

SİYASET
ve
ANAYASA
MAHKEMESİ

(“Siyasal Sistem” Teorisi Açısından
Türk Anayasa Mahkemesi)

ARTUN ÜNSAL

SİYASET
VE
ANAYASA
MAHKEMESİ

SİYASET ve ANAYASA MAHKEMESİ

**(“Siyasal Sistem” Teorisi Açısından
Türk Anayasa Mahkemesi)**

Doç. Dr. ARTUN ÜNSAL

1980

Ö N S Ö Z

Özellikle Amerikan siyasal bilimler literatüründe, yüksek yargı organlarının işleyişi ve yargıçların kararlarını inceleyen «davranışçı» çalışmalar gittikçe yaygınlaşmaktadır. David Easton'ın geliştirdiği «siyasal sistem» modeli ise siyasal bilim araştırmalarını dar bir «davranışçı» yaklaşımdan kurtararak, geniş kapsamlı dinamik bir araştırma çerçevesine olanak sağlamaktadır. Türk Anayasa Mahkemesi'nin günümüz siyasal biliminde etkinliği artan sistem yaklaşımıyla ele alındığı bu çalışmada, Yüksek Yargı organımız başlıbaşına bir alt-siyasal sistem olarak değerlendirilmiştir.

Önce «sistemin çevresi»nin daha iyi anlaşılması için, 19. Yüzyıldan günümüze, Türkiye'de siyasal iktidarların sınırlanış süreçleri üzerinde durulmuştur. Daha sonra, Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvurular «girdi», Mahkemenin verdiği kararlar ise «çıkıtı» olarak nitelendirilmiştir. Anılan başvuruların, kimler tarafından yapıldığına ve Anayasa Mahkemesi'nce hangi yönde sonuçlandırıldığına ilişkin ayrıntılı dökümlere de yer verilmiştir. Çalışmada ayrıca Anayasa Mahkemesi üyelerinin verdikleri kararlar üzerinde etkili olabilecek çeşitli bireysel ve grup dinamiği değişkenleri ortaya konmuştur.

Anayasa Mahkemesi kararlarının toplumda ve özellikle yasamanın, daha doğrusu siyasal iktidarın yetkileri üzerinde yol açtığı sonuç ve tepkiler «geribesleme» kavramı altında incelenirken, bazı güncel sorunlara değinmek olanağı da bulunmuştur. Özellikle, siyasal iktidarlar ile Anayasa Mahkemesi arasında görülen sürtüşmelerin kaçınılmazlığının yanısıra, Türkiye'ye özgü öğeler araştırılmıştır.

Çalışmada Anayasa Mahkemesi'nin Türk siyasal sisteminde oynadığı, iktidarı frenleyici ve toplumsal gerilimi azaltıcı rolün önemi açığa çıkarken; bu arada, birey hak ve özgürlükleri konusundaki denetiminin, sosyal ve ekonomik içerikli konulara oranla daha titiz bir biçimde gerçekleştiği de izlenmiştir. Bunun bir çelişki değil, liberal-

demokratik düzende sosyal hukuk devleti ideolojisine uygun bir davranış olduğu kanıtlanmaya çalışılmıştır. Sonuçta, Anayasa Mahkemesi'nin yasaların Anayasaya uygunluğunu denetlerken verdiği kararlarla, rejimin temel değer ve güçleri ile uyum içinde olduğu görülmüştür.

Nisan 1979'da Profesör Dr. Tarık Zafer Tunaya, Profesör Dr. Bülent Dâver ve Profesör Dr. Suna Kili'den kurulu jüri önünde doçentlik tezi olarak savunulan bu çalışma, Siyasal Bilgiler Fakültesi yayınları aracılığı ile bu kez daha geniş bir okuyucu kitlesine sunulmaktadır. Bununla birlikte, asıl metin üzerinde herhangi bir yeniden düzenlemeye gidilmemiştir. Anayasa Mahkemesi'ni oldukça değişik bir açıdan alan çalışmamızın, tüm eksikliklerine rağmen, gene de uygulamalı bir araştırma örneği olarak, siyaset ve hukuk arasındaki ilişkilere duyulan ilgiyi arttıracaklarını umuyoruz.

Araştırma döneminde benden yardım ve eleştirilerini esirgemiyen, Sayın Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyelerine, tüm meslekdaş, dost ve öğrencilerime; öte yandan, sayın tez jüri üyelerine ve kitabın basımında emeği geçen SBF Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi'nin değerli personeline bir kez daha teşekkürlerimi iletmek isterim. Son olarak da, bana sağlıklı bir çalışma ortamını büyük bir özveri ile sağlayan eşim Beyhan Ünsal'ın maddi ve manevi desteğini unutamıyacağım.

Artun ÜNSAL

Ankara, Nisan 1980

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	III
KISALTMALAR	XV

GİRİŞ

I. ÇALIŞMANIN AMACI	1
A — Teori Uygulaması Yönünden	1
B — AYM'ne Yeni bir Bakış	2
II. ÇALIŞMANIN SINIRLARI	2
III. ÇALIŞMADA UYGULANAN YÖNTEMLER	4
A — Tarihsel Gelişmelere İlişkin Verilerin Toplanması	4
B — Ampirik Verilerin Toplanması	5
IV. TEMEL KAVRAMLAR	6
A — Günümüz Siyasal Teorilerinde Siyaset Kavramı	6
1. Kurumsal Yaklaşım	7
2. İşlevsel Yaklaşım	7
3. Sistem Yaklaşımı	9
B — Sistem ve Siyasal Sistem Kavramları	11
1. Genel Sistemler Teorisi	11
2. Siyasal Sistem Teorisi ve David Easton	13
V. YARGI ORGANLARININ SİYASAL SİSTEM TEORİSİNDEKİ YERİ	24
VI. ÇALIŞMANIN SORUNLARI VE VARSAYIMLAR	26
A — Sorun 1: "Otoritelerarası" Sürtüşme	26
B — Sorun 2: AYM ve Düzendeki Denge	29

A Y R I M I

TÜRKİYE'DE 19. YÜZYILDAN GÜNÜMÜZE "HUKUKSALLAŞAN" İKTİDAR VE "SİYASALLAŞAN" YARGI 35

BÖLÜM I

İKTİDARIN ANAYASAL DÜZENLEMELERLE SINIRLANIŞ SÜRECİ 37

I. OSMANLI DEVLETİNDE GELENEKSEL DEVLET VE İKTİDAR ANLAYIŞI	37
A — Türk - İslâm Sentezi	38
B — "Mutlak" ve "Merkeziyetçi" Yönetim Geleneği	39
C — Yönetenler ve Yönetilenler	40
1. Halife/Sultan: Egemen	41
2. Yönetenler	41
3. Yönetilenler: Tebaa	42
II. PADİŞAHLIKTAN ÇOK PARTİLİ DEMOKRASİYE	44
A — Osmanlı İmparatorluğunun Son Dönemi	45
1. Sened-i İttifak (1807)	45
2. Tanzimat Fermanları	47
3. I. Meşrutiyet	49
4. II. Meşrutiyet	51
5. Osmanlı Mirası: Güçlü Yürütme	52
B — Ulusal Kurtuluş Savaşı Dönemi	53
1. 1921 Teşkilâtı Esasiye Kanunu	53
2. 1922 Değişiklikleri: Yürütmenin Ağırılık Kazanması	54
C — Cumhuriyet Dönemi	54
1. 1924 Anayasası ve Tek Parti Yönetimi	54
2. Çok Partili Rejime Geçiş	57

BÖLÜM II

İKTİDARIN YARGISAL DENETİMİLE SINIRLANIŞ SÜRECİ 59

I. YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE YARGIÇ GÜVENCELERİNİN EVRİMİ	59
A — Cumhuriyet Öncesi Dönemde	59
B — Cumhuriyet Döneminde	61
1. 1950 Öncesi	62
2. Çok Partili Dönemde	67
3. 1961 Anayasası	72

II. YARGININ SİYASAL İKTİDARI DENETLEME ALANLARI VE YETKİLERİNİN EVRİMİ	73
A — Yürütmenin Denetimi	73
1. Şûrayı Devlet (1868)	73
2. Danıştay (1927)	75
3. 1961 Anayasası	81
B — Yasamanın Denetimi	82
1. I. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Anayasal Düzenlemeler	82
2. İktidarların Tutumu	84
3. Yargı Organlarının Tutumu	86
4. 1961 Anayasası	88
C — Siyasal Seçimlerin Denetimi	89
1. 1960 Öncesi	90
2. 1961 Anayasası	91

BÖLÜM III

KAÇINILMAZ SONUÇ: SİYASAL İKTİDAR - YARGI SÜRTÜŞMESİ

I SOSYO-EKONOMİK VE SİYASAL GELİŞMELER	95
A — Yeni Güçler ve Bürokrasi Çelişkisi	95
1. "Halkın Seçtikleri" ile "Atananlar" sürtüşmesi	97
2. Siyasal ve Ekonomik Karar Mekanizmasını Ele Geçirme Savaşı: Egemenlik Kimde?	98
3. Bürokrasinin Siyasal ve Ekonomik Ayrıcalıklarının Sınırlanması	100
B — 1961 Anayasası: "Bürokrasinin Rövanşı"	103
C — Bürokrasinin Siyasal İktidara Karşı En Güçlü Kalesi: Yargı Bürokrasisi	106
1. Bürokrasinin Bir Parçası Olarak Yargı Bürokrasisi	106
2. "Özel" bir Bürokrasi Olarak Yargı	113
3. Ayrıcalıklı bir Bürokrasi Olarak Yüksek Yargı	117
II. TÜRKİYE'DE YÜKSEK YARGI ORGANLARININ TOPLUMDAKİ ÖZEL DURUMU	120
A — Siyasal İktidarı Denetim ve Güçlü Yürütme Gelenekleri Açılırlarından	120
B — Toplumsal Geçiş Dönemlerinde Yüksek Yargının Artan Etkinliği	121
C — Toplumun Genel Siyasal Olgunluk Düzeyi ve Sağladığı Destek	123
BİRİNCİ AYRIMIN SONUCU	126

1. İktidarın Demokratikleşmesi ve Hukuk Devletine Yöneliş ...	126
2. İktidara Yardımcı Yüksek Yargıdan, İktidarı Sınırlayıcı Yüksek Yargıya Geçiş ...	127
3. Siyasal İktidar - Yüksek Yargı Sürtüşmesi ...	128
4. Tarihsel Gelişmeler ve Sistem Analizi ...	130

A Y R I M II

BİR “SİYASAL ALT-SİSTEM” OLARAK TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ ...	131
---	-----

BÖLÜM IV

“GİRDİLER”: ANAYASA MAHKEMESİ'NE YAPILAN BAŞVURULAR ...	132
--	-----

I. İSTEMLER ...	132
A — İstem Hacmini Azaltmanın Gereği ...	133
1. İstemlerin Sistem Üzerindeki Baskısı ...	133
2. İstem Geriliminin Düzenlenmesi ...	133
B — Yapısal Düzenleyiciler ...	134
1. Ana Siyasal Sistemin Yapısal Düzenleyicileri ...	135
2. Alt-sistemin “Kapı Bekçileri” ...	137
C — Kültürel Düzenleyiciler ...	138
1. Anayasal Düzenlemeler ...	139
2. Usul Kuralları: “İlk İnceleme” ...	142
D — AYM'ne Yapılan Başvuruların Ayıklanması ...	145
E — İstemleri Yöneltenler ...	149
1. Genel Veriler ...	150
2. Çeşitli Mercilerin Başvuruları ...	151
II. DESTEKLER ...	157
A — Özgül Destekler ...	159
1. Olumlu Destekler ...	160
2. Olumsuz Destekler ...	162
B — Yaygın Destekler ...	167
1. Olumlu Destekler ...	168
2. Olumsuz Destekler ...	171
DÖRDÜNCÜ BÖLÜMÜN SONUCU ...	176

BÖLÜM V

GİRDİLERİN ÇIKTILARA "DÖNÜŞME" SÜRECİ VE ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARINDA ROL OYNAYAN ÇEŞİTLİ DEĞİŞKENLER 178

I. KARAR ÖNCESİ DEĞİŞKENLER	180
A — AYM Üyelerinin Bireysel Özellikleri	181
1. AYM Üyelerinin İlk Çevreleri	183
2. Eğitim Özellikleri	185
3. Mesleki Sosyalleşmeleri	186
4. AYM Üyelerinin Yaşlarına Göre Dağılımı	190
5. Gelir Düzeyleri	191
6. Bayan Üyelere Kapılılığı	192
7. Siyasal Eğilimleri	193
8. Bir Değerlendirme	195
B — Çevre ve Ortam	201
1. Ülkenin İçinde Bulunduğu Genel Siyasal Koşullar	202
2. Yargıçlar Üzerinde Baskılar	202
3. Önceki Kararların AYM Üyeleri Üzerindeki Geribeslemesi	203
II. KARAR SÜRECİNDEKİ DEĞİŞKENLER	204
A — "Mesleki Deformasyon": Anayasa Hukukçusu ve "Bürokrat" Olarak AYM Üyeleri	205
1. AYM Üyeleri ve Öteki Yüksek Mahkeme Yargıçları	206
2. "Anayasa Teknokrasisi"	207
B — Üyelerin Yetkilerini Değerlendirmesi: Rol Algılamaları	210
1. Yargıç Tipleri	210
2. AYM Üyelerinin Rol Algılamaları	213
C — Grup Dinamiği	218
1. Sayıca Kalabalıklık	218
2. Oybirliği, Oyçokluğu: Genellikle Çoğunluk Görüşüne Katılma	219
3. Uzlaşmalar	222
4. Gruplaşmalar	222
5. Başkanın Kişisel Ağırlığı	226
6. Önyargılar	226
7. Dinamik bir Açıklama Modeli Arayışı	228
BEŞİNCİ BÖLÜMÜN SONUCU	231

BÖLÜM VI

"ÇIKTILAR": ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI 233

I. AYM KARARLARININ NİCELİKSEL ÖZELLİKLERİ	234
A — Sayısal Dağılımlar	236
1. Genel Girdi-Çıktı Hacmi	236
2. Dava Türlerine Göre AYM Kararları	233
B — Ayrıntılı Dökümler	242
1. AYM ve İptal Başvuruları	242
2. AYM ve İtiraz Yolu Başvuruları	246
C — AYM Kararlarının Konulara Göre Dökümü	248
II. AYM KARARLARININ NİTELİKSEL ÖZELLİKLERİ	250
A — AYM ve Anayasal Haklar	251
1. Pasif Haklar: Demokratik Devlet	252
2. Aktif Haklar: Sosyal Devlet	257
B — AYM ve Toplumsal Güçler	262
1. AYM ve İşverenler ve İşçiler	262
2. AYM ve Devlet Bürokrasisi	263
3. AYM ve Orduyu İlgilendiren Başvurular	265
4. AYM ve Güçsüz Gruplar	269
III. ÇIKTILAR VE SİYASAL SİSTEM	270
A — AYM'nin Yasamayı Denetleme Yetkisini Kullanışı Açısından	270
1. Yasamayı Denetleme	270
2. Yasamayı Sınırlama	271
3. Yasama Meclislerinin Yerine Geçme	272
B — Düzenin Temel Değerlerini Koruması Açısından	273
1. AYM İlkeleriyle Birlikte	273
2. AYM İlkelerinin Gerisinde	274
ALTINCI BÖLÜMÜN SONUCU	277

BÖLÜM VII

"GERİBESLEME": ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARININ TOPLUMDA YOL AÇTIĞI ETKİ VE TEPKİLER 280

I. DİNAMİK BİR SÜREÇ OLARAK ETKİ VE GERİBESLEME	280
A — Çıktılar ve Geribesleme	281
1. Çıktıların Toplumun Çeşitli Kesimleri Üzerindeki Etkisi	281
2. Çıktıların Yeni Girdilere Yol Açmaları	282
3. Bilgi Geribeslemesi	283
4. Çıktısal Tepkiler	283

B — Yüksek Yargı ve Siyasal İktidar Arasında Geribesleme ve bir Model Önerisi	284
1. Yumuşak Tepki	286
2. Sert Tepki	287
II. TÜRKİYE'DE AYM İLE SİYASAL İKTİDAR ARASINDA GERİBESLEME (1962 - 1977)	291
A — Sürtüşmenin Kökeni	291
1. Geçmişin Mirası	291
2. AP İktidarı ve AYM	293
B — Siyasal İktidarın AYM'ne Tepkisi	295
1. Dolaylı Yumuşak Tepki	295
2. Doğrudan Yumuşak Tepki	300
3. Dolaylı Sert Tepki	301
4. Doğrudan Sert Tepki	303
C — Tepkiye Tepki	310
1. Genel Siyasal Ortam ve AYM	310
2. AYM ve Yeni Anayasa Değişiklikleri	312
3. Tepkiyi Güçlendiren bir Öge: Yasamanın Yavaş İşlemesi	314
YEDİNCİ BÖLÜMÜN SONUCU	315
GENEL SONUÇ	317
I. TEORİK AÇIDAN	317
A — Sistem Teorisinin AYM'ne Uygulanabilirliği	317
1. Siyasal Sistem-Çevre Kavramları ve AYM	318
2. İstemlerin Karara Dönüşme Süreci ve AYM	318
3. Çıktı, Geribesleme ve AYM	319
B — Varsayımların Sınanması	319
1. Siyasal Sistemle Çatışma, "Sistem-içi" Kalmıştır	319
2. AYM Liberal, Demokratik Sosyal Hukuk Devletinin Beklentilerine Uygun Davranmıştır	320
3. Ana Siyasal Sistemin bir "Emniyet Sübabı" Olmuştur	321
II. ANAYASAL YARGININ BUGÜNÜ VE YARINI	322
A — Anayasal Yargı Denetiminin Sonuç ve Sınırları	322
1. Anayasal Yargı Denetiminin Sonuç ve Sınırları	322
2. AYM'nin Yetkilerinin Sınırı	323
3. AYM Siyasal İktidarın ve Kamu Oyunun Tepkisini Hesaba Katmak Zorundadır	324

B — Anayasal Yargının Geleceği	326
1. Siyasal İktidar Denetimin Gerekliği	326
2. İstikrar ve Güvence Ögesi Olarak AYM	327
YARARLANILAN KAYNAKLAR	330
I. K İ T A P L A R	330
II. M A K A L E L E R	336
AD DİZİNİ	342
KAVRAM DİZİNİ	348

K I S A L T M A L A R

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
AP	: Adalet Partisi
APSR	: The American Political Science Review
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜHF Yay.	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYM	: T.C. Anayasa Mahkemesi
BMM	: Büyük Millet Meclisi
BP	: Türkiye Birlik Partisi
CE	: Conseil d'Etat
CGP	: Cumhuriyetçi Güven Partisi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CS	: Cumhuriyet Senatosu
DDDGGK	: Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu
DGM	: Devlet Güvenlik Mahkemesi
DP	: Demokrat Parti
DPT	: Devlet Planlama Teşkilâtı
E	: Esas
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜHF Yay.	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
İÜİF Yay.	: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları
İVH	: İcra Vekilleri Heyeti
K	: Karar
KT	: Karar Tarihi
LGDJ	: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
MBK	: Milli Birlik Komitesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MM	: Millet Meclisi
MNP	: Milli Nizam Partisi

MP	: Millet Partisi
MSP	: Milli Selamet Partisi
PUF	: Presses Universitaires de France
R.G.	: Resmi Gazete
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SBFD	: Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
SBF Yay.	: Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları
SDP	: Sosyal Demokrat Parti
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TİP	: Türkiye İşçi Partisi
İODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
YHK	: Yüksek Hakimler Kurulu
Y. Sav. K.	: Yüksek Savcılar Kurulu
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu
YTP	: Yeni Türkiye Partisi

DİPNOT KISALTMALARI

a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
a.k.	: aynı kaynak
bkz.	: bakınız
çev.	: çeviren
der.	: derleyen
ed (s).	: editor (s)
in	: içinde
md.	: madde
no.	: numara
s.	: sayfa
univ.	: university
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve devamı
ve d.	: ve diğerleri
vol.	: volume
yay.	: yayınları

G İ R İ Ő

I. ÇALIŞMANIN AMACI

Türk Anayasa Mahkemesi'nin (1), günümüz siyasal biliminde gittikçe etkinlik kazanan «siyasal sistem» teorisi (2) ışığında ele alınmasının ilginç ve yararlı olacağı düşünölmüştür.

A — Teori Uygulaması Yönünden

«Siyasal sistem» teorisinin, Türk siyasal yaşamında 1962'den beri önemli ve etkin bir yer kazanan AYM üzerinde denenmesinde başlıca iki amaç güdülmüştür: İlki, anılan inceleme modelinin temel kavramları ve önermeleri ışığında, AYM'nin «genel siyasal sistem»in kendisinden beklediği, yasamayı denetleme ve dolayısıyla, siyasal iktidarı frenleme ve düzenin temel değerlerini koruma görevlerini ne ölçüde yerine getirdiğine açıklık getirmektir. İkincisi ve bizce daha önemlisi ise, «siyasal sistem» teorisini başlı başına bir «alt-siyasal sistem» olarak ele alınan AYM'ne uygulama çabasıyla karşılaştırmalı siyasal bilime küçük bir katkıda bulunmaktır. Örneğin, ABD'de, Federal Yüksek Mahkeme'ye siyasal sistem modelinin uygulandığı öncü çalışmaların yapılması (3), farklı toplumlarda

(1) Bundan böyle AYM olarak geçecektir.

(2) Aslında, «sistem analizi modeli» denmektedir. Ancak, temelde siyasal sistemin varlığını sürdürme sorunu ele alındığından, genel bir teori geliştirme çabasının varolduğu açıktır.

(3) Bkz. Sheldon Goldman ve Thomas P. Jahnige, *The Federal Courts as a Political System*, New York: Harper and Row, 1971. Avrupa'da ise, özellikle Batı Alman hukukçular sistem teorisine ilgi duymaktadırlar. Ancak, yanılmıyorsak, bu modeli herhangi bir yargı organına henüz uygulamamışlar, daha çok genel anayasa hukukuyla sınırlı kalmışlardır. Örneğin, bkz. Friedhelm Hufen, «Verfassungstheorie und Systemtheorie», *Archiv des öffentlichen Rechts*, Band 100, Heft 2 (Juni 1978), s. 193-238. Ayrıca, bkz. Arif Bilgin, «Sibernetik-Sibernetik Açından Devlet Hukukunun İlkeleri», *Danıştay Dergisi*, No. 9-10 (1973), s. 70-89.

benzer kurumların, o toplumların siyasal yaşamında benzer veya farklı roller oynayıp oynamadığını da araştırmaya birer çağrı niteliğindedir (4). Üstelik Easton'ın da değindiği gibi, «Teori tarafından yönlendirilmemiş araştırmalar boşa gideceği gibi, verilerle desteklenmeyen teori de yersiz kalabilir» (5).

B — AYM'ne Yeni Bir Bakış

AYM'nin Türk siyasal yaşamındaki özel durumu ve siyasal iktidarla yıllardır süregelen sürtüşmelerinin güncelliğini koruduğu bilinmektedir. Özellikle, sağ partilerin bu Yüksek Mahkememize yönelttikleri eleştirilerin, kanımızca, siyasal tartışmalara özgü polemik havasından arındırılmaları gerekmektedir. Bir başka deyişle, AYM'nin siyasal sistemimiz içindeki yerine, işleyişine ve bu arada, siyasal iktidarla olan ilişkilerine siyasal bilimin teorik modellerinin uygulanması yarar sağlayabilir. Böylelikle, gerçek yerine oturtulması da kolaylaşacaktır.

II. ÇALIŞMANIN SINIRLARI

«Siyasal sistem» teorisinin, AYM'ne uygulanmasını bekleyen güçlükler ortadadır. Daha önceki yıllarda genellikle (6) salt hukuksal bir açıdan ele alınan Yüce Mahkeme sanırız Türkiye'de ilk kez, günümüz siyasal biliminin başlıca «teorik çerçeve» önerilerinden biri olan bu yaklaşımla incelenmektedir. Oysa, sistem analizi kurucularının da belirttiği gibi, genel bir siyasal ve sosyal davranışlar teori-

(4) «Çeşitli ülkelerdeki anayasa mahkemelerinin işleyişleri ve rolleri üzerinde derinlemesine incelemelere gerek vardır... Belirli bir anayasa mahkemesinin incelenmesinde uygulanacak araştırma planı, yargısal faaliyetlerin girdi-dönüşme-çıkıtı özellikleri üzerinde odaklanabilir» Bkz. Donald P. Kommers, *World Politics*, Vol. XXVII, No. 2 (Jan. 1972), s. 294-295.

(5) «Research untutored by theory may prove trivial, and theory unsupported by data futile». David Easton, *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1965, s. 7.

(6) Bkz. Servet Armağan. *Anayasa Mahkememizde Kazai Murakabe Sistemi*, İstanbul: İÜHF Yay., 1967; Bülent Nuri Eşen, *Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı*, Ankara AÜHF Yay. 1966; *Anayasanın Anayasa Mahkemesince Yorumlanması*, Ankara; AÜHF Yay. 1972; İlhan Arsel, *Anayasa Mahkemesinin Bazı Eğilimleri Üzerine Görüşler ve Anayasa Mahkemesi Kararlarından Özetler*, Ankara: AÜHF. Yay., 1970. Bununla birlikte, Mümtaz Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı-Anayasa Diyalektiği Üzerine Bir Deneme*, Ankara: SBF Yay., 1969, s. 90-101'de AYM kararları ve üyelerine sosyal bilimci bir yaklaşımın gerekli olduğuna değinmekten geri kalmamıştır.

sine varmaya yönelik «küçük bir adımdır» (7); henüz tam olgunlaşmamıştır.

Siyasal sistem modelinin, incelenen bir siyasal sistemde yer alanların karşılıklı davranışları ve bunların sonuçlarını belirleyen değişkenleri araştırmaya ve açıklamaya çalıştığını biliyoruz. Bu durumda, çalışmanın sınırları da kendiliğinden belirlenmektedir: Ana siyasal sistemin, hem ondan etkilenen hem de onu etkileyen bir parçası olan AYM'nin verdiği kararlar dinamik siyasal etkileşim süreçleri dikkate alınarak incelenecektir. Böylece, AYM'si kararlarını toplumdaki soyutlayan bir niceliksel dökümün veya yüzeysel bir niteliksel değerlendirmenin taşıyacağı kısırlığın bir ölçüde ortadan kalkacağı umulmuştur. Bu nedenle, AYM'si kararlarının salt hukuksal yorumunun, yeteneklerimizi aşması bir yana, konumuzun dışında tutulması da zorunludur.

Öte yandan, yeri gelmişken, önemli saydığımız bir başka noktaya da kısaca değinelim: Hukuk dili ve siyasal bilim dili. Gerçekten, son yıllarda gittikçe yaygınlaşan siyasal bilim incelemelerinde de görüldüğü gibi, hukuk dili sürekli biçimde özgüllüğünü yitirerek, bir çeşit «yıpranma»ya uğramaktadır. Oysa, hukuk dili ile siyasal bilim dili arasında çok önemli anlam farkları söz konusudur: Hukuk dili, birbirlerine mantıksal açıdan bağlantılı, birbirlerini zorunlu olarak izleyen ve «tek çizgi» üzerinde gelişen terimlerden oluşur. Özellikle, hukuktaki usul kuralları bunu tipik olarak yansıtır: İşlemin bir yetkili tarafından başlatılması, oluşturulması, yetkililer tarafından karara bağlanması ve uygulanmasıyla, işlem hukuk dilinde tamamlanmıştır. Örneğin, bir mahkeme önünde belirli kurallara göre dava açılması, görülmesi sonuçlanması ve kararın kesinleşmesiyle, işlemin, bir kez daha geriye dönülemez bir biçimde tamamlandığı açıktır; çizgi son bulmuştur. Bu nedenle, hukukçular «kaziye-i muhkeme» (kesin hüküm)den söz ederler (8). Siyasal bilimci açısından ise, sözü edilen dava gerçekte sona ermemiştir: Örneğin, Yassama Meclislerinin çıkardığı bir yasa hakkında AYM'ne açılan bir iptal davası görülüp, karara bağlandıktan sonra artık kesinleşmiş, «doğrusal açıdan» işlem tamamlanmıştır. Ne var ki, aynı işlemin bazı durumlarda, karar iptalle sonuçlanmışsa, Yasa Koyucu tarafın-

(7) David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, New York: John Wiley and Sons, 1965, s. 490.

(8) Oysa siyaset, belli bir süreklilik taşıyan hukuka oranla, çok daha geniş hareket özgürlüğüne sahiptir. Bu yüzden de, Bastid'e göre, «Bir siyasal karar, bükülmez ilkelerden zorunlu bir çıkarsama gibi olmadığı için, bir hukuksal kararla ters düşer». Paul Bastid, *Les Grands Procès Politiques de l'Histoire*, Paris: Fayard, 1962, s. 10-11.

dan yeniden ele alındığı ve ilk işlemin yinelenildiği görülebilir. Üstelik söz konusu AYM kararı toplumda sert tepkilere de yol açabilir. Kaldı ki, AYM, aynı konuda önüne gelen bir başka iptal davasında, bu kez tersi yönde bir karar vererek daha önce reddettiğini, iptal edebilir (9). Kararın burada salt «normatif» özelliği dışında, «siyasal» bir nitelik de kazandığı açıktır. Bu nedenle, yalnız hukuk değil, siyasal bilim dili ile de yorumlanmasında yarar vardır. Açıktır ki, AYM'nin ilk kararının kesinleştiği ve işlemin tamamlandığı «doğrusal çizgiden», çok yönlü ve «devresel» bir sürece girilmiştir (10). Bu sürecin daha iyi anlaşılabilmesi için de «sistemsel» bir dilin kullanılması daha uygun düşecektir. Özetle, hukuk ve siyasal bilimde birbirine ters iki dil söz konusudur. AYM'nin siyasal bilim kavramlarıyla ele alındığı bu araştırmada, hukukçuların kendi «terminoloji»leri üzerindeki duyarlılıklarını şimdiden haklı görüyoruz. Elimizden geldiğince, her iki dil arasında bir köprüden geçmeye çalışacağımızı hemen belirtelim (11).

III. ÇALIŞMADA UYGULANAN YÖNTEMLER

Siyasal sistem teorisini AYM'ne uygularken iki ayrı ancak birbirlerini tamamlayıcı, yöntemden hareket etmenin yararlı olacağı düşünülmüştür.

A — Tarihsel Gelişmelere İlişkin Verilerin Toplanması

AYM'nin kuruluşundan önce ülkemizde, siyasal iktidarın çeşitli hukuksal yollarla denetleniş biçimlerinin tarihsel gelişmelerle bir-

(9) «Kaziye-i muhkeme» kavramının anayasa yargısında sınırlı bir anlam taşıdığı açıktır: Anayasaya aykırılığı ileri sürülmüş bir yasa veya hükmün AYM önüne yeniden getirilmesine bir engel yoktur. Örneğin, AYM'nin iptal etmeyi uygun görmediği bir yasa aleyhine öteki mahkemeler tarafından bir itiraz başvurusu yapılabilir.

(10) Bu konuda, SBF'den Dr. Tekin Akıllıoğlu'nun yerinde gözlemlerinden çok yararlanılmıştır.

(11) Bir «köprü» gerçekten gerekli. Örneğin Kommers'e göre, anayasal denetimin günümüzde yaygınlaşması, en azından, anayasa hukukunda önemli bir değişmeyi yansıtıyor: Bu yüzyılın başında siyasal güçlerin üstünlüğü ve çoğunluk yönetimi ilkesinden yüzyılın ortasından başlayarak, ağırlığın sınırlı yönetim ilkesine kaymasıyla, siyasal bilimcilerin hukukçulara oranla anayasal denetimin siyasal sonuçları ve anayasa mahkemelerinin «siyasa yapıcı» rolleri üzerinde daha çok ilgilenmelerini beklediğini, ancak konunun henüz yeterince incelenmediğini belirten yazar, her iki daldaki bilim adamlarının «birbirleriyle anlamlı bir biçimde iletişimde bulunabilecekleri» kanısındadır. Bkz. Kommers, «Comparative Judicial Review...», s. 282-283.

likte incelenmesinin, bugünkü siyasal gelenek ve davranışlara ışık tutması doğaldı. Bu süreç içerisinde özellikle, yargı organlarının görev ve yetkilerinin, gerek mevzuat gerekse uygulamalar açısından evrimi araştırıldıktan sonra, asıl konumuz olan AYM'ne daha kolay geçilebilirdi. Osmanlı İmparatorluğunda siyasal iktidarı ilk kez doğrudan denetlemeyi amaçlayan 1807 *Sened-i İttifak*'ından 1961 Anayasası'na uzayan dönemde çıkarılmış çeşitli anayasal nitelikteki metinlerin taranması dışında, somut uygulamalardan örnekler veren bilimsel yapıtlara da başvurulması gerekmiştir. Geçmişteki bu deneyimler araştırılırken özellikle, anayasa ve idare hukukçularıyla siyasal tarihçilerin değerli katkılarından yararlanılmasına ve bunların bir tarihsel sentez içine yerleştirilmesine çalışılmıştır. Son olarak da, olanaklar elverdiğince, yabancı ülkelerdeki özgül deneyimler izlenmiştir.

B — Ampirik Verilerin Toplanması

İkinci aşamada ise, AYM'ne ilişkin bazı somut verilerin sağlanmasına geçilmiştir. Ancak, bu konudaki araştırmalara girişmeden önce, «kaba empirizm»in yetersiz kalacağı ve verilerin «uygunluğunun ve anlaşılmasının» ancak geniş kapsamlı bir teorinin ışığında başarılabilirliği (12), uyarıları gözönünde tutulmuştur. AYM'nin 1962'den günümüze verdiği kararların taranması ve niceliksel ve niteliksel yönleriyle, sıralanması ilk başta ele alınmıştır. Hem geçmişinin kısalığı, hem de konusu gereği, AYM kararlarının öteki yargı organlarımızinkine oranla daha az sayıda olmalarının büyük kolaylıklar sağladığı da açıktır. Daha sonra, AYM üyelerinin toplumsal kimliklerini ana çizgileriyle ortaya koyabilecek bireysel anketlerin uygulanmasına geçilmiştir (13). Bu arada, istatistiksel araştırma tekniklerinden yararlanılarak, AYM'nde 1962-1975 yıllarında görev alan üyelerin verdikleri kararlarla dava konularının niteliği arasında bir ilinti olup olmadığını araştıran bir doktora semineri çalışması tarafımızdan yönlendirilmiş ve öğrenci arkadaşlarca sonuçlandırılmıştır. Ayrıca, anılan seminer çerçevesinde, bir başka öğrenci grubu da, çeşitli toplumsal kesimlerde, AYM imajını ölçen sınırlı bir anket çalışmasını gerçekleştirmiştir.

(12) Easton, *A Framework...*, s. 17.

(13) Söz konusu araştırmanın bulguları, Yargıtay üyeleri üzerinde uyguladığımız bir başka anketinkilerle birlikte, bir ön çalışma olarak daha önce yayınlanmıştır. Bkz. Artun Ünsal, «Yüksek Mahkeme Yargıçlarımızın Toplumsal Kimlikleri Üzerine Bazı Veriler», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 10, No. 3 (Eylül 1977), s. 73-79.

AYM üyeleriyle ilgili sosyal-psikolojik verilerin ülkemizde ilk kez ortaya konmaya çalışıldığı söz konusu incelemelerin çeşitli yönlerden eksiklikler taşıması kaçınılmazdı. Ne var ki, başka araştırmacıların ileride gerçekleştireceği bu tür ampirik çalışmalar için en azından bir basamak olabilirlerdi.

Son olarak da, çeşitli yapıtlarda, dergilerde ve gazetelerde yayınlanmış AYM'ne veya kararlarına ilişkin yorumların ve eleştirilerin taranmasına özen gösterilmiştir.

Sıra, verilerin siyasal sistem teorisinin temel kavram ve önermeleri açısından değerlendirilmelerine gelmiştir. Gerçekten de, Easton'ın belirttiği gibi, «teorik bir çerçeve siyasal sistemin sağlıklı bir analizi için temeldir» (14); çünkü ampirik araştırmalara, bölük pörçük genellemelerin hiçbir zaman sağlıklı sonuçları bir anlam ve tutarlılık kazandıracaktır.

IV. TEMEL KAVRAMLAR

«Siyasal sistem» teorisinin ana kavramlarına geçilmeden önce, günümüzde siyaset olgusuna hangi ölçütlerden yaklaşıldığına kısaca göz atmakta yarar vardır.

A — Günümüz Siyasal Teorilerinde Siyaset Kavramı

«... Siyasetin tümüyle, 'objektif' bir tanımlaması yoktur; tümüyle objektif siyaset yoktur da ondan» (15). Duverger, ünlü bir yapıtında siyasetin bir tanımına girişmenin güçlüğüne böyle vurgulamaktadır. Kaldı ki, siyaset tanımında kullanılan çeşitli ölçütlerin, ilk çağlardan günümüze, belli bir evrime uğradıkları açıktır. Bu değişik ölçütlerden önce, kısaca siyasetin niteliği konusunda ileri sürülmüş başlıca görüşlere değinilmelidir (16).

Siyaset, her şeyden önce, evrensel bir olgudur. «Zamanda ve mekânda» farklılaşan tüm toplumlarda, çeşitli örgütlenme biçimleriyle karşımızdadır.

(14) David Easton, *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, New York: Alfred A. Knopf, 1953, s. 61.

(15) Maurice Duverger, *Introduction à la Politique*, Paris: Gallimard, 1964, s. 19.

(16) Siyaset tanımları konusunda, bkz. Bülent Dâver, *Siyaset Bilimine Giriş*, Ankara: Doğan Yayınevi, 1968, s. 3-5; 38-43; Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, Ankara: AÜHF Yay., 1975, s. 1-5; Esat Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul: İÜİF Yay., 1975, s. 9-10; Robert A. Dahl, *Modern Political Analysis*, Englewood Cliffs, N.J.; Prentice-Hall, 1963, s. 4-6.

Kimi siyasal bilimciye göre siyaset, bir kavga, bir mücadeledir; kimi ise, toplumun bütünlüğünü ve kamu yararını sağlamaya yönelik uğraşlar olarak değerlendirmektedirler. «Uzlaşmacı» görüşlere gelince, iki başlı Tanrı Janus gibi, toplumda çatışma ve bütünleşme çabalarını içerir (17).

Ancak, siyasal bilimciler için siyasetin niteliğinden çok konusu, alanı önemlidir. Bu nedenle de siyaset olgusunu öteki toplumsal olgulardan ayırdedici bazı ölçütlere gerek vardır (18).

1. Kurumsal Yaklaşım

Aristo'dan günümüze hükümet ve öteki siyasal kurumları siyasetin konusu olarak ele alan görüşler, özellikle devlet yönetimiyle ilgili uğraşları temel ölçüt kabul etmektedirler. Örneğin Prélot'ya göre, siyasal bilim «devletlerin yönetim bilimi ve hükümetleri oluşturan ve vatandaşlar ve öteki devletlerle olan ilişkilerini yönetmesi gerekli ilkelerin incelenmesidir» (19).

Ne var ki, siyaseti devletle sınırlamanın yanlışlığını ileri sürenler çoğunluktadır. Örneğin Cot ve Mounier, siyaseti Devletle tanımlamanın «kurumsalcılığa» yol açtığını, bu yüzden de ağırlığın normlara ve örgütsel yapıya verilerek, «toplumsal olguları onları düzenleyen normlarla açıklamamanın» yanlıtıcı olacağını savunmaktadır (20). Grawitz için de, devlet kavramı yetersizdir, çünkü belli bir uğraş biçiminin incelenmesi yerine, özel bir kurum türüne veya örgütlenme biçimine öncelik vermektedir (21). Kısacası, siyasetin devletten daha geniş bir alanı kapsadığı görüşü ağır basmaktadır. Kaldı ki, siyaset devletten önce de vardır: Devlet, insan toplumlarının evriminde yalnız örgütsel bir aşamayı yansıtmaktadır.

2. İşlevsel Yaklaşım

Bu yaklaşımda, siyaset olgusu belli kurumlar yerine insanların somut davranışlarında, kısacası toplumsal etkileşim süreçlerinde

(17) Duverger, a.g.e., s. 14-23.

(18) Bu temel ölçütlere değinen kısa ve öz bilgiler için, bkz. David Easton, «Political Science», in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York: MacGraw and Hill and Free Press, Vol. 12, 1968, s. 282-297. Ayrıca, bkz. Dâver, *Siyaset Bilimine Giriş*, s. 38-43.

(19) Marcel Prélot, *La Science Politique*, Paris: P.U.F., Coll. «Que Sais-Je?», 1961, s. 9-10.

(20) Jean-Pierre Cot ve Jean-Pierre Mounier, *Pour une Sociologie Politique*, Paris: Seuil, 1974, Tome I, s. 15.

(21) Roger Pinto ve Madeleine Grawitz, *Méthodes des Sciences Sociales*, Paris: Dalloz, 1967, s. 261.

aranmaktadır. Weber, Lasswell ve Dahl gibi bir çok siyasal bilimci, iktidar, emretme, etkileme, gruplararası çıkar çatışmalarını siyasal ilişkilerin doğasında yatan öğeler olarak tanımlamaktadır (22). İktidar olgusuna her tür toplumda rastlanır. Günümüzde devlet, yalnız bir hukuksal kurallar bütünü olarak değil, çeşitli grupların, bir arada, iktidarı elde etmek ve onun nimetlerinden yararlanmak için duraksamasız bir mücadeleye giriştikleri alan olarak algılanmaktadır (23).

Oysa bu görüşü eleştirenler de, iktidar için mücadelenin, siyasal yaşamın ancak bir parçası, iktidarın ise siyasetin temeli olmaktan çok, bir aracı olduğunun gözden kaçırılmaması gerektiğini vurgulamaktadırlar (24). İktidar ölçütünün siyaset kavramını belirlemede yetersiz kaldığını ileri sürenler, «başkalarının tutum ve davranışlarını etkileme yeteneği» (25) olarak tanımlanan iktidar olgusuna siyasal ilişkilerin dışında da rastlanıldığına değinmektedirler: Bir babanın çocukları üzerindeki etkisi de, bu durumda, iktidarla eş tutulmak gerekecektir. Bu nedenle, insanlar arasında eşitliğe dayanmayan her ilişkinin varlığını veya birinin başkasını kendi isteği doğrultusunda davranmaya zorlamasını ölçüt almak siyaset kavramını gereksiz yere genişletmektir.

«Davranışçı» ekolü iktidar olgusuna aşırı bir önem vermekle suçlayanlar, gene de bu kavramın belli bir gerçeği yansıttığını kabul etmekten geri kalmamışlardır. Leibholz, devletin iktidarı ile öteki iktidar biçimlerindeki temel farkı, Max Weber'den de esinlenerek, devletin en yüksek fiziksel güce sahip olmasında görmektedir (26). Burdeau için devlet, «iktidarın kurumsallaşmış biçimidir (27). Siyaseti «devlet içindeki iktidara önemli ölçüde etkide bulunan kuvvetlerle ilgili faaliyetler» (28)le sınırlı tutan görüş de aynı birleştirici eğilimi paylaşmaktadır.

Öte yandan, «davranışçı» görüşler de, kendilerine yöneltilen eleştiriler karşısında, iktidarın anlamını daraltma yolunu seçmişlerdir. İktidar, yalnız kamuyu ilgilendiren kararların verilmesini ve uygu-

(22) Bkz. Lewis A. Coser, «Introduction», in Lewis A. Coser (ed.), *Political Sociology*, New York: Harper and Row, 1966, s. 1-4.

(23) Bkz. Harold Lasswell, *Politics: Who Gets What, When, How*, Cleveland: Meridian Books, 1958.

(24) Cot ve Mounier, a.g.e., s. 17.

(25) Bkz. Dâver, a.g.e., s. 100.

(26) Gerhard Leibholz, *Politics and Law*: Leyden: A.W. Sythoff, 1965, s. 16.

(27) Georges Burdeau, *L'Etat*, Paris: Seuil 1970, s. 30.

(28) Dâver, a.g.e., s. 43.

lanmasını sağlayan süreçler üzerinde denetimi sağladığı oranda bir anlam taşır. Bu nedenle, bu tür kararları belirleyici öğelerden yalnız biridir (29).

Bununla birlikte, siyasetin bir karar verme süreci olarak algılanmasının belirli eksiklikleri vardır. Toplumda siyaset dışında kalan alanlarda da belirli bir karar verme ilişkisi vardır. Bir fabrikada da bireyleri bağlayıcı, zorlayıcı kararların alınması söz konusudur. Bu nedenle siyasal kararları, öteki toplumsal karar türlerinden ayırdedici bir ölçütün geliştirilmesi gereklidir. Örneğin, idare hukukçularının «kamu gücü» ölçütü üzerinde durmaları bu yüzden- dir.

Özetle, buraya dek değinilen çeşitli ölçütler ve bunlara yönelen eleştiriler ve karşıt gözükken çeşitli yaklaşımların aslında, siyaset olgusunun değişik ve birbirini tamamlayıcı görüntülerini verdikleri açıktır. Devletin günümüz toplumlarında hem siyasal örgütlenmenin, hem de iktidar mücadelesinin merkezi bulunması nedenleriyle, siyasal bilimcilerin ilgisini çekmesi doğaldır. Ancak, Pinto ve Gratz'ın de uyardığı gibi, «yalnız iktidarın ve hükümet biçimlerinin analizi; insanlar arasında eylemin ve etkileşimin ürünü olan siyasal yaşama, toplumsal gerçeğe, kurumların işleyişine ve siyasal mekanizmalara tam bir bakışı sağlayamaz» (30). İktidarın eylemi boşlukta gerçekleşmediğinden, o toplumdaki ekonomik, sosyal ve siyasal yapıların ve güçlerin yanısıra, geleneklerin, doktrinlerin ideolojilerin de dikkate alınmaları gerekir (31). Ancak, tüm bu olguları içine alan kavramsal bir çerçevenin geliştirilmesi kolay değildir. Nitekim, «Siyasal bilimin alanına giren konuların sayılması suretiyle tanımına çalışılması çabası bana dört yapraklı bir yoncayı hatırlatıyor. Yoncanın yaprakları meydana fakat ortak sapını arıyor, göremiyoruz» diyen Bertrand de Jouvenel siyaset biliminde teori yetersizliğine parmak basmaktan geri kalmamaktadır (32).

3. Sistem Yaklaşımı

Easton da «genel» bir siyaset teorisinin henüz gerçekleştirilemediğini uzun yıllardır vurgulamaktadır. Aslında, iktidar, etki, karar ve bölüştürme, yani toplumdaki kaynakların bölüştürülmesiyle ilgili «kısmî» siyasal teorilerin varsaydıkları bir durum vardır: O da bir

(29) Bkz. Easton, «Political Science», s. 284.

(30) Méthodes..., s. 264.

(31) A.k., s. 265.

(32) Aktaran, Dáver, a.g.e., s. 34.

siyasal davranış sisteminin kendini sürdürmesidir. O halde her şeyden önce, bir siyasal etkileşim sisteminin nasıl varlığını koruyabildiğinin açıklanması gereklidir (33). Bu ise geniş kapsamlı bir teori sorunudur (34).

Siyasal sisteme genel yaklaşımda iki değişik yol izlenmiştir. Bunlardan birincisi Almond'un öncülük ettiği «yapısal işlevsel analiz» (35), ötekisi ise Easton'ın geliştirilmesinde büyük katkıda bulunduğu «siyasal sistem analizi»dir. İlki, daha çok antropoloji ve sosyolojinin temel önermelerinin etkisi altında kalkarak, «yapı», ve «işlev», gibi kavramları bir sistem içine yerleştirmektedir. «Sistem»de, çevresiyle etkileşimde bulunan, onun etkileyici ve ondan etkilenen «ekolojik» bir kavramdır. «Siyasal sistemler, toplumların içlerinde ortaklaşa amaçlarını ortaya koydukları ve onları sürdürdükleri örgütlenmelerdir.» Siyasal sistemler, savaştan sağlığa çeşitli uğraşlarda bulunur ve bunları sürdürmek için çeşitli kurumlar (yapılar) geliştirir. Söz konusu yapıların, örneğin, parlamento, bürokrasi, mahkemeler, partiler, ordu, herbirinin özel uğraş alanı (işlevleri) vardır. Bunlar da, bu kez siyasal sisteme amaçlarını saptama ve bunları uygulama olanağı verirler (36). Ne var ki, bu tür sistem yaklaşımını uygulayanlar, genel bir sistem teorisi üzerinde durmaktan çok, enerjilerini gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler üzerinde karşılaştırmalı siyasal bilim araştırmalarına yöneltmektedir (37). Böylece, siyasal sistemin kendini nasıl sürdürdüğünden çok, bu ülkelerde temel siyasal kurum ve siyasal işlevler arasında ortak veya ayrılan noktalar incelenmektedir.

Siyasal sistem analizi ise günümüzde, özellikle ABD'de, gittikçe benimsenmektedir. Toplumda siyasal ilişkiler temel alınırken, devlet, hükümet, iktidar, karar verme gibi yapı veya işlev ölçütleri ye-

(33) Easton, «Political Science», s. 294.

(34) Aslında, daha geçen yüzyılda, Marx'ın, tüm «toplumsal davranış» süreçlerini belli bir sistem içine yerleştirmeyi denediği açıktır. «Üretim biçimi» kavramı üzerine kurulu bu model, Marx ve izleyicilerinin toplumların evrimi konusundaki somut gözlemlerini «tarihi maddeci» diyalektik yöntemle değerlendirmeleriyle gerçekleşmiştir. «Marksist, sistem teorisi» somuttan soyuta gidilerek varılmıştır. Oysa burada sözü edilen «sistem» anlayışında ise, teoriye, soyuttan somuta gidilerek ulaşmak istenmektedir. Ancak, kanımızca iki yaklaşım arasında belli bir uzlaşmazlık yoktur. Bkz. ileride dipnot 44.

(35) Bkz. Gabriel Almond, James S. Coleman, (eds.), *The Politics of Developing Areas*, Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1960.

(36) Bkz. Gabriel A. Almond (ed.) *Comparative Politics Today: A World View*, Boston: Little, Brown and Co., 1974, s. 4-9.

(37) İşlevci analizin siyasal bilim açısından bir eleştirisi için bkz. Cot ve Mounier, *Pour une Sociologie Politique*, Tome II, s. 11-34.

rine, insan davranışlarının yani etkileşimlerin, soyut bir siyasal sistem çerçevesi içinde ele alınmasına öncelik verilmektedir. Sistemin öteki dinsel, ekonomik, kültürel veya psikolojik davranış sistemlerinden ayırılması için belli bir teorik soyutlamaya gerek vardır. Buna göre siyaset, toplumdaki maddi ve manevi değerlerin (kaynakların) özel yetkilerle donatılmış kişilerce (otoriteler) toplum adına veya toplumun üyelerini bağlayıcı nitelikte yani meşru sayılan kararlar yoluyla dağıtılmasıdır (38).

Görüldüğü gibi, «sistem» kavramı doğrudan siyaseti tanımlamakta, ancak ona bir «çerçeve» sağlamaktadır.

Siyasal sistem tanımının kökünde değer dağıtımı, otorite, meşruluk gibi çeşitli kavramlar yatmaktadır. Bu yüzden de, Duverger'ye göre, bu olgulara yer verilmesi pratikte, «siyasal bilim : devlet bilimi» kavramına dönüşü yansıtmaktadır (39). Bunda bir ölçüde haklıdır. Çünkü «meşru kamu gücü» kavramı Easton'ın sistem tanımına uymaktadır. Ne var ki, sistem yaklaşımının ana özelliği, bu kurumsal ölçütten daha geniş bir alanda, siyasal süreçlerle ilgilenmesidir. Bu gözden kaçırılmamalıdır. Siyasal sistem kavramı yalnızca bir çerçeveyi belirler. Örneğin, genellik, meşruluk, bağlayıcılık, otorite gibi çeşitli siyaset ölçütlerini yadsımak bir yana, tümünü sistematik bir bütün içine yerleştirmeyi amaçlar (40). Gerçekten de, Wolin'in vurguladığı gibi, «teorinin işlevi yeni olgular toplamak değil, aralarında şimdiye dek akla gelmeyen ilişkileri açığa çıkarmaktır» (41). Aynı olgulara değişik bir açıdan, yeni bir teorik perspektiften bakılmasında yarar vardır.

B — Sistem ve Siyasal Sistem Kavramları

Siyasal sistem analizinin temel ilkelerine değinilmeden önce, sistem kavramı üzerinde de kısaca durulmasında yarar vardır.

1. Genel Sistemler Teorisi

«Sistem» sözcüğüyle gündelik yaşamda sık sık karşılaşılır : Ulaşım sistemi, ekonomik sistem, demokratik sistem gibi. Dahl'a göre sistem, «birbirleriyle herhangi bir biçimde etkileşim içinde bulunan

(38) Bkz. Easton, *The Political System*, s. 134.

(39) Maurice Duverger, *Méthodes des Sciences Sociales*, Paris : P.U.F., 1964, s. 62.

(40) William C. Mitchell, «Political Systems», in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 15, s. 474.

(41) Sheldon S. Wolin, «Political Theory: Trends and Goals», in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 12, s. 323.

her türlü gerçek nesnelere toplamıdır» (42). Örneğin, güneş sistemi denince akla güneş, dünyamız ve öteki gezegenler gelir. Bu varlıklar, ayırdedilebilen ve ölçülebilen karşılıklı bağımlı ögeler veya değişkenler kümesi olarak kabul edildiklerinden, sistem niteliğine sahiptirler (43). Söz konusu kavramlar belli bir sistemin, önceden ve keyfi bir biçimde bütünsel gerçekten soyutlanmasıyla elde edilmektedir. Karmaşık bir bütünün tüm ögelerinin aynı anda incelenmesi olanaksızdır. Bununla birlikte, örneğin bir siyasal sistem soyutlanmasına gidildiğinde, birbiriyle ilintili ögelerin incelenmesi, siyasal yaşamın toplumdaki ve öteki sosyal sistemlerden ayrı bir olgu olarak düşünülmemesini gerektirir (44).

Sosyal bilimlerin doğal bilimlerden alıp kendine uydurduğu sistem teorisinin amacı, «bir bilimsel teori veya teknolojik sorunun, teorisinin veya sorunun temel özellikleri yitirilmeksizin yerleştirilebileceği en genel kavramsal çerçevenin ortaya konmasıdır» (45). Ünlü biyolog Bertalanffy, canlıların «yaşam kavgası» kavramına genel sistem teorisi ile yeni bir boyut kazandırmıştır (46). Hücrelerin dış evrenle olan alışverişlerinin belli bir sistem bütünlüğü içinde ele alınmasını savunan Bertalanffy'ye göre, sistemin kendi dışındaki sistemlerden, hatta kendi içi veya dışındaki «alt-sistemler»den soyutlanamayacağı açıktır. Öte yandan, sibernetiğin kurucularından Norbert Wiener de «kara kutu» ilkesini geliştirmiştir. Elektronik beyin siste-

(42) Dahl, a.g.e., s. 9.

(43) Mitchell, «Systems Theory», s. 473.

(44) Sistem sözcüğünün siyasal bilimlerde çeşitli anlamlarda kullanılabileceği açıktır. Örneğin, somut sistemler olarak, demokratik sistem, siyasal parti sistemi, başkanlık sistemi, çoğunluk sistemi vb. incelenebilir. Sistem bir düzen anlamında da kullanılabilir, örneğin parlamenter sistem, parlamenter rejim gibi. Bir de, sistemleri sıralama ve inceleme için soyut modellere başvurulur, örneğin gelişmeci model, marksist model gibi. Sistem modeli, çeşitli modelleri içine alan daha geniş bir açıklama çerçevesi sağlar. Easton'ın modeli daha çok biçimsel (formel)dir. Sibernetik modellerden esinlenir, mantıksal bir soyutlamadır. Oysa, teorik modeller belli somut olgulara ampirik yöntemlerle incelenip, genellemelere gidilmesiyle geliştirilir. Marx'ın toplumsal değişme modeli, Weber'in «ideal tipler»i, veya «siyasal gelişme» modeli buna örneklerdir. Ne var ki, biçimsel modellerle teorik modeller arasındaki yalnız derece farkı vardır: Her teorik model, belli ölçüde bir genelleme çabası gerektirir. Biçimsel bir model bu somut gerçeklikten uzak kalamaz. Bkz. Maurice Duverger, *Sociologie de la Politique*, Paris: P.U.F., 1973 s. 295-374.

(45) Anatol Rapport, «Systems Analysis», in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 15, s. 457.

(46) Bkz. Ludwig von Bertalanffy, «The Theory of Open Systems in Physics and Biology», in F.E. Emery (ed.), *Systems Thinking*, Harmondsworth: Penguin, 1976, s. 70-85.

minin temeli olan bu kara kutu, kendisine yöneltilen «istemlere, baskılara» karşı bir tepki göstermektedir: «Geribesleme» (47).

Özetle, «...Sistemin ögeleri, ögeler arası ilişkileri ve sistemle sistemin çevresi arasındaki ilişkileri formel olarak çözümlenebilir ve sistem kavramı, bu biçimde olayın niteliği ne olursa olsun, bir dizi olayın çözümlenebilmesi ve anlaşılmasında yardımcı olabilir» (48). Aslında, «genel teori» deyiminin çok iddialı olduğu ve daha çok araştırmacılara ışık tutabilecek bir soyutlama modeli düzeyinden öteye gidemeyeceği açıktır. Ne var ki, sistem kavramı gene bu yüzyılın başlarında güçlenen «yapısalcı» yaklaşımın büyük bir eksikliğini doldurmaktadır. O da incelenen yapılarda var sayılan yavaş değişme düzeyinin ikinci planda tutulmasına karşılık (49), sistem analizinde özellikle dış etkilere açık olan sistemin uğradığı dönüşümler üzerinde durulmasıdır (50).

2. Siyasal Sistem Teorisi ve David Easton

Gelişmesinde Easton'ın büyük katkısı bulunan sistem analizi (51), son 20 yıl içinde siyaset teorisi alanında ortaya konmuş en kapsamlı modeldir. Övgüleri ve eleştirileri birlikte getirmesi doğaldır (52). Bu arada, Türkiye'de de sistem analizi üzerinde değerli yapıtlar yayınlanmıştır (53).

(47) Cot ve Mounier, *Pour une Sociologie Politique*, Tome I, s. 69-72.

(48) Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, s. 156.

(49) Sosyal bilimlerde ilk kez sosyolojide Parsons tarafından tüm toplumsal olayları kapsayan bir sistem modeli geliştirilmiştir. «Genel eylem teorisi». Bkz. Talcott Parsons, *The Social System*, New York: Free Press, 1951; Duverger, *Sociologie de la Politique*, s. 327-337.

(50) Bkz. Cot ve Mounier, a.g.e., s. 69.

(51) Easton'ın klâsikleşmiş «üçlü»süne daha önceki sayfalarda göndermeler yapılmıştır. *The Political System* (1953); *A Framework for Political Analysis* (1965); ve *A Systems Analysis of Political Life* (1965).

(52) Siyasal sistem teorisinin kısa ama öz bir değerlendirmesi için, bkz. Mitchell, «Political Systems», s. 473-478.

(53) Örneğin, bkz. Şirin Tekeli, *David Easton'un siyaset Teorisine Katkısı Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul: İÜİF Yay. 1976; İltter Turan, *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, İstanbul: İÜİF Yay. 1977. Öte yandan Türk hukuk sisteminde elektronik bilgi işlemi makinelerinin, yargı organları kararlarının, adli sicil ve tüm mevzuatın derlenmesi ve yeniden düzenlenmesi amacıyla kullanılması yolunda çeşitli önerilerin tartışıldığı seminerlerin de yapıldığını anımsatalım. Anılan seminerlerde sunulan tebliğler için, bkz. *Danıştay Dergisi*, No. 9-10 (1973); No. 14-15 (1974).

a) *Bir Davranış Sistemi Olarak Siyasal Yargı*

Easton, siyasal sistem analizinin başlıca önermelerini şöyle sıralamaktadır :

Sistem (System) : Siyasal yaşam bir davranış sistemi olarak gözlenir (54). Siyasal analizin temel birimleri insanlar arası etkileşimdir. Ancak, bu gözlem birimleri «biyolojik insan» değildir. İnsanlararası ilişkiler siyasal rollerden oluşmaktadır. Siyasal rol oynayan kişiler «sistemin üyeleri» olarak tanımlanır (55). Siyasal yapılar ise ikinci planda tutulmaktadır. Aslında bu yapılar da siyasal etkileşimleri yansıtmaktadır (56).

Çevre (Environment) : Sistem, «içinde yaşadığı ve etkilerine açık olduğu çevreden ayırdedilebilir» (57). Sistem «açık» bir sistemdir ama, onu çevresinden ayıran belirli sınırları olmak gerekir. Buna göre, siyasal yaşam «bir toplum için emredici siyasal hedeflerin benimsenmesini ve uygulanmasını açıkça etkileyen tüm uğraşlar» olarak belirlenebilir (58).

Yanıt (Response) : «Bir sistem içindeki yapılar ve süreçlerde başgösteren değişimler, çevresel ve iç kaynaklardan akan gerilimi düzenlemek veya onla başetmek için, sistem üyelerinin gösterdiği yapıcı veya olumlu birbirini izleyen çabalar olarak yorumlanabilir» (59). Ancak, basit bir kendini uydurma yeterli değildir. «Sistemin varlığını sürdürebilmesi için kendi iç yapısı ve süreçlerini dönüştürme yeteneğine sahip olması gerekebilir» (60).

Geribesleme (Feedback) : Sistemin, gerilim karşısında varlığını sürdürme yeteneği ise sistemin «aktörlerine» ve «karar sahiplerine» geri dönecek «bilgi ve öteki etkilerin varlığına ve niteliğine bağlıdır» (61). «Bilgi» sistem içinde ve sistemle çevresi arasında iki ayrı kanaldan akar.

b) *Siyasal Sistemin Ayırdedici Özelliği : Otorite (62)*

Easton, siyasal sistem analizi için temel başlangıç noktası olarak tüm toplumlarda kaynakların sınırlı miktarda bulunmasını almak-

(54) Easton, *A Framework...*, s. 24.

(55) A. k., s. 56-67.

(56) A. k., s. 49-50.

(57) A. k., s. 24.

(58) Easton, *The Political System*, s. 128.

(59) Easton, *A Framework...*, s. 25.

(60) A. k.,

(61) A. k.,

(62) Bkz. Tekeli, *David Easton'un...*, s. 130-138.

tadır (63). Bazı değerli şeyler vardır ki, bir toplumda yaşayanların bunların aralarında eşit olmayan bir biçimde bölüşülmesini kabullemeleri zordur. Bu nedenle «özel kurumlar veya süreçler oluşturulmasına gidilmiştir. Burada, siyasal yaşamın «iki temel değişkeni» (64) ile karşılaşmaktadır: Emredici kararların alınabilmesi için belli organların (yapılar) ve kuralların varlığı; söz konusu kararların ve eylemlerin (bölüştürmelerin) toplum üyelerinin çoğunluğu tarafından bağlayıcı kabul edilme olasılığının yüksek olmasıdır. Çünkü, kararların alınması kadar uygulanmaları da önemlidir (65). Bu dağıtımlar sonucu sistem, bazı üyelerin kıt kaynaklara ulaşmasını sağlarken, ötekilerini bundan yoksun bırakabilir (66).

Sistem üyelerinin bu kararları kendileri için bağlayıcı görmelerini sağlayan çeşitli nedenler bulunabilir: Kişisel çıkar, gelenek, yasalara uyma eğilimi, meşruiyet duygusu, kaba kuvvet veya psikolojik yaptırımlar gibi. Easton'a göre, «özel nedenler ne olursa olsun», eğer sistemin üyeleri bu kararlara uyulmasını kendileri için zorunlu görüyorlarsa, bunlar «emredici»dirler. Bir «otorite ilişkisi» söz konusudur. Bu nitelikleri, siyasal kararları, öteki karar türlerinden ayırdetmektedir (67). Ne var ki, zorlayıcı niteliğe sahip olan her karar siyasal değildir; toplumda yer alan çeşitli kuruluşlarda da zorlayıcı kararların alınması ve bunlara uyulması söz konusudur. Siyasallığı ayırdedici özellik ise, kararların yalnız bir küçük kuruluşu değil, «tüm toplumu» ilgilendiren ve «tüm topluma» uygulanan kararlar olmasıdır (68).

Burada, «parapolitik sistemler» kavramına başvuran Easton, siyasal sistemin bu «mikro-siyasal sistemler»den ayırdedilmesini önerir. Toplumun siyasal sistemi, toplumda yer alan alt-gruplarınkinden çok daha geniş sorumluluklarla karşı karşıyadır. Aile, dinsel, eğitsel veya ekonomik örgütler gibi alt-grupların yöneticileri hiç bir zaman genel siyasal sistemin yöneticileri gibi tüm toplum adına karar verme yetkisine sahip değildirler (69).

Özetle, her toplumda, kaynakların toplum adına otoriteye dayalı olarak dağıtımını (kararlar ve eylemler) etkilemeye ve biçimlen-

(63) Easton, «Political Science», s. 285.

(64) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 22.

(65) A. k., s. 286.

(66) Easton, *A Framework...*, s. 50.

(67) A. k.,

(68) Easton, «Political Science», s. 287.

(69) Easton, *A Framework...*, s. 50-56.

dirmeye yönelik etkileşimler kümesi, siyasal analizin konusu olan davranış sistemini oluşturur (70).

c) Siyasal Sistemin Çevresi

Siyasal sistemin dışında kalan tüm sistemler örneğin, ekonomik, kültürel dinsel sistemler; siyasal etkileşimlerin ve rollerin dışında kalan tüm etkileşim biçimleri ve roller onun çevresini oluşturmaktadır. Ancak, Easton, örneğin, «ekolojik», «biyolojik», «kişilik» hatta «uluslararası sistem» kavramlarıyla, siyasal sistemin tüm çevresini çok geniş tutmaktadır (71).

d) Sistemin Bir İstikrar (72) ve Değişme Dünyasında Varlığını Sürdürmesi

Easton'a göre, siyasal sistem de öteki toplumsal ve hatta bazı biyolojik sistemler gibi, karşılaşabileceği rahatsızlıklar (disturbances) karşısında savunmasız değildir (73). Siyasal sistemin üyeleri sistemin karşılaşacağı gerilimi yanıtlıyabilir. Siyasal sistemler, çok hızlı değişen dünyayla uyum sağlama ve varlıklarını sürdürme yeteneğine sahiptirler (74). Üstelik, «gerilim kaynakları»nın savaşlar, devrimler, sosyal çalkantılar gibi «dramatik» nitelikte olmaları zorunlu değildir. Siyasal yaşamın günlük baskılarından da doğarlar (75). Toplumun dışından olduğu kadar içinden de sisteme yönelmelerinin yanı sıra, sistemin içinden de kaynaklanabilirler. Sistem, bu tür rahatsızlıklar ve değişimlerin yol açtığı gerilimi hafifletmek zorundadır. Bir sistemin çökmesi, onun ya değiştiği ve başka bir biçim altında varlığını sürdürdüğü, ya da tümüyle yok olduğu anlamına gelir. Örneğin, bir iç savaştan sonra bir toplumun siyasal sistemi değişebilir, ancak bu, siyasal sistemin yok olması demek değildir (76).

Easton, sistemin varlığını sürdürmesi kavramının salt değişmeyle bir tutulamıyacağını savunmaktadır. Mutlak istikrarlı sistemler yoktur; zaman süreci içinde değişmelere uğramaları kaçınılmazdır (77). Başka bir deyişle, değişmeyle birlikte ve içinden, varlığını

(70) Easton, «Political Science», s. 286.

(71) Easton, A Framework..., s. 69-75. Özellikle, bkz. Diagram : 1, s. 70.

(72) Easton, siyasal bilim araştırmalarında «denge analizi»nin yetersiz olduğu kanısındadır. İstikrar denge ile karıştırılmamalıdır. Bkz. Easton, A Systems Analysis..., s. 19-21.

(73) Easton, A Framework..., s. 77.

(74) A. k., s. 78.

(75) A. k. s. 79.

(76) A. k., s. 83.

(77) A. k., s. 84.

koruma söz konusudur. Süreklilik, değişmeyle çelişen bir durum değildir. Varlığını sürdürme dinamik bir süreçtir; kendini aynen koruma veya dengeye yönelik değildir (78). Sistemin «aynı kalması» ile «kendini sürdürmesi» farklı kavramlardır.

Sistem analizi herhangi bir somut siyasal sistem biçimi veya tipi üzerinde durmamaktadır. Demokratik sistem veya krallık olsun, önemli değildir. Önemli olan, sistemin temel siyasal işlevini (değerlerin otoriteye dayalı olarak dağıtımı) yerine getirmesi için sistem üyelerinin gerilimlerle başetmeye hazırlıklı bulunmasıdır. Siyasal sistemi sürdürebilmenin «ücreti», sistemde gerekli değişikliklerin yapılması ve sistemin uygunluğunun korunmasıdır (79). Zamanı, yeri, veya biçimi önemsizdir; yeter ki, tüm toplum adına emredici kararların alınması, uygulanması ve toplum üyelerinin çoğunluğunca bağlayıcı kabul edilmesi sürsün (80). Bu temel değişkenler işlevlerini korudukları sürece, ve gerilimler onları bu «kritik nokta»nın ötesine itemedikçe, sistem yaşar.

e) *Siyasal Sistem - Çevre Alışverişi*

Easton, çevresel sistemlerdeki davranışların yol açtığı rahatsızlık ve etkileri siyasal sistemin sınırlarını geçen «alışverişler» olarak değerlendirmektedir (81). Siyasal sistemle çevresi arasındaki alışveriş kapalı bir sibernetik devresi biçiminde kavramlaştırmıştır. Sistem üzerindeki sayısız etkilerin belli göstergelere indirgenmesi böylelikle kolaylaşmaktadır. Ne başı ne de sonu olan ve sürekli bir hareketlilik içinde bulunan sistemin çevresiyle olan ilişkilerini «girdi» (input) ve «çıkıtı» (output) değişkenleri belirlemektedir. Siyasal sisteme öteki sistemlerden gelen etkiler, bunlar için «çıkıtlar»ı, siyasal sistem için ise «girdiler»i simgelemektedir (82). Aynı şekilde, siyasal sistemin «çıkıtları» da öteki tüm sistemler için birer «girdi» olarak değerlendirilir (83).

Bu dinamik kapalı devre modeliyle Easton, «duragan» inceleme yöntemini benimsemediğini ortaya koymaktadır. Modelini, bir bakıma Hegel ve Marx diyalektiğinin «denatüre» ve «nötrleştirilmiş» bir biçimi olarak görenler de vardır (84).

(78) A. k., s. 88.

(79) A. k., s. 87.

(80) A. k., s. 96-97.

(81) A. k., s. 109.

(82) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 25.

(83) Easton, *A Framework...*, s. 109.

(84) Bkz. Cot ve Mounier, *Pour Une Sociologie Politique*, Tome I, s. 199.

(1) Girdiler

En geniş anlamıyla, girdiler, sistemi herhangi bir yolla değiştiren, veya etkileyen sistem dışı her türlü olayı içerir (85). Siyasal sistemler sürekli olarak, çevreden gelen gerilimler ve rahatsızlıklarla başetmek zorundadırlar (86).

Easton, girdileri ikiye ayırmaktadır: İstemler (demands) ve destekler (supports).

İstemler

İstemler, «sistem adına hareket etmek için özel sorumluluklar, yetkiler ve güçlerle donatılmış» kişiler olan «otoriteler»e yöneltilir (87). Toplumsal istekler, tercihler, umutlar, beklentiler ve dilekler ancak otoritelere açıkça yöneltilip, onlardan karar ve eylemler beklenildiğinde, siyasal istemlerden söz edilebilir (88).

Easton'a göre, her siyasal sistem, bir ölçüde, zıt isteklerden doğan bu gerilime karşı koyma yeteneğine sahiptir. Ancak, sayısız isteklerin oluşturduğu akımın sistemde yolaçacağı gerilimin hafifletilmesi için belli süzgeçlerden de yararlanır. Bu gereklidir, çünkü sistemin kaynakları sınırlıdır. Siyasal sistem, çeşitli dileklerin (wants) istemlere dönüşmesini (conversion) düzenlerlerken iki temel öğeden yararlanır:

«Yapısal düzenleme mekanizmaları», siyasal yapı içerisinde farklı rollerin bulunmasından kaynaklanır. Örneğin, bir baskı grubu veya bir siyasal parti gibi «düzenleyici» mekanizmalar, işçilerin, çiftçilerin veya sanayicilerin sisteme yönelik dileklerinin süzgeçten geçirilmesi ve ortaya konmasında aracılık ederler. Ayrıca sisteme yönelen baskıyı hafifletmekle, bir çeşit «bekçilik» görevi yaparlar (89). İkincisi ise, «kültürel düzenleme mekanizmaları»dır. Her sistemde, bazı kültürel baskı öğeleri vardır. Belli gelenekler, «tabular» temel değerler, sisteme yöneltililecek bazı istemlerin oluşmasını daha başında önlerler (90).

(85) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 27.

(86) Easton ayrıca, siyasal sistemin üyeleri tarafından sistem içinde oluşturulan girdilere de değinerek bunları «iç-girdiler» (withinputs) olarak tanımlıyor. Bunlar sistemin kendi içinde taşıdığı aksaklıklardır. Easton, *A Framework...*, s. 114.

(87) A. k., s. 128.

(88) A. k., s. 122.

(89) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 85-99.

(90) A. k., s. 100-116.

Destekler

Easton'a göre destekler, sistem ile çevresi arasında «bağlayıcı halka»dır (91). Desteksiz kalan sistemin, istem «yüklemleri» karşısında «direnci» zayıflar. Destek, sistem üyelerinin alınan kararlar karşısında, sistemin işleyişi yapısı ve çıktısına ilişkin beğenilerinin ve ya yakınmalarının açığa vurulmasıdır. Siyasal sistemde gerilim yaratan istemlerin tersine, destekler, sistem adına karar verme durumunda olanları güçlendirir.

Easton destekleri «açık destek» (overt support) ve kapalı destek» (covert support) olarak ikiye ayırır. Birincisi, sistem üyelerinin açık davranışlarında, eylemlerinde, ikincisi ise duygularında ve tutumlarında belirlenir (92). Bunlar, duruma göre «olumlu» veya «olumsuz» bir nitelik alabilirler. Söz konusu desteklerin siyasal sistemde başlıca üç odak noktası vardır :

«Siyasal toplum», bunlardan birincisidir (93). İkincisi «rejim», yani anayasal düzenden kaynaklanır. Rejim, siyasal etkileşimde bir dize kısıtlama ögesidir (94). Üçüncü değişken ise, «siyasal otorite sahipleri»yle ilgilidir. Yasama organı üyeleri, hükümet üyeleri, yargıçlar, krallar veya kabile şefleri birer siyasal otoritedir. Bu kişilerin verdikleri kararların, sistem üyelerinin çoğunluğunca bağlayıcı kabul edildikleri oranda, sistem destek kazanır (95).

Sistemin, kendine yönelen desteğin azalmasını önleyici «yanıtları»da değişik biçimler olabilir. Örneğin, sistem, üyelerinin ona karşı duyduğu «yaygın desteği» (diffuse support) (96) artırma yoluna gidebilir ve rejimin meşruiyeti, ortak çıkar, genel refah, dayanışma, veya ülke sevgisi gibi duyguları, ideolojilerin de yardımıyla (97), güçlendirmeye çalışabilir. Öte yandan, otoritelerin, yani yöneticilerin yetkileri üzerinde bazı sınırlamalar getirilerek sistem üyelerinin güven duyguları pekiştirilebilir (98).

(91) Easton, A Framework..., s. 117.

(92) Easton, A Systems Analysis..., s. 159-161.

(93) A. k., s. 177-189.

(94) A. k., s. 193.

(95) A. k., s. 212-219.

(96) Easton, A Framework..., s. 124-125. Genel destek anlamında çevrilmiştir.

(97) Easton, A Systems Analysis..., s. 332-340.

(98) A. k., s. 317-318. Örneğin, Anayasa mahkemeleri bu açıdan değerlendirilebilir. Nitekim, Easton'dan yıllar önce, ünlü Fransız hukukçusu Maurice Hauriou'nun Batı demokrasilerinde yasalara anayasaya uygunluk denetiminin kurulması konusundaki şu gözlemindeki gerçekçilik şaşırtıcı olmuyor: «...Bu gelişmede hukukun Devleti gizemli bir biçimde etkileyişinin

Ayrıca, genel desteğin azalmasıyla sistemde beliren gerilime yanıt olarak, «özgül desteklerin» (specific support) girdisi arttırılmaya çalışılabilir. Üyelerin istemleri karşılandığında, sisteme gösterilen desteğin artması beklenmelidir. Ne var ki, tüm istemlerin karşılanması olanak dışıdır. Bu yüzden, sistemin varlığını sürdürülebilmesi açısından «çıktılar»da önemli bir yer tutmaktadır.

(2) Çıktılar

Easton'a göre yasalar, idari karar ve eylemler, yönetmelikler, belirlenen çeşitli siyasal hedefler, hatta kişilere veya gruplara tanınan çeşitli çıkarlar veya ayrıcalıklar birer siyasal çıktı örneğidir (99). Sistem otoritelerinin ürettiği çıktıların destek üzerinde herhangi bir sonuç vermesi için, sisteme yöneltilmiş istemlerin karşılanması gerekir. Bunun başarılabilmesi için, çevre veya sistem-içi koşullarda değişikliklere gidilerek istemlere yol açmış durum ortadan kaldırılmaya çalışılır; bu olmazsa en azından, sistem üyeleri üzerinde böyle değişikliklerin yapıldığı izleniminin yaratılmasına özen gösterilir. Ayrıca, siyasal otoriteler, üyelerin bu istemlerinin karşılanması için hiç bir çaba göstermemelerine rağmen, çeşitli çıktılar üreterek onları sistemi desteklemeye zorlayabilirler (100).

(3) Geribesleme

Sistem otoritelerinin, istemler hacmini düzenleyecek veya destek girdisini en yüksek düzeye çıkaracak ve sistemdeki gerilimi yatıtlayacak çıktılar üretebilmeleri için «geribesleme» ve «yanıtlama» gibi iki temel süreçten yararlanmaları gerekir. İlki, sistemin ve çevresinin içinde bulunduğu durumla ilgili «bilgi»nin otoritelere geri iletilebilmesidir. İkincisi ise, bu eylemler aracılığıyla, sistemin, içinde bulunduğu durumu koruma veya değiştirme amacıyla harekete geçmek olanağını bulmasıdır. Sistem, böylece, kendi davranışında değişiklikler yaparak veya onu yeniden yönlendirmeye giderek, üzerindeki yükü hafifletmeye çalışır (101).

kanıtını aramak gerek: Bu sonuç, halkın onayını daha güvenilir bir biçimde sağlama amacıyla kamuoyunu memnun etmek isteyen demokratik hükümetlerin usta bir siyaset izlemelerinden doğmuştur». Aktaran, Henry Roussillon, «Le Problème du Contrôle de la Constitutionnalité des Lois dans les Pays Socialistes», *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger*, No. 1 (Jan.-Fév. 1977), s. 127.

(99) Easton, *A Framework...*, s. 126.

(100) A. k., s. 127.

(101) A. k., s. 128.

Geribesleme dinamik bir süreçtir. Siyasal otoritelerin verdikleri kararlar, yani çıktılar, sistemin istemler ve desteklere bir yanıtı olduğu kadar, yeni istemler ve desteklerin de kaynağıdır (102). Sistemin gerilimle başatması için ne tür bilgiler gereklidir? Öncelikle, siyasal otoritelerin sistem ve çevresiyle ilgili bilgilere sahip olmalarında ve sistem üyelerinin sisteme karşı besledikleri duygular ve özel istemlerini yakından izlemelerinde yarar vardır. Ayrıca, daha önceki çıktılarının sistemde doğurduğu sonuçların da gözönünde tutulması söz konusudur (103). Böylelikle, yaygın veya özgül desteğin azalmasına yol açabilecek koşullar önceden göğüslenebilir. İstemler ve desteklere ilişkin bilgiler, otoritelerin, önceki kararlarını ayarlama, değişiklikler yapma veya düzeltmelere gitme veya hiçbir karar alma yoluyla, duruma tepki göstermelerini sağlar.

Özetle, Easton, sistem kavramlaştırmasıyla siyasal sistemin dinamik bir modelini getirdiği inancındadır. İstemler ve destekler sistemin içinden dolaşarak bazı şeylerin yapılmasını sağlarlar. Bunun sonucu, çıktılar üretilir. Çıktılar da bu kez sisteme yönelik istemler üzerinde etkiler yaparlar. Bu akış edilgen (pasif) değildir. Easton, bir siyasal sistemin «hedef-belirleyici» (goal-setting), «kendi kendini dönüştürücü» (self-transforming) ve «yaratıcı uyumcu» (creatively adaptive) sistem olduğunu vurgulamaktadır. Aynı şekilde, sistemin üyeleri de sisteme giren şeylerin edilgen iletilicileri değildir; tüm ilgili süreçlerle, gerilimle yapıcı olarak başatma yeteneğine sahiptirler (104).

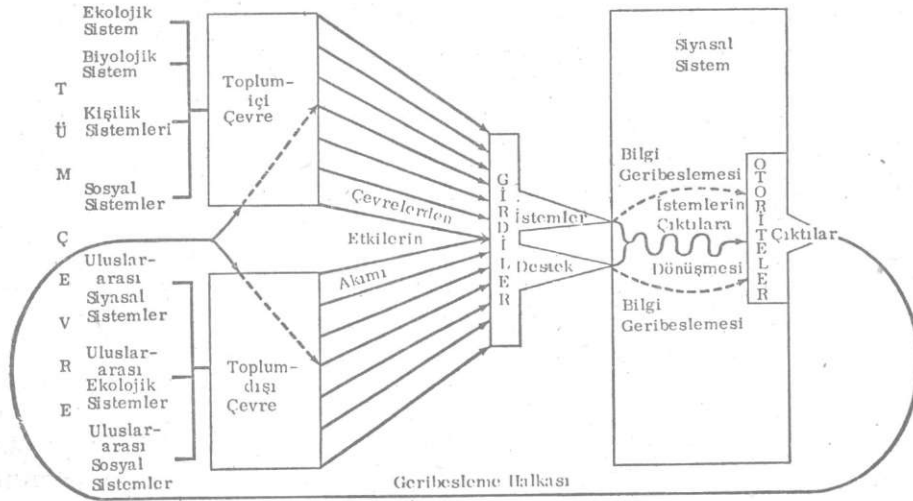
(102) Bir örnek verelim: Bir siyasal parti, fikir suçlarının ceza yasasından çıkarılması yolunda bir hareketin başını çekmektedir (İstem). Öneri toplumda büyük bir tepki görmemiştir (Genel, olumlu destek). Sistem otoritesi (yasa) bu öneriyi benimser ve fikir suçlarını kaldıran bir yasa yapmaya karar verir (Çıktı). Fikir suçlarının kaldırılmasını başaran parti bu kez yeni istemler oluştururken, tersine, kaldırılmasına karşı olanlar da tepkilerini açıkça ortaya koyacaklardır. Otoriteler, çevreye ilişkin bilgi edinirken, fikir suçlarını kaldırma kararlarının toplumda yarattığı etkiyi değerlendirmekten başka, yeni istemin de karşılanmasının, sistemdeki gerilimi artırıcı veya azaltıcı sonuçlarını da hesaba katmak zorundadırlar. Yeni istemden yana veya karşı çevrelerin güç dengesinin istek-destek girdisini ve çıktılarını etkileyeceği açıktır.

(103) A Framework..., s. 129. Sibernetiğin kurucusu Norbert Wiener, geribeslemeyi şöyle tanımlıyordu: «Gelecekteki hareket tarzını, geçmişteki başarıya göre ayarlayabilme yeteneği». Aktaran, Tekeli, David Easton'un Siyaset Teorisine Katkısı, s. 255.

(104) Easton, A Framework..., s. 132-133.

Geribesleme süreçlerini Easton şu şekilde göstermektedir :

Bir Siyasal Sistemin Dinamik Yanıtlama Modeli



(Şekil : 1)

Kaynak : Easton, *A Framework...*, s. 110.

Görüldüğü gibi, çıktıların sonuçlarına ilişkin bilgiler daha sonra çevreden sisteme dönmekte ve sistemin aracılığı ile otoritelere aktarmaktadırlar.

Easton'ın yüzlerce sayfayı geçen teorik önerilerinin bu *Giriş* bölümünde özetlenmesi oldukça güçtür. AYM ile ilgili ampirik çalışmada, temel kavram ve öneriler üzerinde çeşitli örneklerin de yardımıyla, daha ayrıntılı bir biçimde durulmasına çalışılacaktır.

f) «Sistem Analizi»nin Teorik Yararları

Easton'ın siyasal sistem teorisine çeşitli yönlerden eleştiriler gelmiştir (105). «Metodolojik zayıflıkları» üzerinde durulmuş, «keyfi» değişkenlere yer vermesi nedeniyle, sistemin sınırlarının iyi belirlenemediği ileri sürülmüştür (106). Kimi Easton'ın açıklamalarını «tarihten soyutlayıcı» (107) bulmuş, kimi de onu «tutucu bir sap-

(105) Bu konuda ayrıntılı bilgi için, Bkz. Tekeli, *a.g.e.*, s. 271-351.

(106) Mitchell, «Political Systems», s. 477.

(107) Tekeli, *a.g.e.*, s. 3.

maya yer vermekle» suçlamıştır. Örneğin, Fransız siyasal bilimcilerinden Cot ve Mounier'ye göre, Easton'ın «çevre» kavramında, «üretim ilişkilerine, sınıflara, kültürel farklılıklara, din savaşlarına yer yoktur». Çünkü, «Siyasal sistemi açıklayıcı değişkenleri ana toplumda değil, sistemin bu iyi anlaşılmayan çevre ile olan ilişkilerinde aramaktadır». Bu yazarlara göre Easton, «meyvanın kabuklarını incelemekle yetiniyor» (108). Duverger ise, «ilginç» bulduğu sistem modelinin, nedense «kara kutu»nun içini incelemeyi ihmal etmesini eleştirmektedir (109).

Bunlara karşılık, siyasal sistem modelini «duragan» ve salt «yanıtlayıcı» olarak değerlendirmenin yanlışlığına inananlar da vardır. Blondel, «sistem tüm dinamik boyutlarıyla karşımızdadır» derken, bunu vurgulamaktadır (110).

Öte yandan, Polonya'lı marksistlerden Lange sibernetikte kullanılan sistem kavramının, «fizikötesi erekçilik» (metaphysical finalism) ve «mekanizmacılık» kavramlarına oranla «bütün» ve «parçaları» ile olan ilişkilerini çok daha iyi açıklayabileceğini savunmaktadır. Ünlü bilim adamı, sistemin girdi ve çıktılarının sürekli değiştiğine değinirken, sistemin hareketini ve gelişmesini «kendi kendini üreten diyalektik bir süreç» olarak tanımlıyor. Sistemin içinde ortaya çıkan çelişkiler, sistemin sürekli hareketine ve gelişmesine yol açmaktadır. Diyalektik çelişki sistemin doğasından kaynaklanmaktadır. Girdiler ve çıktılar zaman içinde değişmektedirler. «Denge» böylelikle sağlanmaktadır. Özetle, Lange'ye göre sibernetik, «diyalektik materyalizm»-in bazı temel sorunlarını sağlıklı bir biçimde tanımlama ve çözmede «önemli bir yardımcı araç»tır (111). Daha ilginç, son yıllarda ABD'de ortaya konan bazı çalışmaların sistem teorilerinin savunmasını yapmanın yanısıra, marksizmin de toplumsal değişimleri açıklamakta önemli bir katkısı olduğunu yadsımamaları anlamlıdır. Örneğin Lockwood, Marx'ın «toplumsal bütünleşme» ve «sistem bütünleşmesi» kavramlarına yer verdiğini örneklerle belirtmektedir: Eğer toplumun maddi temeli ile kurumsal düzeni arasında bir çelişme varsa, sistemde bir «gerilim» söz konusudur (112).

(108) Pour une Sociologie Politique, Tome, I, s. 225.

(109) Sociologie de la Politique, s. 327.

(110) Jean Blondel, An Introduction to Comparative Government, London: Weidenfeld and Nicolson, 1969, s. 18.

(111) Oskar Lange, Wholes and Parts, (trans. by E. Lepa), London: Pergamon Press, 1965, s. 72-74.

(112) David Lockwood, «Social Integration and System Integration», in George K. Zollschan, Walter Hirsch (eds.), Explorations in Social Change, London: Routledge and Kegan Paul, 1964, s. 244-257.

Siyasal sistem modelinin daha çok «liberal ideoloji»yle uyum gösteren bazı yanları olduğunu ileri sürenlerin (113) bu savlarını somut olarak kanıtlamaları gerekecektir.

Kaldı ki, çalışmamız açısından yargı organlarına sınıfsal iktidarın baskı aygıtları arasında edilgen bir yer veren dar bir marksist analizin işlerliği pek bulunmamaktadır: Üstyapısal kurumların «göreceli özerkliği» konusu güncellik kazanmaktadır (114). Üstelik, yargı organlarının yalnızca baskı ögesi olarak alınması, örneğin, siyasal iktidarı frenliyen yüksek mahkemelerinin varoluş nedenlerini açıklamakta bizce yetersiz kalmaktadır.

V. YARGI ORGANLARININ SİYASAL SİSTEM TEORİSİNDEKİ YERİ

Siyasal Bir İşlev Olarak Yargılama

Easton'ın siyasal sistem analizinde yargı organları çeşitli konularda çıktılar üreten «otoriteler» arasında yer almaktadır (115). Yargı da, tüm toplum adına verilen ve uygulanan ve sistem üyelerinin çoğunluğu tarafından emredici olarak kabul edilen siyasal kararları veren merkezlerden biridir. Bu arada, Easton'ın siyasal kararları tanımıyla, yargının genel işlevleri arasındaki benzeyişin ilginçliği de dikkati çekmektedir: Yargı da, çeşitli zıt «istemler»le karşı karşıya kalır ve «kıt kaynakların» (maddi ve manevi değerlerin) sistemin tüm üyeleri üzerinde bağlayıcı (*erga omnes*) olarak dağılımını belirleyen «emredici» kararlar verir. Yargının verdiği kararların toplum üyelerinin davranışlarını etkileyeceği açıktır. Yargının da işlevi, çeşitli zıt isteklerden doğan anlaşmazlıklara bir çözüm getirmek, kaba kuvvetten çok meşruiyet ögesinin aracılığı ile, sistemdeki gerilimi hafifletmektedir (116). Bu arada, yargı kararlarına tepki gösteril-

(113) Örneğin, bkz. Duverger, a.g.e., s. 327.

(114) Cot ve Mounier, a.g.e., Tome II, s. 61, 148-172.

(115) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 212. Ancak, Easton otoriteleri ikiye ayırmaktadır: «Üst tabaka» otoriteler ve «alt tabaka» otoriteler. Yukarıda yer alan otoriteler, sistem için en kapsamlı düzeyde karar almakta birinci derecede sorumludurlar ve bu yüzden daha geniş bir tercih yetkisine sahip-tirler. Oysa, öteki otoriteler, örneğin idare ve yargının, yetki ve tercih alanları çok daha sınırlıdır. Bununla birlikte, Easton, yargının modern sistemlerde bu iki tabaka arasında yer alma eğiliminde olduğunu da belirtmeyi unutmuştur. A. k., s. 213.

(116) Easton, «yargısal süreçlerin» toplumdaki farklılaşmalardan doğan çatışmayı ortadan kaldıramıyacağını, ancak düzenleyerek, siyasal sistem üzerinde gereksiz bir gerilim yaratılmasını olasılığını azaltacağına değinmektedir. A.k., s. 264. Yönetenlerin yetkileri üzerinde bazı frenlerin getirilmesinin, yöneti-

mesi, yeni istemlerin oluşması, yargıçların çevre ve sisteme ilişkin bilgiler edinmesi ve kararlarının geribesleme süreçlerinin ışığı altında da değerlendirilmesini kolaylaştıracaktır. Geniş anlamda, yargılama siyasal bir işlemdir (117).

Öte yandan, yargının ve özellikle anayasal yargının, siyasal yöneticiler kadar geniş bir yetki alanı bulunmasa da, tüm toplum adına karar veren merkezlerden biri olduğu açıktır (118). Bu yüzden, Easton'ın da ayırdettiği siyasal sistemin üyesi sendika, parti, ekonomik örgütler gibi «para-politik» alt-sistemlerden (119) farklı bir düzeyde ele alınması gereklidir. Türkiye'de siyasal iktidar ortakları arasında bulunan (120) yargının ana siyasal sistemden soyutlanmadan başlıbaşına bir siyasal alt-sistem olarak incelenmesi de gene aynı nedenden daha kolaylaşmaktadır.

Bu arada, önemli bir nokta da, benzer yapıların farklı toplumlarda farklı işlevler yerine getirdiği gerçeğinin unutulmamasıdır. Demokratik/liberal toplumların siyasal sistemlerinde yargı organlarının oynadığı rollerin sosyalist toplumlardaki benzerlerinininkine oranla değişik özellikler göstermesi doğaldır. Örneğin; «yargı bağımsızlığı» ilkesi farklı yorumlandığından (121) yargıç davranışları da

lenlerin sisteme karşı duydukları güveni arttırması doğaldır. A. k., s. 317-318. Bkz. geride, dipnot 98.

(117) Dar anlamdaki siyasal yargı organlarının, örneğin siyasal iktidarların hizmetindeki mahkemelerin «siyasal adaleti» konumuz dışında kalmaktadır. Örneğin, bkz. Otto Kirchheimer, *Political Justice*, Princeton: University Press, 1961. Charvin'in ayırımına göre siyasal mahkemeler iki çeşittir: «İktidara karşı adalet» (*Justice politique contre-pouvoir*), iktidardakilerin yetkilerini kötüye kullanma olasılığı önünde bir frenler. «İktidarın ajanı adalet» (*Justice politique agent du pouvoir*) ise, tersine, yönetenlerin otoritelerini arttırmaya yöneliktir. Robert Charvin, *Justice et Politique*, Paris LGDJ, 1968, s. 10. Buna göre, olağan yargı organları ve bunları yanısıra Danıştay, AYM gibi kuruluşlar iktidarı frenleyen siyasal mahkemeler olarak değerlendirilebilir.

(118) Bu konuda, bkz. Charles Eisenmann, «La Justice dans l'Etat», in *La Justice*, (ortak eser), Paris: P.U.F. 1961, s. 37-43.

(119) Easton, *A Framework...*, s. 51-56.

(120) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 210.

(121) Siyasal iktidarın yargısal yolla denetimine, örneğin Sovyetler Birliği'nde yer verilmemektedir. Bu ülkede devletle bütünleşmiş bir siyasal parti, iktidarı denetleyen en etkili unsur olduğu halde örneğin, Batılı ülkelerde durum farklıdır. Bkz. Roussillon, «Le Problème du Contrôle de la Constitutionnalité des Lois dans les Pays Socialistes», s. 55-127. Örneğin, idari yargının yetkileri konusunda sosyalist ülkelerdeki gelişmeler için, bkz. Gérard Conac, «Le Contrôle Judiciaire de la Légalité des Actes de l'Administration en République Socialiste de Roumanie», in *Le Juge et le Droit Public-Mélanges Waline*, Paris: LGDJ, 1974, Tome I, s. 3-18.

zorunlu olarak farklıdır. Farklı toplumlardaki benzer yapılarla işlevlerinin aynı düzeyde incelenmeleri olanaksızdır.

VI. ÇALIŞMANIN SORUNLARI VE VARSAYIMLAR

Yargı organlarının «ana siyasal sistem» içinde yer alan «otoriteler» arasında sisteme yönelik gerilimlerin hafifletilmesi yolunda çıktılar ürettiğine değinilmişti. Easton, analiz çerçevesini geliştirirken şimdiye dek yalnız siyasal süreçlerle ilgilenmiş, siyasal «yapılar» üzerinde ayrıntılı önerilerini sonraki çalışmalarına bırakmıştır. Yargısal otoritelere, önem bakımından örneğin geleneksel güçler ayrımı ilkesi ışığında, yasama yürütme ile idarenin ikisi arasında, ortada, yer veren Easton'ın günümüz toplumlarında yargı organları arasındaki özel yetki ve alan farklılaşmasına değinmediği de açıktır (122). Bununla birlikte, genel bir modelden bu ölçüde ayrıntı beklenmesinin bir yerde gereksiz olduğunu ekliyebiliriz.

A — Sorun 1: «Otoritelerarası» (123) Sürtüşme

Ne var ki, öteki olağan yargı organlarından farklı olarak AYM, yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetleme yetkisiyle iktidarı çok

(122) Farklı düzeyde ve yetkilere sahip yargı organlarının siyasal otoriteler, yani Devlet organları olarak oynadıkları rollerin, klâsik yasama, yürütme ve yargı üçlüsü ile açıklanamıyacağı açıktır. Örneğin Almond, «kural yapma, kural uygulama ve kurallara göre hüküm verme» biçiminde geliştirdiği üçlüsünde siyasal yapıların «çok işlevliliği»ni gözler önüne sererken, geleneksel güçler ayrılığı ilkesinin geçerli olmadığını kanıtlamaktadırlar. Bkz. Almond, «Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics», in Almond ve Coleman, *The Politics of the Developing Areas*, s. 17-25; Loewenstein'in modern devletteki siyasal iş bölümü sıralaması da tutarlıdır: **Siyasal hedeflerin saptanması; Siyasal hedeflerin uygulanması; ve Siyasal hedeflerin denetimi**: Üçlünün en önemli bölümü burasıdır. Siyasal iktidarın «ehlileştirilmesi» ve sınırlandırılması söz konusudur. Önce hükümetlerin sonra da yasamanın denetimi, anayasacılık hareketinin başlıca amacı olmuştur. Yargı böylelikle, siyasal hedeflerin uygulanmasının yanısıra, siyasal hedeflerin denetiminde de yetki sahibi olmaya başlamıştır. Hukuk, «Siyasallaşırken» siyaset de «hukuksallaşmaktadır». Bkz. Karl Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, Chicago: The Univ. of Chicago Press, 1962, s. 43-52.

(123) Easton'a göre, bir kimse veya kimselerin otorite olarak nitelendirilebilmeleri için bir siyasal sistemin günlük işlerine katılmaları; bu konularda sorumlu olduklarının o sistemin üyelerince kabul edilmesi; ve rollerinin sınırları içinde kalarak eylemlerde buldukları sürece, bu eylemlerinin o toplumda yaşayanların çoğunluğunca ve çoğu zaman bağlayıcı olarak kabul edilmesi gereklidir». *A Systems Analysis...*, s. 212.

daha etkin bir biçimde frenleyen «siyasal» bir «otorite»dir (124). Anayasamız bu konuda açıktır: «Anayasa Mahkemesi Kararları... Devletin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar» (md. 152/4). AYM böylece sistemin tüm yetkili ve sorumlu» otoritelerinin ürettikleri çıktılar doğrudan veya dolaylı bir biçimde etkiliyebilmektedir. İptal çıktıları sonucu, Yüksek Yargı ile yasama daha doğrusu siyasal iktidar arasında bir sürtüşmenin doğması kaçınılmaz olur (125). İki değişik «otorite»nin birbiriyle çelişen çıktılarının, aralarındaki çekişmeyi (126) ve dolaşısıyla «sistem»de, zaten çevreden gelen çeşitli zıt «istekler» nedeniyle varolan gerilimi arttırma olasılığı yüksektir. Otoriteler arasındaki bu çekişmenin çıktı üretimini aksatması beklenebilir. Çünkü, «otoriteye dayalı» dağıtımların hacmi daraldıkça, sisteme giren istem yükünün çoğalacağı açıktır: İstediklerini, beklediklerini bulamayan sistem üyelerinin sisteme karşı duydukları güvenin azalmasının yanısıra, otoriteler de toplumdan gördükleri desteği yitirme tehlikesiyle karşı karşıya kalabileceklerdir. Örneğin, Soysal, «Türkiye'de Anayasa'ya uygunluğun yargısal denetimi kesinlikle kurulalı, Anayasa sözü açıkça bazı şeylerin yapılmasına engel olan, hatta bazı şeylerin 'yapılmasını' güçleştiren nerdeyse 'somut' bir değer kazandı» (127) derken, anayasa yargısının sistemde «disfonksiyonel» (128) yani onunla ters düşen bir rol oynadığını mı vurguluyordu? Sanırız, hayır.

(124) «Eğer yargı organlarının, yasaları anayasa adına belirleme yorumlama ve uygulamalarını kısıtlama yetkileri var ise, bu sınırlama, bir bakıma «yalnız anayasayı değil, aynı zamanda siyasal sistemde yer alan kural yapıcı kuruluşların da yetkilerini sınırlamaya varır». Kısacası, «kuralları uygulayan yargı kuruluşlarının seçilme biçimi ne olursa olsun, yargı ile hükümet arasındaki otorite çatışmalarının önü alınmaz». Blondel, *An Introduction...*, s. 440; «Yasama organını yargı denetimine tâbi tutmak yetkisi, zaruri olarak o mahkemeye normal yargı sınırlarını aşan bir otorite vermektedir». Metin Kıratlı, *Alman Federal Anayasa Mahkemesi*, Ankara: SBF Yay. 1963, s. 64.

(125) Ünlü hukukçu Hans Kelsen, yasaları iptal yetkisini bir çeşit yasama olarak görüyordu: «Bir kanunu iptal etmek, genel bir norm tesis etmektir; çünkü bir kanunun iptali, onu yapmak gibi aynı genel karakteri haizdir. Bu tabiri câizse, negatif bir işlemle kanun yapmaktır ki, yasama görevinin bir safhasıdır. O halde, kanunları iptal etmek yetkisi olan bir mahkeme, netice itibarıyla, yasama yetkisi olan bir organdır». Aktaran, Kıratlı, *a.g.e.*, s. 6.

(126) Bkz. Georges Lavau, «Juge et Pouvoir Politique», in *La Justice*, s. 64-67.

(127) Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı...*, s. 1.

(128) «Disfonksiyonel» kavramı, bazı sistemsal süreç ve yapıların sistemin hedeflerini, amaçlarını yerine getirmesini önlemesi olarak tanımlanabilir. Daha geniş bilgi için, bkz. Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Glencoe, Ill.: Free Press, 1957.

Gerçekte, hiç bir rejim kendi varlığını tehlikeye atmaksızın, kararları hükümet siyaseti ile sürekli ve bilinçli bir biçimde çatışan bir yargı organını uzun süre hoşgörüle karşılayamaz (129). Yargı organının giderek kamudan sağladığı desteği yitirmesi dışında, siyasal iktidarın da gerekli yapısal düzenlemelere giderek, yargının yetkilerini azaltma yolunu seçmesi olasıdır. Her denetim gibi, yargısal denetimin de bir sınırı vardır. Öte yandan yargıçların da geribesleme süreçlerinden etkilenerek kendi kendilerini frenlemeleri doğaldır. ABD Federal Yüksek Mahkeme üyesi Cordozo'nun deyimi ile, yargıçlar «kişisel güzellik veya iyilik ideali peşinde dolaşan gezginci şövalyeler değillerdir» (130).

O halde, gerek «siyasal» gerekse «yargısal» otoritelerin, «ana siyasal sistemin» varlığını koruyabilmesi açısından, gerilimi azaltacak «yanıtlayıcı» çıktılar üretmeleri olasılığı daha yüksektir.

Varsayım 1 :

Anayasamızda «erk» olarak belirlenmiş yargı organları arasında, ulusal iradenin kullanılmasına, Yasama Meclislerinin yanısıra ortak edilmiş bulunması nedeni ile en ayrıcalıklı yerde bulunan AYM'nin siyasal konumu ve yetkisi gereği, siyasal iktidarla sürtüşmesi kaçınılmazdır. Ne var ki, «sistemin» her iki otoritesi de onun kopmaması için gerekli esnekliği gösterme yeteneğine sahiptirler. Gerilimin «sistem-içi» kalması olasılığı, «sistem üzerinde» odaklanması olasılığından çok daha yüksektir.

Gerçekten de AYM'nin varlığının sistem için bir uyumsuzluk ögesi olmak bir yana tersine, sistemi koruyucu işlevi vardır.

AYM, anayasal düzenin bekçiliğini yapmakta ve gereğinde siyasal iktidarın yetki sınırlarını belirlemektedir. Ancak, bu denetim işlevlerini yerine getirirken, AYM'nin siyasal iktidarın temel yetkilerini tanıdığını ve onun meşruluğunu dolaylı olarak pekiştirdiğini de unutmamak gerekir (131). Anayasal yargı her şeyden önce, sistemin bütünlüğünü korumaya yöneliktir (132). Bir bakıma, hızla değişen parlamenter çoğunluklar karşısında, bağımsız yüksek yargı

(129) Henry W. Ehrmann, *Comparative Legal Cultures*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall, 1976, s. 106.

(130) Aktaran, Henry J. Abraham, *The Judicial Process*, London: Oxford University Press, 1968, s. 330.

(131) Bkz. Paul A. Freund, *On Law and Justice*, Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University Press, 1968, s. 56. Lavau, a.g.m., s. 75-83.

(132) Bkz. Leiholz, *Politics and Law*, s. 330-331.

bir istikrar unsurudur. Öyle ki, Berlia'nın deyimi ile «yasaların anayasaya uygunluğunu denetimin doğasında tutucu ve biraz da antide-mokratik olmak yatar» (133).

B — Sorun 2: AYM ve Düzenle Denge

AYM'nin siyasal iktidarı halkın temel hak ve özgürlüklerini gerçekleştirme kadar, sosyal ve ekonomik «istemleri» karşısında da daha duyarlı olmaya itmesi gereklidir. Günümüzde yüksek mahkemeler, kişi haklarının korunmasında pasif güvenceler sağlamaktan öte, hükümetlerin anayasalarda yer alan ideallerin kitleler yararına somutlaştırılması yolunda da aktif çabalar göstermeye hazır olmalıdırlar (134). Siyasal iktidarın denetlenmesinin burada nitelik değiştirmesi söz konusudur. Yargısal denetim bu konularda da sistemdeki gerilimi azaltıcı, bir çeşit «emniyet süpabı» görevini yerine getirmelidir. Çünkü, Anayasada yer alan toplumsal hedeflerin kağıtta kalmasını önliyerek ona somut bir içerik kazandırabilir (135). Bu özellikle zor değiştirilebilir «katı anayasalı» toplumlar için çok gereklidir. Başka deyişle, toplumda gerek duyulan, ancak yasamanın çok yavaş ve çekingen davrandığı konularda bir çeşit dolaylı yasamaya giderek, belli reformların gerçekleştirilmesinde aracı olur (136). Ayrıca, seçimlerde, siyasal iktidarın belirlenmesi üzerinde etkileri çok sınırlı olan azınlık grupların çıkarlarını bir ölçüde koruyabilir ve hoşgörü gereğini yayarak çoğunluk tarafından ezilmelerini hafifletebilir (137). Böylece, otoritelere yönelik «destek girdilerinin» artmasını sağlayarak, ana siyasal sistemi güçlendirir.

Ancak, burada da karşımıza sistemin bütünlüğünü koruyabilmesi sorunu çıkıyor. AYM, sistem üyelerinin sosyo-ekonomik nitelikteki istemlerine de «yanıt» olarak ürettiği çıktılarla çevre üzerinde etkide bulunmaktadır. Bu dinamik süreç sonucu, siyasal iktidarı

(133) Georges Berlia, «La France et le Gouvernement des Juges», in *La Justice*, s. 141.

(134) Archibald Cox, *The Role of the Supreme Court in American Government* New York: Oxford University Press, 1976, s. 90-92.

(135) Bkz. Selwyn Miller, «Toward a Concept of Constitutional Duty», in Philip B. Kurland (ed.), *The Supreme Court and the Judicial Function*, Chicago: The University of Chicago Press, 1975, s. 234-235.

(136) Bkz. John P. Roche ve Leonard W. Levy (eds.), *The Judiciary-Documents in American Government*, New York: Harcourt, Brace and World, 1964, s. 5.

(137) Bkz. Herbert, Jacob, *Justice in American-Courts, Lawyers and the Judicial Process* (second edition), Boston: Little, Brown and Co., 1972, s. 38-39; Cox, a.g.e., s. 117.

belirleyen güçlerin, toplumdaki kaynakların «otoriteye dayalı» olarak bölüşümünden aldıkları paylarda uzun vadede belli değişmelerin olması kaçınılmazdır. Karşılana istemler, yeni istemlere ve karşı tepkilere yol açtığı gibi, sistem üzerindeki gerilim de doğal olarak yükselecektir. Bu durumda, anayasal yargı kendi bindiği dalı kesmiş olmayacak mıdır? Örneğin, gösteri yürüyüşlerini sınırlayan bir yasanın anayasaya aykırı bulunması sonucu, halk üzerinde daha rahat etkide bulunabilecek siyasal ve mesleki örgütlerin yeni istemlerinin yol açacağı toplumsal çalkantıların sistem bütünlüğünü tehdit etmesi kolaylaşmıyacak mıdır? Sanmıyoruz. Liberal Batı ülkelerinde, anayasa mahkemeleri siyasal iktidarın temel hak ve özgürlükleri çiğnemesine karşı çıktığı halde genellikle ekonomik hak ve özgürlüklerin yaygınlaştırılması konusunda aynı ölçüde duyarlı olmamıştır (138). Ters bir tutum, bu gibi mahkemelerin varoluşlarının temelinde yatan özgürlükçü ancak devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahalesini öngören, buna karşılık özel mülkiyetin ve girişimciliğin de korunmasından yana olan «neo-liberal» ideolojiyle zaten ters düşerdi (139). Anayasamızda yer alan «demokratik ve sosyal hukuk devleti» (md. 2) ilkesi de aslında, kendini günün koşullarına uydurmuş bu liberal ideolojiden kaynaklanmaktadır. Kısacası, verdiği bazı kararlar nedeniyle ideolojik desteği azalacak alt-sistem, ya kendini yeniden «ayarlayacak» ve ya da giderek çökme tehlikesi artacaktır. O halde, AYM'nin, Anayasa'da belirlenen sınıfsal dengeyi zorlayıcı bir tutum içine girme olasılığı yüksek değildir.

Varsayım 2 :

Liberal/demokratik ve sosyal devlet rejimine sahip Türkiye'de AYM'nin siyasal iktidarın temel siyasal hak ve özgürlükleri kısıtlama

(138) Örneğin, ABD Federal Yüksek Mahkemesi veya Fransız Conseil d'Etat'sının kararları incelendiğinde, ilkinin yasamayı ikincisinin de idareyi denetleyen benzer bir liberal tutum içinde kalmaları rastlantı olmasa gerek. Bkz. Danièle Loschak, *Le Rôle Politique du Juge Administratif Français*, Paris : LDGJ, 1972.

(139) Örneğin Fransız Conseil d'Etat'sının temelde «liberal» kararlar verdiğini belirten Loschak, önce liberalizmin bir tanımını yapıyor: «Liberal doktrin, siyasal planda, özgürlüklere saygıyı, asayişini korumak, kurumların bekasını ve ulusal yaşamın sürekliliğini sağlamak için gerekli Devlet otoritesi ile uzlaştırmaya çalışır; çünkü bunlar olmadan özgürlük, yalnız boş bir sözcükte kalacaktır. Aynı zamanda liberalizm, geçirdiği dönüşümlere rağmen, özel girişim ve özel ekonomik çıkarlarını korunması ilkelerine bağlılığını sürdüren bir ekonomik ve siyasal sistemdir». Ancak bu liberalizm, «klâsik» liberal anlayıştan çok, devlet müdahaleciliğini kabul eden «neo-liberalizm»e daha yakındır. Loschak, *a.g.e.*, s. 237-238.

*çabalarına karşı çıkma olasılığı, kitlelerden gelen ekonomik ve sosyal hakların genişletilmesine yönelik istemleri karşılama olasılığın-
dan genellikle daha yüksektir. Yani «olumsuz denetim»i, «olumlu
denetim»ine oranla daha ağır basacaktır (140).*

Başka bir deyişle, temelde, liberal ideolojinin giderek oluşturdu-
ğu «hukuk devleti» ilkesinin bekçiliğini yapacak bu Yüksek Mahke-
me, «demokratik devlet» ilkesine, «sosyal devlet» ilkesinden daha
fazla önem verecektir (141).

Anayasa mahkemeleri ancak çok partili liberal bir rejimde ger-
çek kimliğini bulabilirler (142). Başka bir düzende kendilerine bu
ölçüde geniş yetkilerin tanınması zaten söz konusu olamaz (143).

(140) «Olumsuz» denetim: Mahkemenin, yasama organını bazı hedeflerini ger-
çekleştirmekten alıkoyan, «yasaklayıcı», örneğin, temel özgürlükleri çiğne-
mesini önleyici bir denetimde bulunması. «Olumlu» denetim mahkemenin
yasa koyucusunu, anayasada yer alan bazı ilkelere somutluk kazandıрма-
ya, örneğin çeşitli sosyo-ekonomik nitelikte reformları gerçekleştirmeye
zorlayıcı bir denetimden geçirmesi. Her iki durumda da mahkemenin ken-
diliğinden harekete geçemeyeceği, kendisine başvuruda bulunmuş olması
gerektiğini ekliyelim.

(141) «Liberal devlet sisteminde... yöneticilerin özgürlükleri çiğnemelerine engel
olmak... temel ilkedir. Bu amaca ulaşmak için yapılacak şey, kişilere en
geniş biçimde siyasal hakları tanımak ve kamu otoritelerini bu amaca uy-
gun biçimde düzenlemektir».

«Sosyal devlet sistemi, gerek siyasal gerek ekonomik yapısı ve gerek hak ve
özgürlükler anlayışı ile, liberal bireyci devlet sisteminin temel ilkelerini,
temel yapısını ve kurumlarını korumaktadır. Ancak bunlarda, değişen ve
gelişen sosyal ekonomik koşulların zorunlu kıldığını değişiklikleri yapmak-
tadır». Ayferi Göze, *Liberal, Marksist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri*,
İstanbul: İÜHF Yay., 1977, s. 25 ve 248.

(142) Öte yandan, örneğin İngiltere gibi liberal ve demokratik hatta sosyal ül-
kede (Welfare State) bir anayasa mahkemesine gerek görülmediğini de
anımsatalım. Bununla birlikte, son yıllarda, başta İşçi Partisi bulunduğu
için olsa gerek, yargı organları ile iktidar arasında belirli bir sürtüşme gö-
rülmemektedir. Öyle ki, liberal eğilimli ünlü *The Economist* İngiltere'nin artık
«bir parça daha fazla hukukla ve bir parça daha az politikacılarla» yöne-
tilmesinin gerekli olduğunu yazacaktı. «Quis Custodiet?» (Kim denetliye-
cek?), *The Economist*, January 22, 1977, s. 11-12.

(143) Örneğin, Yugoslavya, Çekoslovakya, Romanya gibi Sosyalist ülkelerde bu
konuda kıpırdanışlar ve sınırları üzerinde, bkz. Roussillon, «Le Problème
du Contrôle de la Constitutionnalité des Lois dans les Pays Socialistes», s. 95-127.
Yugoslavya'da bir Federal Anayasa Mahkemesi bulunduğunu gözden kaçır-
mıyoruz. Ancak, gerçekteki etkinliği sanırız Batılı ülkelerdeki benzerlerine
oranla çok sınırlıdır. Karayakuboğlu'nun görüşüne katılmamak zordur: «Ne
var ki, müesseseleri Anayasalarda kabul ve ilân etmekle iş bitmiyor. Her
yerde olduğu gibi, Yugoslavya'da da, Anayasaya uygunluğu ve kanuniliğin

Easton'ın da değindiği gibi, siyasal sistem, eğer toplumda değerlerin otoriteye bağlı olarak dağıtılmasını ve bunların üyelerin çoğunluğu tarafından emredici kabul edilmesini sağlıyorsa, büründüğü biçim önemli değildir; siyasal sistem kendini sürdürmektedir. Oysa, aynı şeyi anayasa yargısı için söyleyemeyiz. Çünkü belli bir toplum anlayışının bağımlı değişkenidir. Ünlü Laski, yıllar önce değişik bir üslupla aynı olguyu vurguluyordu: «Mahkemelerin hergün yaptığı şey, yürürlükte bulunan ve amaçları düzenin çıkarlarını korumaya yönelik kuralları uygulamaktır. İcat ettikleri güzel sözler, keşfettikleri ilkeler aslında, içinde yaşadıkları toplumda egemen sınıfların isteklerine uygun düşecek şeylerdir. Burjuva bir Devlette burjuva adaletini komünist bir Devlette ise komünist adaletini bulursunuz» (144).

Buraya dek yapılan genellemelerin ve ortaya konulan varsayımların ışığında, araştırmamızda yanıtlanması gereken başlıca sorular şunlar olmak gerekir :

AYM siyasal rejimin «emniyet sübabı» olma beklentisine uygun davranmakta mıdır? Ne ölçüde siyasal iktidarı frenlemekte, ne ölçüde ona yardımcı olmaktadır? Temel siyasal hak ve özgürlükleri ne ölçüde savunmaktadır? AYM toplumdan gelen görünürde hukuksal, ancak temelde sosyo-ekonomik ve siyasal kökenli istemler karşısında ne ölçüde duyarlıdır? Rejimin ana değerlerine ne ölçüde sadıktır? Bu sorularımıza alacağımız somut yanıtlar, AYM'nin toplumsal gerilimleri hafifletici ve dolayısı ile, siyasal sistemin bütünlüğünü koruyucu işlevini daha yakından görme olanağını verebilir.

Türk AYM'ni ana siyasal sistem ve toplumsal güçlerden oluşan «çevre»den soyutlamadan, başlıbaşına bir «siyasal alt-sistem» olarak ele almanın ve kararlarını sistem analizinin çevre, girdiler, çıktılar ve geribesleme kavramlarının ışığında dinamik bir biçimde değerlendirmenin, bu konuda büyük kolaylıklar sağlayacağı inancındayız (145).

savunulması, sosyo-ekonomik ve siyasi gelişmeye, sosyal kuvvetler açısından ilişkilere, vatandaşlardaki bilincin gelişme seviyesine, kültüre... bağlı objektif bir olaydır». Server Karayakuboğlu, «Yugoslav Anayasa Mahkemesi», *Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi*, No. 5, 1969, s. 55.

(144) Harold J. Laski, *Studies in Law and Politics*, London: George Allen and Unwin, 1932, s. 278-279.

(145) Bu konuda, Bıyıklı ve Ergunalp'ın açıklamalarını aktaralım: «Sistem, aralarında benzeşen veya benzeşmeyen birden fazla ögenin amaca dönük biçimlenmiş ilişkiler düzeni içinde oluşturduğu bir bütündür... Yasalar ve uygulama organları sistemin öğeleri, bu öğeleri birleştiren amaç ise, toplumun

Easton'ın siyasal sistem analiz modeli bir yüksek mahkemeye ilk kez uygulanmamaktadır. Örneğin Goldman ve Jahnige'nin anılan çalışmasının Amerikan Federal Mahkemelerini başlıbaşına bir sistem olarak aldığına değinilmişti. Ne var ki, yazarların da belirtmekten kaçınmadıkları gibi, yargı organlarının, ana siyasal sistemin bir alt-sistemi olarak da incelenmelerinde yarar vardır (146). Bize göre, bu zorunludur da; çünkü hiç bir toplumsal alt-sistem toplumsal bütünlükten soyutlanamaz. Ayrıca, Türk AYM'nin, Amerikan Federal Yüksek Mahkemesiyle tam bir benzerlik gösterdiğini söylemek güçtür. Aynı zamanda federal bir temyiz mahkemesi olan Supreme Court'un, Başkanlık sisteminin uygulandığı federal yapılı ABD'nin siyasal düzenindeki yeri ve yetkilerinin farklılık göstermesi doğaldır. Türkiye'de güçler ayrılığı ilkesi, parlamenter sistemin varlığı nedeniyle aynı katılıkla uygulanmamaktadır (147). Farklılık örneklerini daha çoğaltabiliriz. Kaldı ki, Türkiye gibi, Kara Avrupası hukuk sistemi içinde ve parlamenter rejimlerin yürürlükte olduğu, örneğin, Federal Almanya, İtalya veya Avusturya gibi ülkelerde de özel olarak kurulmuş anayasa mahkemelerinin çok daha uzun bir geçmişe sahip olduğunu biliyoruz. Ancak yanılmıyorsak ilk kez, sistem analizi bu tür bir anayasa mahkemesine uygulanmaktadır. Bu bakımdan çalışmamızı bekliyen güçlüklerin bilincindeyiz.

Siyasal sistem teorisinin temel önerme ve kavramlarını da özetlemek amacıyla, zorunlu olarak çok uzun tutulan bu *Giriş* bölümüne eklememiz gereken son bir nokta daha vardır: Sistem Analizi, AYM si gerçeğine varmakta ne tek, ne de yeterli model olma iddiasındadır. Örneğin, yüksek yargıyı bir «bürokrasi» (148), veya bir «baskı grubu» (149) gibi ele alma ve kararlarını bu kavramların ışığı altında incelemenin de çok yararlı olacağı açıktır. Bununla birlikte, genel siyasal sistem teorisinin sağladığı analiz çerçevesinin, ampirik

toplum yararına düzenlenmesi, yani toplum halinde yaşamın olanaklı kılmasıdır... hukuk sistemi..., kısaca toplum sistemleri diye adlandıracağımız, bir çok sistemle ilişki durumunda bulunmaktadır.. hukuk sistemi sürekli ilişkiler içinde bulunduğu sistemler bütününden etiklenmekle kalmayıp, onları da etkiler. Öte yandan, hukuk sistemi içinde yer alan bir öge... başlı başına bir sistemi oluşturabilir». İsmet Bıyıklı ve Halit Ergunalp, «Sibernetikten Hukuka Yöntemsel Yaklaşım», *Danıştay Dergisi*, No. 14-15, 1974, s. 73, 74, ve 76.

(146) *The Federal Courts...*, s. 4.

(147) Bkz. Gavin Drewry, *Law, Justice and Politics*, London: Longman, 1975, s. 3.

(148) Çeşitli yaklaşımlar için, bkz. Goldman Jahnige, a.g.e., s. 280-284.

(149) Bkz. Mehmet Akad, *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri*, İstanbul: İÜHF Yay., 1976, s. 77-79.

bulguları yorumlamada daha tutarlı ipuçları sağladığı kanısındayız. Easton'ın uyarısını benimsiyoruz: Her bilimsel açıklama modeli gibi, siyasal sistem modelinin de belli soyutlamalara dayandırılması gerekmektedir. Gerçeğe yaklaşımda kullanılan bu «kavramlar ne doğru ne yanlıştır; ancak daha çok veya daha az yararlıdır» (150).

(150) Easton, *A Framework...*, s. 33. Gerçeğe yaklaşma konusunda örneğin Runciman, «Siyasal bilim araştırmalarının sağladığı büyük veri yığınları»nın bizleri «körleştirmemesi» gereği üzerinde duruyor: Bu veriler, «her dönemde doğruluğunu koruyan yanılmaz bir bilimin demirden dökülmüş ürünü olarak değil, daha çok, siyasal tarihin, ortamında yorumlanması gereken ham maddesi gibi» değerlendirilmelidir. Ancak, Runciman, ekliyor: «Bununla birlikte, siyasal davranış üzerinde ilginç genellemeler yapmanın ve bunları, en azından, doğal bilimlerden alıntı yöntemlerle sınamanın olanaksız olduğunu söylemek istemiyoruz» W. G. Runciman, *Social Science and Political Theory* (second edition), London: Cambridge Univ. Press, 1974, s. 21 .

A Y R I M I

TÜRKİYE'DE 19. YÜZYILDAN GÜNÜMÜZE "HUKUKSALLAŞAN" (1) İKTİDAR VE "SİYASALLAŞAN" (2) YARGI

AYM'nin bir «siyasal alt-sistem» soyutlaması ile ele alındığı ampirik çalışmaya geçilmeden önce bazı tarihsel gelişmeler üzerinde kısaca durulmasında yarar vardır. 1961 Anayasası ile yeniden düzenlenen Türk siyasal sisteminin kaynağında, çeşitli sosyal, ekonomik ve kültürel değişmelerin yanısıra, bazı siyasal gelenek, tutum ve davranışların da sürekliliklerini korumalarının rolü büyüktür. Bugünkü siyasal sistemi ve işleyişini belirleyen ve etkileyen öğeler

- (1) En «keyfi» biçimde yönetilen toplumlarda bile, siyasal iktidar sahiplerinin kendi koymadıkları bazı hukuksal nitelikte kurullarla sınırlandırıldığı açıktır. Örneğin, «Yedi İklim»in mutlak başı Osmanlı Padişahları bile, sık sık Allah'a, Şeriat'a ve «Atalarının kanunnamelerine» bağlılıklarını yenilemek gereğini duymuşlardır. Bu konuda bkz. Halil İnalcık; «Osmanlı Padişahı», SBF, Cilt XIII, No. 4, (Aralık 1958) s. 68-79. Hukuksallaşma, burada, Weber'in siyasal otoriteler tipolojisinde yer alan demokratik rasyonel/laik otorite biçimine geçiş süreci olarak alınmıştır. Bkz. Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization* (trans. by A. H. Henderson and Talcott Parsons), New York: The Free Press, 1966, s. 324-386. İktidar, kaynağını hukuk kurallarından almakta ve kullanışı ve sınırlanışı da hukuk kurallarına göre olmaktadır. Ülkemizdeki gelişmeler üzerinde ayrıntılı bilgi için, bkz. İlhan Arsel, *Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına*, Ankara: AÜHF Yay., 1975.
- (2) Burada, yargının «siyasallaşması» siyasal sistem içinde yer alan çeşitli karar mekanizmaları arasındaki rolünün evrimiyle bir tutulmuştur. Yargı organlarının, belli çıkarları korumakta kararlı siyasal iktidarlarca «rejim düşmanlarının» susturulması yolunda kullanışındaki «siyasallaşma»nın konumuz dışında tutulması doğaldır. Sokrat'ın kendini zehirlemeye zorlanışından günümüz «olağanüstü» yargı organlarına örnekler için, bkz. Charvin, *Justice et Politique*; Bastid, *Les Grands Procès Politiques de l'Histoire*; Kircheimer, *Political Justice-The Use of Legal Procedure for Political Ends*; Leibholz, *Politics and Law*. Ayrıca bkz. Faruk Erem, «Tarihte ve Günümüzde Olağandışı Yargılamalar», *Milliyet*, 23-24 Ağustos 1976.

bu toplumsal gelişmelerden kaynaklanmaktadır (3). Başka bir deyişle, yargı organlarına ve özellikle AYM'ne, siyasal sistem içinde önemli bir yer ayıran yeni anayasal düzenini oluşturan süreçlerin çeşitli toplumsal birikimlerden hız kazandıkları açıktır. Bu gelişmeler, Easton'ın deyimi ile, sistemin «destek girdileri»nden bir bölümünü oluşturduklarından, AYM'nin sistemdeki yerinin geçmişten soyutlanmadan belirlenmesini kolaylaştıracaktır.

Açıktır ki, Osmanlı İmparatorluğundan bu yana varlığını sürdüren «siyasal sistem»imiz içinde gerçekleşen «rejim» değişikliklerinin, siyasal iktidar üzerinde olduğu kadar, bir «alt-siyasal sistem» biçiminde kavramlaştırılan yargının da, konum, yetki ve işlevleri üzerinde farklı sonuçlar doğurması kaçınılmazdı. Siyasal iktidarın yargısal bir «otorite» tarafından doğrudan denetlenmesinin ülkemizdeki geçmişi kısadır. Özellikle 19. yüzyılın başından beri, iktidarın yetkilerini sınırlamaya yönelik çeşitli anayasal düzenlemelerin gerçekleştirildiği, ancak bunların siyasal iktidarlarca benimsenme ve toplumsal etkinlik kazanmalarının pek kolay olmadığı da bilinmektedir. Bölüm I'de bu gelişmelerin özetlenmesine çalışılacaktır. Bölüm II'de ise, yöneticilerin yargısal denetimle sınırlanış süreci üzerinde durulurken, mevzuatın yanısıra, siyasal iktidarların somut tutumlarına da yer verilecektir. Böylelikle, 1961 Anayasasında yargı denetimine özel bir önem tanınmasına yol açan çeşitli «sistemsel gerilim» örneklerine değinme olanağı doğacaktır. Son olarak, Bölüm II'de de, siyasal iktidarla yüksek yargı organları arasındaki kaçınılmaz gerilimlerin, görünürdeki nedenlerinden çok, bunların sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal temelleri araştırılacaktır.

Yüksek yargı organları ile siyasal iktidar arasında özellikle 1950-1960 arası yoğunlaşan sürtüşmenin nedenlerinin, AYM'nin günümüz Türkiye'sinde oynadığı rol üzerinde anlamlı ipuçları sağlanması doğaldır. Bununla birlikte, 1961'de gerçekleştirilen siyasal dönüşümler sonucu, *sui generis* bir kuruluş olarak doğan AYM'nin siyasal sistemdeki konum ve yetkilerinin de farklı bir toplumsal dinamik içinde değerlendirilmeleri gerekecektir.

(3) Ünlü hukukçu Başgil'in yıllar önceki Anayasa tanımını tümüyle benimsiyoruz: «Anayasalar bir şahsın veya bir parlamentonun karihasından doğuveren şeyler değildir. Bunlar uzun bir tarihi tekamülün ve siyasal keşmekeşlerin içinden süzülüp haldeki ihtiyaçlara ve gelecekteki temennilere cevap veren kanunlardır» Ali Fuad Başgil, *Türkiye Siyasal Rejimi ve Anayasa Prensipleri*, İstanbul: Baha Matbaası 1957, Cilt I, Fasikül I, s. 55.

BÖLÜM I

İKTİDARIN ANAYASAL DÜZENLEMELERLE SINIRLANIŞ SÜRECİ

Osmanlı İmparatorluğunun zayıflamasıyla birlikte, Batıya açılma ve askerî planda «İslahat»a girişme siyaseti, özellikle 18. yüzyılın ortalarında ön plana çıkmıştır. Bir sonraki yüzyılda ise, devlet yönetiminde bazı reformların yapılması gerektiği inancı, Avrupa'nın da etkisiyle, yaygınlaşmıştır. Düşünülen yenilikler arasında padişahın yetkilerinin, kısıtlanmasalar bile, en azından belirlenmeleri de yer alıyordu.

İlk aşamada, somutlaşma şansı az olan bu reform denemeleri giderek, 19. yüzyılın sonunda etkinlik kazanacaklar ve ilerideki yıllarda Saltanatın kaldırılması ve Cumhuriyetin kurulması ile yeni boyutlara ulaşacaklardı. Bu tarihsel gelişmeler zinciri içinde, Türk hukuk sisteminin de belli bir evrime uğradığı görülecekti: Tanzimata dek İslam hukukunun ağır bastığı Osmanlı toplumunda, önce Batı hukuk sistemlerinden «alıntılar»a gidilecek, daha sonra da Cumhuriyet yönetimiyle birlikte bu «ikili» sisteme son verilerek, yeniden tek bir hukuk sistemine, ancak bu kez lâik Batı hukuk sistemine geçilecekti.

19. Yüzyıl boyunca Osmanlı Padişahının otoritesinin sınırlandırma çabalarına değinilmeden önce, önceki yüzyıllara dönülüp, geleneksel Devlet anlayışı üzerinde kısaca durulmasında yarar vardır. Daha sonra, Cumhuriyet dönemi incelenecektir.

I. OSMANLI DEVLETİNDE GELENEKSEL DEVLET VE İKTİDAR ANLAYIŞI

Osmanlı İmparatorluğu, kurulduğu 14. yüzyılın başından 19. yüzyılın başına dek padişahın mutlak yönetimi altında kalmıştır (1).

(1) Osmanlı İmparatorluğu'nun «otokratik» dönemi ve temelindeki Türk/İslam Devlet düzenine ilişkin bir özet için, bkz. Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Huku-*

Devlet, padişahın malıydı : «Devlet-i Al-i Osman»; egemenlik onun tekelindeydi ve her türlü otorite ondan kaynaklanırdı. Bununla birlikte, «mutlakiyetçi» ve «merkeziyetçi» Osmanlı İmparatorluğu ilginç bir Türk-İslâm iktidar sentezini de ortaya koymuştur (2).

A — Türk-İslâm Sentezi

İslâm ülkeleri arasında yer alan Osmanlı İmparatorluğu, bir «Türk-Müslüman» Devlet olarak ötekilerinden farklı özellikler göstermiştir. İslâm'da Devlet, bir dinsel/siyasal «ümme» biçiminde algılanırken (3), Türk, Moğol ve İslâm gelenekleri karışımı Osmanlı anlayışında ise Devlet, «siyasal ve icrai» bir varlık niteliğine bürünmüştür (4). Öyle ki, Fuat Köprülü'nün de gözlemiyle, «İslâm dinine en fazla riayetkâr sayılan Türk hükümdarları bile Devlet otoritesini her şeyin fevkinde tutmuşlardır» (5).

Gerçekten de, Türk Kaan'larının Orhun kitabelerine geçirttikleri «türeler», Moğol Hanları döneminde ise «türe, yasaklar ve tüzükâtlar»la (6) belirlenen Orta Asya geleneğinde, Şeriat hükümleri ikinci planda kaldığı gibi, örneğin ünlü Fatih Kanunnâmesi'nde de «örfi hukuk», yani padişahın koyduğu kurallar, ağır basmaktadır :

«Şeriat karşısında sırf Devlet menfaati için hükümdarın kendi iradesiyle müstakil Kanunnâmeler çıkarması, İslami esaslara değil,... Türk-Moğol an'anesine bağlanabilir» (7).

kumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul: İÜHF Yay. 1973. Daha ayrıntılı bilgiler için bkz. Tarık Zafer Tunaya, Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (Eski Türkler, İslam Devleti, Osmanlı Devletinin Kuruluşu), İstanbul: Baha Matbaası, 1970.

- (2) Bkz. Halil İnalçık, «Osmanlılar'da Saltanat Veraseti Usulü ve Türk Hakimiyet Telâkkisiyle İlgisi», SBFD, Cilt XIV, No. 1 (Mart 1959), s. 69-94.
- (3) Bkz. Başgil, Türkiye Siyasal Rejimi..., s. 59-67.
- (4) Halil İnalçık, «Osmanlı Hukukuna Giriş; Örfî-Sultanî Hukuk ve Fatih'in Kanunları», SBFD, Cilt XIII, No. 2 (Haz. 1958), s. 102.
- (5) Aktaran, İnalçık, a. k., s. 105.
- (6) Cengiz Han Yasası ve Timurhan Tüzükâtı'nın günümüz diline çevirileri için, bkz. Hüseyin Namık Orkun (derleyen), Türk Hukuk Tarihi-Araştırmalar ve Düşünceler Belgeler, Ankara: Adliye Vekilliği Yayını, Köyhocası Matbaası, 1935, No. 5, s. 233-298.
- (7) İnalçık a.g.m., s. 111. Nitekim Fatih, «Bu kadar ahval-i Saltanat nizamı verildi, şimden sonra gelen evlâd-i kirâmımdan dahi islâhına sa'y etsünler» diyerek, koyduğu kurallara kendisinden sonra başa geçeceklerin de uymasını diliyordu. A. k., s. 114.

Fatih'inkini, Yavuz Selim ve «Kanuni» Süleyman «Kanunnâme» leri izleyecekti (8).

Devletin gücü ve hükümdarın otoritesi artarken, padişahın kişiliği de «insanüstü bir mahiyet» almıştır. Bu yüzden de, Osmanlı Padişahının «Vâcib'ül-vücûdun» yani «Tanrının zâtına mahsus» sıfatları da vardır (9), Otoritesi tartışılmaz, çünkü Allah, padişaha bağlılığı ve uymayı herkese «farz» kılmıştır (10). İslâm'ın bir «itaat» anlayışına dayalı olduğu açıktır. Allaha «kulluk» etmek Devletin başındakilere uymayı da içeriyordu. Bütün bunlara, Osmanlı Padişahının 16. yüzyılın başında Halife ünvanını da ele geçirmesi eklenince, siyasal etkinliğinin daha da artması kaçınılmaz olmuştur. Halife/Sultan yönetimindeki Devletin «dokunulmaz, kontrol edilemez, beşer-i takdirin üstünde» bir kuruma dönüşmesi (11) böyle hızlanmıştır. Sonuçta, Osmanlı İmparatorluğu, Devleti bir «gaye» ve Padişahı da «malik'ül mülk» olarak ele alan Türk Moğol ve İran geleneği ile asıl «gaye»nin Şeriat olduğu ve siyasal otoritenin Allah'ın buyruklarını uygulamak için «hikmet'i vücût» ettiği anlayışları arasına bir sentezi (12) başarmıştır: Göktürk'lü Bilge Kağan, yüzyıllar önce, «Tanrı irade ettiği için ve kendi taliim olduğu için hakan mevkiine oturdum» (13) derken, örneğin IV. Mehmet de (1648-1687), culûs fermanında «Tanrının inayetiyle ve şahsımdaki istidad sayesinde Sultan olup vezirlerin, ulemanın ve halkın reyleriyle Saltanat tahtına» (14) geçtiğine değinecekti.

B — «Mutlak» ve «Merkeziyetçi» Yönetim Geleneği

Osmanlı Padişahı, yüzyıllar boyunca kendi iktidarına ortak veya onun üstünde bir otorite, herhangi bir denetim ögesini tanımayan mutlak yönetim anlayışını sürdürmüştür. Tursun Beğ (15. yüzyıl) «İçtimai düzeni korumak için bir Padişah gereklidir ve o tam ve mut-

(8) Fatih ve Sultan Süleyman'ın Kanunnâmeleri için, bkz. Orkun, a.g.e., No. 1, İkinci Kısım, s. 3-33; No. 2, s. 35-92.

(9) İnalçık, a.g.m., s. 125.

(10) Örneğin, 15. Yüzyılın ilk yarısında Ahmet Dai Sultan'a şu övgüleri düzmekteydi: «Cihan Sensin ve likin cân sensin,/Kamu âlemi kulun Sultan sensin,/Vücûdun bir güherdir kân-i devlet,/Sana haktan atâdır adl-ü insaf,/Senin adlin talebüdür Kaf tâ Kaf», Aktaran, İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 79.

(11) Yavuz Abadan ve Bahri Savcı, Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış, Ankara: SBF Yay., 1959, s. 14.

(12) İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 77.

(13) Bkz. İnalçık, «Osmanlılarda Saltanat Veraseti...», s. 70.

(14) İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 74.

lak otoriteyi haiz olmalıdır» (15), diyordu. Mutlak otoritenin kötüye kullanılmasını engelliyecek öge ise «adalet» duygusuydu. «Mülk-i bi adl payidar olamaz» sözü (16), «adil» olmayan bir yönetimin varlığını koruyamayacağını belirtiyordu. Ne var ki, «Adalet mülkün temelidir» ilkesini gerçekleştirilmede «Allah korkusu» dışında somut bir yaptırım, bir güvence bulunmuyordu (17). Padişahın sınırsız yetkilerini denetleyebilecek herhangi bir hukuksal ve etkin bir güç yoktu.

Divan-ı Hümayuna danışma zorunda olsa bile son söz yine onundu (18). Padişahların Şeyhülislâm tarafından Şeriat adına denetlenmesi bile çok zordu. Osmanlı Sultanları istediklerini bu göreve atayabildikleri ve beğenmediklerini azledebildikleri için, bir kaç yürekli şeyhülislâmın ölçülü «uyarıları» dışında, bu dinsel/siyasal ve hukuksal denetimden pek etkilenmemişlerdir (19). Kısacası, Osmanlı Devletinin tek hâkimi, hem yasama hem yürütme hem de yargının başı Padişahı (20). İmparatorluk, böylece 19. yüzyılın başlarına dek, «tipik bir dini mutlakiyet monarşisi» (21) biçiminde geliştirdi.

Öte yandan, eski Türk devletlerindeki geleneksel bir elden yönetim (temerküz) ilkesi, fetihler üzerine kurulan ve gittikçe genişleyen Osmanlı İmparatorluğunda daha da yaygınlaşmıştır (22). Başka bir deyişle, «uç beyliği» geleneğinde bir hudut devleti olma niteliğinin, «Osmanlı Devletini her an çeşitli tehlikelerle karşı karşıya bırakması nedeniyle, askeri gereksinimler artmış, bu da bir elde yönetimi kolaylaştırmıştır» (23).

C — Yönetenler ve Yönetilenler

Çeşitli milletlerden ve dinlerden insanları buyruğu altına alan Osmanlı İmparatorluğu, her şeyden önce, ülke topraklarının tımar

(15) İnalçık, «Osmanlı Hukukuna Giriş...» s. 126.

(16) A.k.

(17) İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 75.

(18) Bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...*, s. 29-31.

(19) Bkz. Coşkun Üçok ve Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: AÜHF Yay., 1976, s. 217-218. Gerçekten de, Şeyhül-İslâmların, Sultanların tahttan indirilmeleri için verdikleri «olur» fetvaları hukuksal gerekçelere değil, dinsel gerekçelere bağlanıyordu. Ne var ki, tüm bu fetvalar, «saray darbeleri»nde ağır basan tarafın aldıkları kararın Şeyhülislâma Şeriata uygun bir biçimde dikte ettirilmiş olmasından başka bir şeyi yansıtmıyordu. Bkz. Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İstanbul: Marifet Basımevi, 1952, s. 118-119.

(20) Aldıkaçtı, a.g.e., s. 30-31.

(21) Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 13.

(22) İnalçık, «Osmanlılarda Saltanat Veraseti...», s. 90.

(23) Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 13.

sistemine göre hem ekonomik hem de askeri açıdan yönetildiği merkezi bir devlettir (24). Toplum, devlet hizmetinde bulunanlar ve bunların dışında kendi işleri ile uğraşan köylü, esnaf, zanaatkâr gibi müslüman ve müslüman olmayan halktan oluşan başlıca iki kesime ayrılmıştır. 16. yüzyıldan başlayarak bozulmaya başlayan Osmanlı düzeninde, gene de yönetenler ve yöneticiler arasındaki ayrım sürmüştür. Ancak, unutulmamalıdır ki, söz konusu «yönetenler» de, yalnızca «amme kudretinin kaynağı ve zilyedi» (25) olan Padişahın ve onun vekillerinin (26) birer «hizmetkârydılar».

1. Halife/Sultan : Egemen

Tüm yasama, yürütme ve yargı yetkilerini tekelinde toplamış bulunan Osmanlı Halife/Sultanının (27) hem «ruhani» hem de «cismani» otorite ve görevleri vardır. Ancak Tanrının «lütuf ve inayeti» ile egemen olan padişah kendisine düşen bu görevleri nasıl yerine getirecektir?

2. Yönetenler

Gerçekten, Devletin tüm yetkilerini kişiliğinde toplayan padişahın bunları tek başına kullanması olanaksızdır. Son söz hakkı kendinde kalmak koşuluyla, din ve dünya işlerinin yürütülmesinde kendisine iki temel öge yardımcı olacaktır : Ulemâ ve özellikle Ümerâ (28).

a) Ulemâ

«İlmiye» kesimini oluşturan ulemâ, din ve adalet işlerinde görevliydi. Ancak, şeyhülislâm, kazasker, müftü kadılar, Allah'ın ve İslâmın buyruklarını uygulamakla yükümlüydüler; padişahın «kulları» değillerdi. Bu nedenle, olağanüstü durumlar dışında, onun tarafından ölümle cezalandırılmazlar, malları ellerinden alınamazdı. Ne var ki, kişilerin hükümdarın otoritesini Şeriat adına sınırlamada pek etkin olamadıkları da açıktır.

(24) Tunaya'ya göre, «Askeri Toprak Devleti». Bkz. *Siyasi Müesseseler...*, s. 223-226.

(25) Onar, *Amme Hukukunun...*, s. 496.

(26) Örneğin, Defterdar, mali işlerde, Kazasker de «şer'i hükümler dairesinde» yargı işlerinde, Padişah adına hareket etmek yetkisine sahipti. A. k.

(27) Ayrıca bkz. Recai Galip Okandan, *Amme Hukukumuzun Anahatları (Türkiye'nin Siyasi Gelişmesi)*, İstanbul: İ.ÜHF Yay., 1971, s. 24-30.

(28) Bkz. A.k., s. 31-39; İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 76-77; Üçok ve Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 198-205.

b) Ümerâ

Padişah adına siyasal otoriteyi merkezde ve eyaletlerde temsil eden yöneticiler doğrudan padişahın « şahsına bağlı » kullar arasından seçilirdi. Kullar ise üç ayrı kesimde toplanıyordu : Mülkiye, seyfiye ve kalemiye. Askeri bir devlet olan Osmanlı İmparatorluğunda mülkiye, vezirler, beylerbeyi, sancak beyleri gibi yüksek kumandanları da kapsıyordu. Bu kişiler hem Devletin hem de Ordu'nun başındaydılar (29).

Kulluk sistemi Osmanlı Padişahının merkeziyetçi yönetimini sürdürebilmekte başvurduğu en önemli araçtır. Örneğin, seyfiye kesimi, yani « kılıç erbâbı » devşirmelerden oluşturulmuş « kullar » dı. Merkezdeki yeniçeriler (kapıkulları) ve eyaletlerdeki tımar beyleri, « efendileri » padişahın emrindeydiler.

Kalemiyeye ise, devletin kayıtlarını tutan, yazışmalarını sürdüren, defterdar, reisülküttâb, kâtipler gibi, « Enderun okullarında » özel olarak yetiştirilmiş kullar giriyordu. Bugünkü dille merkezi bürokrasiye benzetilebilirdi.

Sözlük anlamıyla kul, özgürlüğüne sahip olmayan, efendisinin bir « mal » gibi kullanabileceği köledir. Oysa, padişahın kulları köle değildi; ancak ona ne kadar « sâdik » olduklarını göstermeliydiler. Ayrıca, öldüklerinde tüm varlıkları « sahipleri » olan padişaha geçirdi. Kullar arasında sadrazamlığa kadar yükselenler olmuştur. Bununla birlikte, sahip oldukları geçici ayrıcalıkları dışında, hiçbir görev, can veya mal güvenceleri bulunmuyordu. Hükümdar, dilerse onları « azl », dilerse « katl » edebilirdi. Nitekim, « Orhan Bey'den Abdülmecid » e, padişahların atadıkları 182 vezir-i âzamdan 23'ü görev başındayken, 20'si de azledikten sonra, « padişah emriyle katledilmişlerdir » (30). Öte yandan, sancak beyi, vali, vezir gibi kullar, yalnız « efendileri » ne karşı sorumlu olduklarından, zaman zaman halka karşı büyük bir baskı ve zulüm uygulama olanağı da bulmuşlardır.

3. Yönetilenler : Tebaa

Tebaa veya yerleşmiş terimle reâya (raiyyet'in çoğulu), Padişahın buyruğu altında yaşayan, « hükümete itaat eden ve vergi ve

(29) Bkz. Onar, a.g.e., s. 495-497.

(30) Ahmet Mumcu, Osmanlı Devletinde Siyaseten Katl, Ankara : AÜHF Yay., 1963, s. 73.

ren» ve bunun karşılığında «himaye» gören halklardır (31). Müslüman ve müslüman olmayan (zımmi) halkı kapsar (32). Gerek İslâm gerekse Türk ve İran geleneklerinde, hükümdar Tanrı önünde reâyasının mutluluğunu sağlamak ve adil bir yönetimi gerçekleştirmekle sorumludur. Bu bir çeşit «baba-çocuk» ilişkisidir: Çocuk, babaya «mutlak itaat», baba da onun «refah ve selâmetini» sağlamak ve korumakla yükümlüdür (33).

Ne var ki, Osmanlı Padişahı giderek halktan kopmuş ve tebaası karşısındaki yükümlülüklerini çoğu zaman yerine getirmemiştir. Öyle ki, örneğin, ünlü Koçi Bey, 1663 yılında Sultan İbrahim'e sunduğu bir «risale»de, padişahların emirleri altında olan «kul taifesi»nin «reâya fukarası»na yaptıkları zulümden ahirette sorumlu tutulacaklarını anımsatmak gereğini duyacaktır (34).

Halkın, yönetenler karşısında hiçbir hakkı güvence altında değildi. Gerçi, bazı «paşa»ların Merkeze geri çağrıldıkları, bazı padişahların tahtan indirildikleri, hapsedildikleri, hatta «katl» edildikleri de oluyordu, ancak, bu tür sert bir denetim halktan kaynaklanan bir tepkiden değil, «kapıkullarının» ve «ulemânın» çevirdikleri Saray entrikaları sonucu gerçekleşmekteydi. Halk, çaresiz kalınca başkaldırıyordu ama, bu hareketi kısa zamanda kanla bastırılıyordu. Bu yüzden de, «...hakikî mâlik'ülmülk» ve «...hakikatte hazine ve asker ve reâyâ»nın sahibi olan ve «hikmet-i vücudu» Allah'ın buyruğunu uygulamak olan Halife/Sultan «adalet»i sağlayamamıştır (35). Denge sürekli biçimde padişah, ulema ve ümera lehine bozulduğu için de, sistem giderek yozlaşmıştır. Reâya ekono-

(31) Bkz. Mehmet Zeki Pakalın, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, İstanbul: Maarif Basımevi, 1954, Cilt III, «Reâya» maddesi, s. 14.

(32) Bkz. Üçok ve Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 205-208.

(33) İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 74; Örneğin, Kaşgarlı Yusuf Has Hâcib'in 1096'da yazdığı ve ilk Türkçe Siyasal bilim başyapıtı olarak kabul edilen *Kutadgu Bilig*'de şöyle deniyordu: «Hükümdarların halk üzerinde hakları olduğu gibi, halkın da aynı derecede hükümdarlar üzerinde hakkı vardır. Raiyet onun bu hakkını gözetmeli, hükümdar da onun ten ve canını korumalıdır». Yusuf Has Hâcib, *Kutadgu Bilig*, (Bugünkü dile aktaran Reşid Rahmeti Arat), Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1974, s. 5.

(34) «Memalik-i İslâmiyyeden bir memlekette zerre kadar bir ferde zülüm olsa Ruz-ı cezada mülükten sual olunur, vükelâdan sorulmaz ve anlara sipariş ettim demek Huzur-u Rabb-il-Âleminde cevap olmaz». Bkz. Pakalın, *Osmanlı Tarih Deyimleri...*, «Reaya», s. 16; Koçi Bey Risalesi'nin tamamı için, bkz. Orkun (derleyen), *Türk Hukuk Tarihi...*, No. 4, s. 168-232.

(35) Bkz. İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 77. Osmanlı düşünürü Taşköprülüzâde'nin Devleti «gaye» alan ünlü «adâlet dairesi»nde Devlet, Şeriat, hükümdar, asker, hazine, raiyyet ve adalet» birbirleriyle «fonksiyonel» bir denge içinde bulunmaktaydı. Ne var ki, bu teorisi gerçek önünde yalnız kalmıştır.

mik, dinsel ve siyasal baskı çemberinden kurtulamadığından, belli bir sınıfsal dinamizme kavuşamamıştır.

Sonuç olarak Osmanoğulları Hanedanının egemenliği altındaki Devlet düzeninde, siyasal iktidarın sınırlanmasına yönelik toplumsal ve ideolojik hareketler 19. yüzyıla dek etkinlik kazanamamışlardır. Abadan ve Savcı'nın da belirttikleri gibi, İmparatorluğun, Batı'daki endüstrileşme sürecinin dışında kalmasıyla, ülkede bir burjuva sınıfı gelişmemiştir (36). Oysa, Batıda bu sınıf, siyasal iktidarın sınırlandırılması amacına dönük anayasacılık hareketlerinin öncülüğünü yapmıştır.

Devlet'i padişahın »mülk«ü, yönetenleri «kullar» ve yönetilenleri de gerçekte, yalnız «itaat eden ve vergi veren» halk olarak algılayan bu gelenekte, Batı'daki gibi bir «sivil toplum» kavramına yer yoktu. Sultana itaat etmeyi, Allah'a kulluk etmekle eş tutan İslâm düşüncesinin de etkisiyle, gerçekte, siyasal iktidarın sınırsızlığı ilkesi yerleşmiş ve benimsenmiştir. İnsanı bir kul olarak değerlendiren bu anlayış, büyük bir «tevekkül» içinde, herhangi bir «insan hakları» kavramına ve bunun gerçekleşmesi için savaşmanın gereğine doğal olarak yer vermiyordu (37). Türkiye'de 19. ve onu izleyen yüzyılda siyasal iktidarı etkin bir biçimde denetleme çabaları, karşılarında bu geleneğin kalıntılarını bulacaklardı (38).

II. PADİŞAHLIKTAN ÇOK PARTİLİ DEMOKRASİYE

Tüm bu olumsuz ögelere rağmen, gene de İmparatorluğun «Batı'ya açılma» süreci içinde, çeşitli iç ve dış nedenlerle, siyasal ikti-

(36) Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine..., s. 14. Aynı konuda, bkz. Mümtaz Soysal, *Anayasanın Anlamı* (3. bası), İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1976, s. 22-24.

(37) Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 14.

(38) Tunaya, Batı toplumlarıyla olan farklılığı şöyle vurgulamaktadır: «Bizce, Doğu ile Batıyı, siyasal ilerlemeler bakımından ayıran köklü ayrılık şudur: Batı, önce mutlak iktidar karşısında ferdi taraf olarak tanımıştır. Daha sonra ferdi hürriyet sırf fikri bir akım olmaktan çıkmış, tamamen dünyevi (pozitif) bir mesele olmuştur. Bu gelişmenin en önemli sonucu olarak da, Demokratik Devlet her bakımdan dünyevi bir anayasa mekanizması ile kurulmuştur. Bu oluş bir hayat mücadelesidir: Mutlakiyetlerle savaşarak fert lehine kazanılmıştır. Hak ve hürriyetlere daimi ekler yapılarak, bütün sosyal veçheleri ile bugün de devam etmektedir. Kuvvetler ayrılığı, ferdi hak ve hürriyetler, genel seçim (siyasal haklar), sosyal haklar (Sosyal Devlet) gibi prensipler ve müesseseler bu gelişim savaşının eserleri olmuştur. Batıya kapalı, kendi iç ve dar gelişmeleriyle başbaşa kalmış olan İslâm Dünyası, hürriyetçi rejim kurma zoru ile karşılaşınca, donmuş ve çelimsiz Amme Hukuku içinde, «adalet», «meşveret» gibi müesseseseleşmemiş bazı soyut (abstre) prensiplerden başka bir şey bulamamıştır». Tunaya, *Türkiye'nin Siyasi Gelişmeleri*, s. 55.

darı sınırlayıcı ve birey haklarını koruyucu düzenlemelere (39) gidip hızlanacak ve geleneksel iktidar anlayışı giderek zayıflayacaktı.

Türkiye'de yazılı ilk Anayasa 1876 yılında gerçekleştirilmiştir. Ancak, siyasal iktidarın bir ölçüde sınırlanmasını amaçlayan bazı hukuksal metinler de anayasal nitelikteki düzenlemeler kapsamına alınabilir. Söz konusu anayasal aşamaları kronolojik bir çerçevede vermeye çalışalım.

A — Osmanlı İmparatorluğunun Son Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu'nun özellikle 18. yüzyılda hızla zayıflaması ve Batı önünde sürekli biçimde gerilemesi Devlet yönetiminde bazı reformlara gidilmesinin gerekli olduğunu açığa vurmuştur. «İslahatçı» Padişah III. Selim (1789-1807), Fransız Devriminin de etkisiyle olacak, ilk kez ülke yönetiminde gerçekten «meşveret» ilkesini getirmek istemişse de bunu başaramamıştır (40). «Sorgusuz ve sualsiz bir idarenin devamı», Saray bürokrasisini oluşturan Enderun'un da işine geliyordu. Bu kişiler III. Selim'i aşırı yenilikçi buldukları için öldürülmesini perde arkasından desteklemişlerdir.

1. Sened-i İttifak (1807)

Başını Alemdar Mustafa Paşanın çektiği Rumeli ve Anadolu âyanı, merkezi yönetimin keyfilliğini bir ölçüde sınırlamayı (41) amaçlayan 7 maddelik bir temel ilkeler demetini 1807'de (Milâdi 1808) Devletin başına getirdikleri II. Mahmut'a imzalattılar. Âyan Padişah'a «sadakat», Padişah da Âyan'a «emniyet» vaad ediyordu (42). Siyasal tarihçilerimiz bu belgeyi Türkiye'de hukuk devletinin ku-

(39) Ne var ki, mevzuattaki bu dönüşümlerin, bir de uygulanabilme olanakları içinde değerlendirmeleri gerekecektir. Böylece, iki yüz yıla yakın bir dönemde siyasal iktidarın sınırlanmasına yönelik çeşitli hukuksal düzenlemelerin etkinlik ve sınırları daha iyi anlaşılacaktır. Bir kez daha, Tunaya'nın görüşlerini aktarabiliriz: «Bir devletin yapısı ve siyasi müesseseleri sadece kanun metinleriyle açıklanamaz. Daha doğrusu, siyasi müesseseler kendilerini yalnız başlarına açıklayamazlar. Hangi şartlar altında ve hangi ihtiyaçların mahsulü olarak ortaya çıkmıştır bu müesseseler? Hangi amaçlara yönelmişlerdir? Gayelerini ne dereceye kadar gerçekleştirmişlerdir? Siyasal kurumların ideolojik özleri araştırılmalıdır». Tunaya, a.g.e., s. 158-159.

(40) Bkz. Onar, *Amme Hukukunun...*, s. 538-540. Okandan, *Amme Hukukumuzun Anahatları*, s. 50-55.

(41) Onar, a.g.e., s. 125-128. Aynı konuda değişik bir değerlendirme için bkz. İsmet Giritli, *Amme İdaresi Teşkilatı ve Personeli*, (5. bası), İstanbul: İÜHF Yay., 1975, s. 49-51.

(42) Bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...*, s. 33-37.

rulması yolunda atılan ilk adım olarak sayarlar : İlk kez padişah ve merkezi hükümetin iradesi kısıtlanıyordu. Ancak, Savcı'ya göre, aslında mutlakiyetin «sınırlandırılmasından çok, mutlakiyete destek aranması» (43) söz konusuydu. Âyan, mutlakiyete ilke olarak karşı değildi; yalnız onun uygulanışını denetlemek istiyordu. Yürütmenin başındaki sadrazamın otoritesi artarken, gücünü belli koşullar altında kullanabileceği, âyan karşısında sorumlu olacağı belirleniyordu. Fransız Devriminin yücelttiği «ulusal egemenlik» ilkesinin tüm Avrupa'da ilgi uyandırdığı bu dönemde, âyan, kendini bir çeşit halk temsilcisi olarak da görüyor, Saray bürokrasisinin (Enderun) sultan üzerindeki etkisini kırmak istiyordu.

Âyan, padişahın işine karışmayacak, ancak, padişah da onlara «kanun ve düzene» aykırı buyruklar veremeyecekti. Görünürde, padişah âyana bir bakıma «kendi kümeslerinde rahatlıkla ötmek» olanağını sağlayacaktı (44).

Ne var ki, Sultan II. Mahmut'un, İmparatorluğun iyice çatırdamaya başladığı bu dönemde âyanın huzursuzluğunu yatıştırmaktan başka isteği yoktu. Geleneksel otoritesinden vazgeçmeyi ise hiç düşünmüyordu. İmzalamak zorunda kaldığı bu belgeyi ilk fırsatta uygulamadan alıkoymakta ve bozulan merkezîyetçi yönetime ağırlık vermede kararlı idi (45). Nitekim, Alemdar Mustafa Paşa da Saray kavgalarında canından olunca, geriye dönüş kolaylaşacak, keyfi yönetim yeniden başlayacaktı.

Sened-i İttifak'ın kâğıt üzerinde kaldığı doğrudur. Ancak, Osmanlı Padişahı mutlak yönetimini sürdürmede bundan böyle, yalnız Şeriat desteğinin yetmeyeceğini de iyi bilmektedir (46).

(43) Bahri Savcı, «Yeni bir Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler (I)», SBFD, Cilt XVI, No. 4 (Aralık 1961), s. 65.

(44) Küçükömer'e göre Sened-i İttifak'ın «asıl önemli yanı, büyük toprak mülkiyetinin saraya kabul ettirilmesidir». İdris Küçükömer, *Düzenin Yabancılaşması-Batılama*, İstanbul: Ant Yayınları, 1969, s. 56, 61.

(45) «İkinci Mahmut bu ittifak senedi hakkında hayli tereddüt geçirmiş, hatta Enderun Ağalarından Eğriboynun Ömer Ağa'ya reyini sormuştur... Ömer Ağa, bu senet sizin istiklâl-i saltanatınıza dokunur, lâkin reddetmek de kaabil değildir. Şimdilik çaresiz tasdik olunup da sonra bunun fesih ve ilgası çaresine bakmalıdır» yolunda mütalaa beyan etmesi üzerine İstiklâl-i Saltanatı tehlikede gören Padişah, senedi imza etmişse de bu senet kendine iç azabı olmuş ve senedi hazırlayan ve imza edenlere gizli bir düşmanlık beslemiştir». Başgil, *Türkiye Siyasî Rejimi...*, s. 74-75.

(46) «Sened-i İttifak» olayı Başgil'e göre, bize iki şey öğretmiştir. İlki, baştakiler güçlerini o ülke halkının veya temsilcilerinin «rızasından ve umumi efkârın iltihakından» alırlar; bunu sağlamazlarsa «zayıf ve âciz» kalmağa mah-

2. Tanzimat Fermanları

Padişah ve hükümetinin iradesi üstünde bir hukuk yaratmaya yönelik (47) bu başarısız deneyimden sonra, mutlak otoriteye karşı ilk somut sınırlamalar 1839'da başlatılan Tanzimat hareketiyle birlikte gerçekleşmiştir. Tunaya'nın «aydın despotluk» (48 olarak tanımladığı bu yeniden düzenleme döneminde, İmparatorluğun kendini toparlaması ve Devlet ve İdarede yeni ilkelerin uygulanmasına geçilmiştir (49).

Mustafa Reşit Paşanın 1839'da Sultan Abdülmecid adına okuduğu *Gülhane Hattı Hümayunu*'nun (50) halktan gelen bir itiş sonucu değil, daha çok Batılı ülkelerin baskılarıyla hazırlandığı bilinmektedir. Keyfiliğe son vermeyi ve Şariat yasalarına daha bağlı bir Devlet yönetimi getirmeyi müjdeleyen bu Fermana aslında, bir «Haklar Bildirgesi» olarak değil, padişahın «teb'asının» hak ve özgürlüklerini korumaya yönelik iradesini yansıtan tek yönlü bir vaad (Charte) biçiminde bakılması daha yerinde olur (51). Fransız Devriminin tüm Avrupa'da güçlendirdiği ulusçuluk hareketlerinin «çok milletli» bir İmparatorluğu ürküttüğü ve «gayrimüslimler»e karşı belli bir yumuşamaya ittiği de düşünülebilir.

Ferman'ın uygulanma gücü ne kadar soyut kalırsa kalsın (52), gene de, vaatlerin gerisinde, mutlak yönetimin otoritesinin sınırlı da olsa, artık kısılabileceği gerçeğinin kabulü yatıyordu. Kaldı ki, gerçekleştirilen kurumsal yenilikler azımsanamazdı: Devlet ve hukuk kurumlarında Batı'ya dönük düzenlemeler Tanzimatla hızlandırılmıştır. Öte yandan, ilk kez can, mal (53), ırz ve konut doku-

kum olurlar. İkincisi ise, bu gerçeğin Türkiye'de daha 19. yüzyılın başında «sezilmiş» olmasıdır: «Padişah kudret ve saltanatını temin için» ülkenin ileri gelenlerini «rıza ve iltihak yolu» ile kendine bağlamayı düşünmüştür. A.k., s. 75. Aynı konuda, bkz. Abadan ve Savcı, *Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine...*, s. 18-19.

(47) Onar, a.g.e., s. 127.

(48) Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 235, 241-243.

(49) Başgil bu dönemi «mutlak» hükümdarlıktan «mutedil» hükümdarlığa geçiş olarak değerlendirmektedir. A.g.e., s. 73 vd.

(50) Tam metin için, bkz. A. Şeref Gözübüyük ve Suna Kili, *Türk Anayasa Metinleri*, Ankara: SBF Yay., 1957, s. 3-5.

(51) Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri* (3. bası), Ankara: AÜHF Yay., 1970, s. 83.

(52) «Bu kavanin-i müessesenin hilâfına hareket edenler Allahütaalâ Hazretlerinin lânetine mazhar olsunlar. Ve ilelebet felâh bulmasınlar». Fermanın, kendisini uygulamadan alıkoyanlara karşı yaptırım olarak bu «bedduadan» başka bir şey yoktu. Bkz. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 5.

(53) 1807 Sened-i İttifak'ıyla Ayanın elde etmek istediği «mal ve can emniyeti» bu kez, daha geniş kitlelere tanınıyordu. Gerçekten de, «mal masuniyeti» bir

nulmazlığı ilkesi benimsenmeye başlamış ve bunların yanısıra, memur güvencelerini arttırma eğilimi güç kazanmıştır. Bu arada, Sultan II. Mahmut döneminde kurulan Meclis-i Ahkâmı Adliye genişletilmiş ve bir çeşit Meclis kimliği verilerek, devlet işlerinin tartışılıp karara bağlanabileceği bir ortam hazırlanmaya çalışılmıştır. Son sözün gene Padişah'ta olmasına rağmen, yasaların bir Mecliste hazırlanmasının kabulü önemli bir adımdır (54).

Oysa, Osmanlı Padişahı, iktidarının sınırlandırılmasını içtenlik-kabullenecek değildi. 1830 Fermanı da büyük ölçüde uygulanmayacak ve keyfi yönetim sürdürülecekti.

Tanzimat Fermanını izleyen 1848 Hattı Hümayunu da halktan gelen bir isteğin değil, hristiyan tebaanın koruyuculuğunu üstlenen Batılı ülkelerin baskısı sonucu imzalanacaktı.

Gene aynı şekilde, 1856 Islahat Fermanı (55) da daha çok «gayri müslim» Osmanlıların haklarının güvenceye alınmasını amaçlıyordu.

Son olarak, 1861 yılında başa geçen Sultan Abdülâziz yayınladığı bir Hat'la kendisinden önceki padişahların çıkardığı fermanlara bağlılığını belirtecekti ama, onun kafasında da iktidarının sınırlanması kavramına yer yoktu. Olsa olsa, birer «lütûf» dan ibarettiler. Kısacası, padişahın keyfiligini önleyecek ve kişi özgürlük ve haklarını güvence altına alacak, zorlayıcı hukuk kuralları hâlâ oluşturulmamıştı.

«Tanrının gazabı» gibi soyut yaptırımlardan başka hiçbir güvenceye rastlanılmayan böyle bir ortamda, baştakilerin «yeminli» sözleri kısa zamanda unutulmuş, merkezî yönetim tersine güçlenmiş ve güçlendiği oranda da keyfileşmiştir. Zaten müslüman halkın büyük bir çoğunluğu için, padişahın iradesi herşeyin üstünde idi. Tanrının yeryüzündeki temsilcisinin buyruklarına uymak, Tanrının buyruklarına uymaktı; Tanrı yanılmayacağına göre, Padişah/Halife yanılmazdı.

Öte yandan, siyasal iktidarın sınırlanmasından yana güçlü bir burjuvazi de oluşmamıştı. Halkından kopuk Batıcı Osmanlı bürokrati için asıl amaç Saray'la anlaşmaktı.

yerde özel mülk sahiplerine güvence veriyordu. Vergiler de ancak kanunlara göre alınacaktı. Yerli ve yabancı varlıklı çevrelerin böylelikle iktidar üzerinde etkin olmaya başladıkları ortaya çıkıyordu. Bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...*, s. 41.

(54) Üçok ve Mumcu, a.g.e., s. 314-316.

(55) Bkz. Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 30-32.

Tanzimat reformlarının kısa vadede somut sonuçlar vermede ve bu arada Padişahın yetkilerini denetlemede etkisiz kaldıkları ileri sürülebilir. Bununla birlikte, belli bir siyasal fikir ortamının da gelişmesine yardımcı oldukları yadsınamaz.

3. I. Meşrutiyet

Batıdaki anayasacılık akımından etkilenen ve Tuna Valisi Mithat Paşanın çevresinde toplanan bir grup Osmanlı aydını, 1876 yılında Sultan Abdülâziz'in artan keyfi yönetimine ve Saray harcamalarına karşı büyüyen muhalefeti örgütleyerek onu tahttan indirdiler. Yerine geçen Sultan Murat ise ruhsal dengesini yitirmiş biriydi. Çok geçmeden o da tahttan uzaklaştırılacaktı. Yeni Padişah II. Abdülhamit ise Osmanlı İmparatorluğunda ilk kez, iktidarını yazılı ilkelere bağlı olarak sürmeyi kabulleniyordu (56). Bunu da bir Anayasa sağlayacaktı (57).

Mithat Paşa'nın başmimarı olduğu 1876 Kanun-u Esasisi ilk yazılı Anayasamızdır. Ancak söz konusu Anayasanın, Sultan'ın geleneksel teokratik otoritesini sınırladığını söylemek zordur (58). Kanun-u Esasi de, önceki yıllarda çıkarılan fermanlar gibi, padişahın bir «lütfü» olarak açıklanmıştı. Padişah, «irsen» ve Tanrı'dan aldığı egemenliğin mutlak sahibi (59) olmak durumunu koruduğu gibi, ya-

(56) A.k., s. 32-43.

(57) II. Abdülhamit Hattı Hümayun'unda «şekl-i idare-i hükümetin kifayetsizliğinin» ortaya çıkması nedeniyle, ülkede «selâmet ve refah» sağlanması için «hükümetçe bir kaide-i sâlime ve muntazammenin» sağlanmasının gerekli olduğunu belirtiyordu. Bkz. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 23. 1876 Anayasası için, bkz. Armağan-Kanun-u Esas'nin 100. Yılı, Ankara: SBF. Yay., 1978 ve özellikle, Suna Kili, «1876 Anayasası'nın Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi», A.k., s. 191-209.

(58) «...İlk kez, Osmanlı İmparatorluğunun hukuksal durumu belgelenmiştir. Buna karşılık, devletin temel yapısında hiçbir değişiklik yapılmamış, yani padişahın yetkilerine hiçbir sınır konulmamış, yasama ve yürütme güçleri gene onda birleşmiştir. Başka bir deyişle, ilk anayasa padişahın sınırsız yetkilerini kullandığı biçimini saptamıştır». Üçok ve Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 318.

(59) Ancak, burada bir önemli gelişmenin altının çizilmesi gerekiyor: Osmanlılarda 1876'ya dek saltanatta veraseti saptayan bir yasa yoktu. Geleneksel anlayışa göre, hâkimiyetin kaynağı Tanrıdır. Oysa, Kanun-u Esasi'nin 3. maddesi «Saltanatı seniyei Osmaniye hilâfeti kübrayı islâmiye'yi haiz olarak sülâlei âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlâda aittir» hükmünü getiriyordu. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 25. Başka bir deyişle, bundan böyle, egemenliğin «Allah'ın lutf ve inayetiyle bir şahısta takarrur ettiği» anlayışı yerini laik bir düzenlemeye bırakıyordu. İnalçık, «Osmanlı Padişahı», s. 73. Bununla birlikte, 1876 Kanun-u Esasi'sinin şer'i ilkelere uygun olmasına da özen gösterildiği gözden kaçmamalı. Abdülhamit, Mithat Paşa'ya gönderdiği

sama organını ve hükümeti denetimi altında tutabilecekti (60). Öte yandan, kişi hak ve özgürlükleri konusunda hiç bir somut güvence getirilmiyor, tersine, padişaha tüm özgürlükleri kısıtlama ve kaldırma yetkisini tanıyan ünlü 113. maddeye de yer veriliyordu.

Sonuçta, «mutlak monarşi», «meşruti monarşi»den baskın çıkmış, padişahın kendi seçtiği kişilerden oluşan Âyan Meclisi ile işbirliği, Osmanlı bürokratlarının gücünü rahatça kırmıştır. Aydınların siyasal iktidara ortak çıkma isteği, Abdülhamid'in 1878 yılında parlamentoyu süresiz tatile sokmasıyla en az bir 30 yıl daha gecikecekti.

1876 Anayasasının başarısız bir düzenleme olduğu açıktır. Ancak, ülkedeki demokratikleşme sürecinin ilk önemli adımını attığında da şüphe yoktur. Çünkü halk, ilk kez, seçtiği temsilcileri aracılığı ile, sembolük olsa da, devlet yönetimine katılıyordu (61).

Tüm bu gelişmelerin hızlanmasında «iç dinamik» kadar, İmparatorluğun dış sorunları ile birlikte, Avrupa Devletlerinin de yer aldığı «dış dinamik»in büyük rolü olduğu açıktır (62).

Hattı Hümayunda, Anayasaya ilişkin şu satırlara da yer verecekti: «...avni hakka ve imdadı ruhaniyeti Cahabı Peygamberiye istinaden işbu Kanunu Esasiyi Kabul ve tasdik ile tarafınıza gönderdim». Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 24. Kaldı ki, İslâm, İmparatorluğun resmi diniydi (md. 11). Şeyhülislâm ise «Sadrazamla adeta eş tutulmakta»ydı. Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...**, s. 53.

(60) Padişah, Meclis-i Âyan üyelerini atıyordu (md. 64). Meclis-i Mebusan üyeleri Padişahın onayı dışında, yasa önerisinde bulunamıyorlardı. Ayrıca, Meclis-i Mebusanın toplantıya çağırılması ve dağıtılmasının yanısıra, hükümeti kurmak veya düşürmek padişahın elindeydi. Meclis daha çok bir «danışma organı» durumundaydı.

(61) Bununla birlikte, bu katılma kavramını abartmamak gereklidir. Halkın siyasal iktidarın denetlenmesi kavramına sahip çıkma alışkanlığı henüz bulunmamaktadır. Öyle ki, içinden seçip, Meclis-i Mebusan'a gönderdiği çevrelerinin önde gelen kişilerin çoğunun da aynı bilinçsizlik içinde oldukları söylenebilir. Örneğin, Meclis-i Mebusan Başkanı Ahmet Vefik Paşa, muhalefet yanlısı temsilcilerin Meclisde belli bir yere oturmalarını istediğinde, «Estağfurullah, Sultanımız aleyhinde olmak kim haddinde» biçiminde bir yanıtla karşılaştığı anlatılır. Böyle bir ortamda ciddi bir denetimin söz konusu olmayacağı açıktır. Öte yandan gene aynı Ahmet Vefik Paşa'nın, kürsüde sözlerini uzatan mebusları «sus eşşek» hitabıyla yerine dönmeye zorladığı söylenir. Bu tür anekdotların sosyolojik bir gerçeği yansıttığında şüphe yoktur. Bkz. Bernard Lewis, **The Emergence of Modern Turkey**, London: Oxford Univ. Press, 1965, s. 165.

(62) Örneğin, Başgil, «Osmanlı İmparatorluğunun XIX. asırdaki dış politikası ve diğer devletlerle olan siyasi münasebetleri bilinmeden ne Tanzimat Fermanının ne de Birinci Meşrutiyetin, hatta ne de İkinci Meşrutiyetin mânâsı»nın

4. II. Meşrutiyet

İttihat ve Terakki Cemiyetinde birleşen bir grup asker ve sivil Osmanlı aydını, Temmuz 1908'de Sultan Abdülhamid'i 30 yıl önce dağıttığı Meclis-i Mebusan'ı yeniden açmaya zorlamayı başarmıştır. Bu aslında, bürokrasinin, 1878 yenilgisinin öcünü aldığı ve siyasi iktidara ortak olduğu anlamına gelmekteydi. Halk ise II. Meşrutiyeti daha çok «Hürriyetin ilânı» olarak algılamıştır. «31 Mart olayı»nın ertesinde 1876 Kanun-u Esasisinde bazı değişikliklere gidilerek, gerçek parlamenter monarşiye doğru bir yöneliş başlatılmıştır (63). 1909 yılında yürürlüğe giren bu değişikliklerle, eskiden yürütmeye olan ağırlığın, yasamanın güçlendirilmesiyle dengelenmesi (64) hedef alınmıştır. Hükümet ilk kez mebuslar önünde sorumluluk taşıyordu. Gene tarihimizde ilk kez, padişahın atadığı, ancak Meclis'ten de güven oyu alması gereken bir hükümetin, bunu sağlayamayıp düştüğüne tanık olunmuştur. II. Meşrutiyet döneminde «ulusal irade» kavramı yeşerirken, Anayasada yer alan kişi hak ve özgürlükleri daha etkin güvencelere kavuşturulmuştur.

anlaşılabilirliğini savunmaktaydı. Ülkede can, mal ve namus güvencesi «ilân edilerek», yabancı ülkelerin, özellikle azınlıkların haklarını koruma bahanesiyle İmparatorluğa doğrudan müdahale edebilmesi de önlenebilirdi. Bununla birlikte, Başgil ekliyor: Osmanlı İmparatorluğunda modern idare ve teşkilât hareketleri sırf Avrupa'nın zoru ile yapılmış demek istemiyoruz... Şunu demek istiyoruz ki, eğer dışarıdan bir tazyik olmasaydı bu hareketler ortaya kolay kolay çıkmaz, saltanat kuvvetini kanun önünde eğmek için dar bir irfan ve hamiyet zümresinin gayreti kâfi gelmezdi. Kanun ile hudutlanmağa razı olmuş görünen o kuvvet, bu gayret ve hareketleri geçici bir fırtına telâkki etmiş ve ilk fırsatta Kanun-u Esasiyi yürürlükten kaldırmıştır». *Türkiye Siyasi Rejimi...*, s. 79-80, 83; Tunaya aynı zamanda değildir: «Görülen odur ki, yazılı bir Anayasa ile simgelenecek Meşrutiyet rejimini anlayacak bir aydın grubu vardı. Kanun-u Esasi, bir dış baskının eseri olmaktan çok, Osmanlı bürokrasisinin (liberal) denilen bir bölümünce girilmiş bir hareketin ürünü olmuştur. Mithat Paşa, yabancı baskı ve bunalımını, Kanun-u Esasi'yi bir an önceki kabul ettirebilmek için, etken olarak kullanma yolundan yararlanmıştı». Tarık Zafer Tunaya, «Kanun-u Esasi Yüz Yaşında», *Cumhuriyet*, 23 Aralık 1976.

(63) Örneğin, Parlamento, Padişahın izni gerekmeden, belli sürelerde kendiliğinden toplanacaktı. Üstelik, Meclis-i Mebusan, Meclis-i Âyan'ın onayı olmadan, padişah tarafından dağıtılamıyacağı gibi, yasa önerilerinde bundan böyle daha özgür davranabileceklerdi.

(64) «Anayasanın bu şekilde adeta yeniden yapılcasına tâdil edilerek Padişah tarafından tasdik edilmesinden sonra, Anayasa Hukukumuzda ferman-anayasa devri kapanmış ve 1909 Anayasası, hâkimiyetin milletle hükümdar arasında paylaşıldığı iki taraflı bir akid sonunda uygulanmaya konmuştur». Aldıkaçtı, a.g.e., s. 65.

Ne var ki, kısa bir süre sonra artık siyasal bir parti kimliğine kavuşmuş olan İttihat ve Terakki yöneticileri siyasal karşıtlarını çeşitli antidemokratik yollarla tasfiye etme çabasının yanısıra, Meclis'i de kendi denetimleri altına almayı deneyeceklerdi: 1909 değişiklikleriyle padişahın elinden alınmış olan Meclis'i dağıtma yetkisi, iki yıl sonra bir başka Anayasa değişikliği ile yeniden yürürlüğe sokuluyordu. İttihat ve Terakki üyeleri bu konuda daha önce gerekli Meclis-i Âyan'ın onayını ortadan kaldırmakla, bu ilk aşamada, hem V. Mehmet gibi «yumuşak» bir padişaha sembolik bir yetki tanıdıkları görüntüsünü koruyabilir, hem de Meclis'i daha kolay etkiliyebilirlerdi (65).

Tüm olumlu değişikliklere rağmen, Kanun-u Esasi'nin somut uygulaması gözönünde tutulduğunda siyasal iktidarın halâ yeterince sınırlanamadığı ve İttihatçı diktanın giderek, Abdülhamid'i aratmadığı açıktır. Balkan ve I. Dünya Savaşlarının da, denetimsiz yönetimi pekiştiren önemli bir nedenler arasında unutulmamaları gerekir.

5. Osmanlı Mirası : Güçlü Yürütme

Buraya dek özetlenen anayasal nitelikteki aşamaların ortaya koyduğu şudur: Siyasal iktidarın sınırlanması gerçekleşmemiştir. Örneğin, ister Abdülhamit ister İttihatçı yönetim dönemlerinde olsun, yürütme her zaman etkinliğini korumuş, hükümet üzerinde gerçek bir parlamenter denetim sağlanamamıştır. Egemenliğin kaynağının ulus olduğu ilkesinin yeşermesi uzun zaman aldığı gibi, II. Meşrutiyet döneminde bile Anayasaya girememiştir. Sonuçta, siyasal iktidarların sınırsız egemenliklerini sürdürebildikleri açık seçik görülmektedir. Türkiye'de «Siyasi iktidarın icrasında nüfuz, otorite, prestij bakımından», hükümetlerin «daima hâkim durumda» (66) kaldıklarını ileri süren Savcı'ya göre, bunun nedenleri «mutlakiyet geleneğinin siyasi müesseselerin işleyiş tarzına iyice nüfuz etmiş olması... ve İslâmi din Devleti anlayışının da idare edilenler vicdanında siyasi iktidarı kullananlara direnme şuurunu zayıflatması»dır (67).

(65) Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 74. Ne var ki, bu değişiklik birkaç yıl sonra ters tepecekti. Sultan Vahdettin, bu yetkiye dayanarak, 1918 Aralık ayında, Meclisi kolaylıkla dağıtabilecek, keyfi yönetim yeniden hız kazanacaktı.

(66) Bahri Savcı, «Türkiye'de Meclis-Hükümet Münasebetlerine Bir Bakış», Tahsin Bekir Balta ve diğerleri, *İncelemeler*, Ankara: SBF. Yay., 1960, s. 60.

(67) A.k.

B — Ulusal Kurtuluş Savaşı Dönemi

I. Dünya Savaşından yenik çıkan Osmanlı İmparatorluğunun külleri arasında yeni bir Türk Devleti kurma istek ve kararlılığında olan ulusçu güçler, Mustafa Kemal'in öncülüğünde Mayıs 1919'dan başlayarak örgütlenme çalışmalarına hız verdiler. Nisan 1920'da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Ankara'da ilk kez toplanmasıyla geleneksel iktidar anlayışı tarihe karıştıyordu (68). Bundan böyle, egemenliğin kaynağı ulustu. İktidar sahipleri, yetkilerini Tanrı'dan veya Sultandan değil, Ulustan alıyorlardı (69). Ulus, iradesini TBMM aracılığı ile ortaya koyuyordu. O günün olağanüstü koşulları içinde bu Meclis, yasama ve yürütme yetkilerini de tekeline buldura- caktı. Buna güçler birliği» eski adıyla «Vahdeti kuvâ» deniliyordu.

1. 1921 Teşkilâtı Esasiye Kanunu

Ulusal Kurtuluş Savaşı içinde bulunulan bu dönemde bile ülke yönetiminin temel ilkelerinin belirtilmesinde yarar görülmüştür. Çıkarılan Teşkilâtı Esasiye Kanunu, egemenliğin kaynağının ulus olduğunu bu kez resmen ortaya koyuyordu. Öte yandan, başlıca amaçları arasında hükümetin sınırlandırılmasının yer aldığı açıktı: «Güçler birliği» ilkesi altında, yürütmenin denetlenebileceği (70) düşünülmüştür. 1876 ve 1909 deneyimlerinde sırasıyla padişapta (Abdülhamit) veya iktidar partisi (İttihat ve Terakki) Merkez organlarında oluşan siyasal karar verme tekelinin yol açtığı kötü alışkanlıkları önlemek gerekliydi. Bu yüzden, ulusal iradenin temsilcisi olan TBMM'nin Başkanı, aynı zamanda onun adına ve otoritesi altında görev yapacak olan İcra Vekilleri Heyeti'nin (İVH) Başkanı olacaktı. Meclis, ayrıca İVH'nin her bir üyesini de seçecekti. Böylelikle, Başkanın otoritesi ve etkinliği kısıtlanmak isteniyordu (71).

(68) Aldıkaçtı, a.g.e., s. 71-75.

(69) Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 52-54. Güneş ise, bu görüşün biraz yumuşatılması gerektiği kanısındadır: «Gerçek aranırsa, Büyük Millet Meclisi Hükümeti devri, Devlet içinde iki meşruiyetin savaşı olarak görünmektedir. Milli Mücadelenin başından beri Milli Hakimiyet ve onun yegâne mümessili Meclis kavramı bütün haşmetiyle ortaya konmuş olmakla beraber saltanat kavramına karşı kesin bir cephe de alınmamıştır». Turan Güneş, «Devlet Başkanı-Meclis Çatışması», *SBFD.*, Cilt XIX, No. 2 (Haz. 1964), s. 180.

(70) Bu arada, yasama organına da bir takım sınırlamaların getirildiği görülüyordu. Yeni Anayasanın 7. maddesi 1876 Kanunu Esasi'sinin 1909'da değiştirilen 118. maddesini aynen benimsemişti: «...Kavanin ve nizamat tanziminde muamelâtı nasa erfak ve ihtiyacatı zamana evfak ahkâmı fıkhiye ve hukukiye ile âdap ve muamelât esas ittihaz olunur» deniliyordu. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 85.

(71) Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 55-58.

Oysa, uygulamada, karar verme gücünün başka yönde geliştiği, İVH'nin sivil ve asker bürokratların desteği ile ön plana geçtiği görülecekti. Kurtuluş savaşı gereği bu Meclis hükümetinin otorite ve faaliyetlerinin sınırlanması gerçekten çok zordu. Bir bakıma, güçlü yürütme geleneği, egemenliğin kaynağının artık ulusa geçmiş olmasına rağmen halâ sürecekti.

2. 1922 Değişiklikleri : Yürütmenin Ağırlık Kazanması

Nitekim, Temmuz 1922'de, İVH üyelerinin, gene Meclis'ce ancak bu kez, İVH'nin başı ve aynı zamanda Meclis Başkanı olan kişi tarafından saptanan adaylar arasından seçileceği kabul ediliyordu.

Yürütme yeniden ön plana çıkıyordu. Öyle ki, aynı yılın Kasım ayında Osmanlı İmparatorluğunun «inkiraz bulduğu»nu belirten ve «hukuk hâkimiyet ve hükümrânının mümessili hakikisi» olduğunu tüm dünyaya duyuran (72) TBMM'nin bu çok önemli kararının İVH'nin öncülüğünde aldığı açıktır. Hükümetin gerisindeki askeri destek, Meclis'teki tutucu mebusları fazla direnmenin gereksiz olduğuna inandıracak güçteydi.

C — Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet dönemini, çok partili yaşama gerçekten girildiği 1950'nin öncesi ve sonrası diye ikiye ayırmak daha yararlı olacaktır.

1. 1924 Anayasası ve Tek Parti Yönetimi

Cumhuriyet yönetimine 29 Ekim 1923'de resmen geçildi. Ulusal Kurtuluş Savaşının olağanüstü günlerinin artık geride kaldığı bu aşamada, ilk kez, Mart 1924'te eski yönetimin son kalıntısı olan Hilâfet kurumu tarihe karışacaktı.

Egemenliğin «bilâkaydüşart» ulustan geldiğini yineleyen Nisan 1924 tarihli yeni Anayasa, TBMM'ni O'nun temsilcisi ilân ediyordu. Meclis, yasama «yetkisi» ve yürütme «gücü»nü kullanma hakkına sahipti: Yasamayı bizzat üstlenirken, yürütme gücünü de, kendi içinden seçeceği Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı «İcra, Vekilleri» aracılığı ile kullanacaktı. «Meclis Hükümeti» sisteminden vazgeçilmiyordu (73). Ne var ki, egemenliğin kullanılmasının denet-

(72) Bkz. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 91; Abadan ve Savcı, a.g.e., s. 66-68.

(73) Bununla birlikte, Güneş, 1924 Anayasasının 5. maddesinde yer alan «Teşri selahiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder»

lenmesi çok zordu. Bir kez, yasamanın denetimi çok soyut kalıyordu; zira Meclis kendi kendini denetliyecekti. Gerçi, yasamanın Anayasaya aykırı bir yasa yapamayacağı belirtilmişti (74) ama bu, Meclis'in kendi takdirine kalmıştı. Böylesi bir «siyasal denetim»in yeterince güven vermeyeceği açıktı. Yürütmenin denetimine gelince Meclis, normal parlamenter yollarla hükümeti gerekli görürse düşürme hakkını kullanabilecekti. Ancak, 1924 Anayasası da siyasal iktidarın sınırlanması konusunda çok etkili olamamıştır. «Ulusal egemenlik», «güçler birliği», «Meclis üstünlüğü» gibi süslü formüllere rağmen, uygulamada yürütme geleneksel ayrıcalıklarını koruyabilecekti: Anayasa da yer alan ulusal irade kavramı bir bakıma soyut kalıyordu.

1924 Anayasası, siyasal partiler üzerinde herhangi bir kısıtlama getirmediği gibi, herhangi bir güvenceyi de içermiyordu. Kısacası, partilerden hiç söz etmiyordu. Bu nedenle, iktidardaki Cumhuriyet Halk Fırkasına rakip olarak çıkan kuruluşların yaşamları çok kısa sürmüş ve *de facto* biçimde başlayan tek parti yönetimi 20 yılı aşan bir süre varlığını koruyabilmiştir.

a) *Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (TCF) (1924)*

TCF, Kasım 1924'te, «Millî Mücadele» döneminde Mustafa Kemal ile birlikte olan, ancak daha sonra Cumhuriyetin kurulması, ve Hilâfetin kaldırılmasıyla TBMM'de O'na karşı cephe alan Kâzım Karabekir, Ali Fuat (Cebesoy) Rauf (Orbay) gibi bazı eski komutanların öncülüğünde Cumhuriyet Halk Fırkasından kopmalarla gerçekleşmiştir (75). Liberalizmi ve demokrasiyi ön plana alan TCF iktidar partisini, baskı yapmak ve kişisel özgürlükleri çiğnemekle suçluyordu. Nitekim Ankara İstiklâl Mahkemesine idam cezası yetkisi veren yasaya karşı çıkacaktı.

hükümünün «yetki tekeli» anlamına gelmediği inancındadır: «1924 Anayasasının ifadesini bulan Meclis Hâkimiyeti prensibi ve icra ile teşriin temerküzü, saltanatın ilgası, Cumhuriyetin ilanı gibi safhalardan geçerek ikili meşruiyetin sona ermiş bulunduğunu kesin olarak ilandan başka birşey değildir. Bu bakımdan da Devlet organlarının yetkilerinin düzenlenmesiyle değil, siyasi temel felsefeyle ilgilidir. O derece ki, Kurucular, Bakanların Meclis içinden seçilmelerini, koymuş olduğu kuvvetler teklifi için yeterli görmüşler, fakat organların yetkilerini Mecliste toplayan bir hüküm koymamışlardır». Güneş, «Devlet Başkanı - Meclis Çatışması», s. 180.

(74) 1924 Anayasası (md. 103). Bkz. Gözübüyük ve Kili, *a.g.e.*, s. 123.

(75) TCF üzerinde bilgi için, bkz. Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasî Partiler 1859-1952*, İstanbul: Doğan Kardeş Basımevi, 1952, s. 606-614; Muzaffer Sencer, *Türkiye'de Siyasal Partilerin Sosyal Temelleri*, İstanbul: Geçiş Yayınları, 1971, s. 129-139.

Hükümet, Şubat 1925 de Doğu Anadolu'da Şeyh Sait'in başlattığı ayrılıkçı ve gerici ayaklanmayı bastırmak için çeşitli önlemler alıyordu. Bu arada, TBMM'de Mart ayında Takriri Sükûn Kanunu'nu kabul etti. Siyasal iktidarın beklediği fırsat eline geçmişti. Çünkü, adigeçen yasa olağanüstü İstiklâl Mahkemelerince (76) yalnız «isyancıları» değil, aynı zamanda tüm «bozguncuları» ve «hainleri» cezalandırmada kullanılabilirdi. Sonunda, Haziran 1925 de TCP «irticai körüklediği gerekçesiyle» Vekiller Heyeti Kararı ile kapatılacaktı (77). Muhalefete yaşam hakkı tanınmayan Tek Parti dönemi artık başlayabilirdi.

b) Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF) (1930)

Mustafa Kemal'in özellikle kuruluşuna önayak olduğu SCF dememesi de ömürlü olamadı. Güdümlü bir muhalefet yaratma isteği, kısa sürede rejim ve iktidardakiler için bir tehlikeye dönüşme eğilimi gösterince, CHP yöneticileri, yeniden Tek Partiye dönüşü sağladılar. SCF, ancak üç ay yaşayabildikten sonra, Kasım 1930'da «kendi kendini fesh» etti (78). Bu arada, TBMM dışında kalan bazı muhalefet grupları da ortaya çıkmıştır.

c) Ahali Cumhuriyet Fırkası (AHC) ve Türk Cumhuriyet Amele ve Çiftçi Partisi (TCAÇP) (1930)

Nitekim, SCF'in kuruluşunu izleyen dönemde, bir kaç gün arayla AHC Adanada, TCAÇP ise Edirne'de kuruldu (Eylül 1930). Her iki partinin de «Cumhuriyet» takısına önem verdikleri görülüyordu. Ne var ki, TCAÇP'nin «komünist eğilimli» olduğu gerekçesiyle faaliyete geçmesine izin verilmedi. ACF'da Ocak 1931'de kapatıldı (79).

Tek parti durumundaki CHP bundan böyle kesintisiz 15 yıl başta kalacaktı. Demokratik bir ortamdan söz edilemeyecek bu dönemde, özellikle Parti-İdare-Meclis arasındaki sıkı ilişkiler daha da artmıştır: Örneğin, valiler aynı zamanda görevli buldukları ilde CHP Başkanlığını da yürütüyorlardı. Seçimlere gelince, yalnız Tek Partinin benimsediği kişiler aday olabiliyordu. Kaldı ki, seçmen kitlesi ancak, milletvekillerini seçecek ikinci seçmenleri (müntehibi sâniler) belirliyebiliyordu. Özetle, siyasal iktidarın ulusal iradenin

(76) Bkz. ileride, Bölüm II.

(77) Sencer, a.g.e., s. 139.

(78) SCF üzerinde bilgi için, bkz. Tunaya, a.g.e., s. 629-635; Sencer, a.g.e., s. 142-147. Ayrıca, SCF konusunda özgün bir değerlendirme için, bkz. Yalçın Küçük, Türkiye Üzerine Tezler (1908-1978), İstanbul: Tekin Yayınevi, 1978, s. 111-116.

(79) Bkz. Tunaya, a.g.e., s. 636-637; Sencer, a.g.e., s. 147-148; Küçük, a.g.e., s. 98-99.

geçek denetiminden uzak, keyfiliğe alabildiğine açık olduğu bir dönemden geçilecekti. Ancak II. Dünya Savaşı ertesinde, Batı'ya yaklaşma politikasına hız veren CHP yönetimi, belli bir siyasal yumuşama içine girmek zorundaydı. Kasım 1945'de CHP Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı İnönü çok partili dönemin başlayacağı müjdesini verdikten iki ay sonra, Ocak 1946'da Demokrat Parti kurulacaktı.

2. Çok Partili Rejime Geçiş

a) Demokrat Parti (DP) İktidarı

Temmuz 1946'da, birden fazla siyasal partinin katıldığı ancak dürüst geçmediği yıllarca ileri sürülen genel seçimler ilk kez yapıldı. Dört yıl sonraki oylamada ise halk, hem iradesini özgürce belirtebilmiş, hem de oylarını DP'de yoğunlaştırarak, ilk kez demokratik bir iktidar değişikliğini sağlamıştır. Bundan böyle, ulusal egemenlik «fiksiyonu» fiili durumla artık çelişmiyecekti.

Gene de, güçlü yürütme geleneği 1950-1960 arası etkinliğini korumuş ve bu nedenle, özgürlük ve hukuk mücadelesi hep siyasal gündemde kalmıştır (80). Çoğunluk sisteminin de yardımıyla, Mecliste ezici bir üstünlük sağlayan DP'nin Merkez yönetimi, sıkı bir parti disiplini ile etkinliğini gittikçe arttırmıştır. Sonuç olarak, hükümetin keyfilğini önleyecek gerçek bir Meclis denetimi söz konusu olamamıştır. Öte yandan, yapılan 1954 ve 1957 seçimlerinde de DP iktidarı korunurken, muhalefet sayıca yeterli güce ulaşamamıştır. İktidar, muhalefeti sindirmeye çalışırken, kamuoyunda etkili basın organları üzerindeki baskısına da hız verecektir (81).

DP yönetiminin bu tutumu karşısındaki tepkiler de giderek şiddetlenmiştir. Ancak, Anayasayı çiğneyen bir siyasal iktidarı frenleyebilecek anayasal olanakların örneğin, yargısal denetim yolunun bulunmaması nedeniyle (82), tek çıkış yolunun anayasa dışı bir mü-

(80) «Gerçekten, öteden beri siyaset adamlarımız ve Devlet kuvvetini ellerinde tutanlar, bu kuvvete mutlak ve sınırsız bir şekilde sahip olma eğilimini göstermişler, bunu hukuk kurallarıyla bağlamak, sınırlamak veya ortak kuruluşlarla paylaşmak çabalarına daima karşı çıkmışlardır». Vakur Versan, «27 Mayıs Hürriyet ve Anayasa Bayramı...», Milliyet, 27 Mayıs 1976.

(81) DP dönemine ilişkin geniş bilgi için, bkz. Cem Eroğul, *Demokrat Parti (Tarihi ve İdeolojisi)*, Ankara: SBF Yay., 1970.

(82) «...Böyle bir mahkeme, o devrin iktidarı için de bir emniyet süpabı olacak ve belki de rejim 27 Mayıs 1960'da kazaya uğramıyacağı gibi, devlet adamları da Anayasaya aykırı karar verdikleri gerekçesiyle asılıp, cezaevlerine sokulmayacaklardı». Sulhi Dönmezer, «Anayasa Mahkemesi Üzerine», *Son Havadis*, 18 Şubat 1976, s. 2.

dahalede arandığı görülmüştür : Mayıs 1960'da DP iktidarının askeri bir darbe ile sona ermesi, bir bakıma, Ordu'nun baştaki yönetime artık güven duymadığını, yani «rejimsel desteğini» çektiğini yansıtıyordu.

b) Geçici Askeri Yönetim (Mayıs 1960-Ekim 1961).

Yeni bir Anayasa hazırlanıncaya kadar başta kalacağını açıklayan askeri yönetimin otoritesinin sınırlandırılması olanaksızdı: Milli Birlik Komitesi (MBK) hem yasama hem de yürütmenin tüm yetkilerini kendinde toplarken, asker ve sivil yargıçlardan oluşan bir Yüce Divan da DP yönetici ve milletvekillerini yargılıyordu. Ancak, Askeri yönetim, sahip olduğu bu sınırsız yetkiler (83) ve Kurucu Meclis üyelerini etkileyebilme olanaklarına rağmen Temmuz 1961'de yeni Anayasanın yürürlüğe girişinden hemen sonra kışlasına çekilmeyi de bilecekti.

c) 1961 Anayasası

Çok partili rejime dönüldüğünde, artık yeni bir Anayasa vardı. Kişi özgürlükleri ve temel haklarının daha iyi korunmalarının yanısıra, siyasal iktidarın sınırlanması yolunda da daha etkin güvenceler getirilmişti: Bunlardan en önemlisi, artık Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan oluşan TBMM'nin, ulusal iradeyi kullanma tekeli ortadan kalkıyor, Yargı, Üniversiteler, TRT gibi anayasal kuruluşlar bu geleneksel sorumluluğa ortak ediliyordu. Özellikle bağımsızlığı ve yetkileri arttırılan yargı erkine yeni Anayasa'da kilit taşı görevi verildiği açıktı. Acaba güçlü yürütme geleneğine bağlı siyasal iktidarlar bu denetimi kolay kabullenmeye hazır mıydı? Bu soruyu ilerki bölümlerde yanıtlamaya çalışacağız. Ancak, daha önce yargı oraganlarının bağımsızlığı ve yetkilerinin evriminin de aynı tarihsel perspektif içinde ele alınması gerekiyor.

(83) MBK örneğin, Eylül 1960'da «İnkilâp Mahkemeleri Hakkında» bir yasa çıkararak, «Milli inkilâp hareketine ve esaslarına karşı ve bunlara zarar verebilecek şekilde her ne surette olursa olsun propaganda yapanları veya haber yayanları veya mahkemeleri veya herhangi bir faaliyette bulunanların» yargılanacağını belirtecekti. Ne var ki, söz konusu yasa, uygulamaya koyulmadı. MBK içindeki ılımlı çoğunluğun, «14'ler» diye anılan kanat karşısında ağır bastığı ileri sürülebilirdi. Bu konuda, bkz. Fehmi Yavuz, «İnkilâp Mahkemeleri», *Yargı*, No. 6 (Ekim 1976), s. 3-4.

BÖLÜM II

İKTİDARIN YARGISAL DENETİMLE SINIRLANIŞ SÜRECİ

Bağımsız yargı organlarının siyasal iktidarın keyfiliği karşısında kişi haklarının korunması yönünden başlı başına bir denetim ögesi olduğu açıktır. Bu nedenle, Osmanlı ve Cumhuriyet yargıçlarının bağımsızlık ve güvencelerinin evrimi üzerinde kısaca durulmasında yarar vardır. Daha sonra da, yargısal yetki alanlarının evrimi, kurumsal uzmanlaşma ve siyasal iktidarı denetleyebilme etkinliği açısından ele alınabilir. Ancak, tüm bu değerlendirmeler yalnızca kuralların evrimi açısından yapılmamak gerekir: Siyasal iktidarlar kadar yargı organlarının da bu yetkileri nasıl anladıkları konusunda somut uygulamalardan örnekler verilmesi gereklidir.

I. YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE YARGIÇ GÜVENCELERİNİN EVRİMİ

Yargı organları bağımsızlığı denildiğinde, bunun siyasal sistemden bağımsızlık anlamına gelmediği açıktır; yürütme ve yasama güçlerinden ayrı, özel bir yapı içinde ve kendi alanında, onların otoritesi altında kalmaksızın ve onlardan çekinmeksizin bağımsız karar verme gücünü simgeler (1).

A — Cumhuriyet Öncesi Dönemde

Geleneksel Osmanlı Devleti bünyesinde, Tanzimata dek idare ve yargı arasında belli ve açık bir ayırım yoktu. Tüm egemenlik hü-

(1) Ekz. Blondel, *An Introduction to Comparative Government*, s. 441-446. Bu konuda özellikle Türkiye açısından genel bilgi için, bkz. Baki Kuru, *Hâkim ve Savcıların Bağımsızlığı ve Teminatı*, Ankara: AÜHF Yay., 1966. Ayrıca bkz. İlhan E. Postacıoğlu, «Hakimlik Teminatı», *Seminer (Ankara Hukuk*

kümdardan kaynaklanırken onun temsilcileri, örneğin, kazasker, kadı (2), naip, din ve hukuk bilginleri, «tutuk adalet» ilkesi altında, onun adına görev yaparlardı. Ancak, devlet yönetimine karışmalarına ve «siyasetle uğraşmalarına» izin yoktu. Bu konuda Padişah'ın emirleri kesindi: «Nizam-ı memleket ve hıfz-ı haraset-i raiyyet ve siyasete müteallik umuru hukkâm-ı seyfi siyaset olan vükela-yı devlete havale etmeye memurdular» (3).

Islahat hareketlerine hız verilmesiyle birlikte, idare ve yargı alanlarında da önemli yenilikler gerçekleşecekti (4). Batı hukukundan yapılan alıntılarla ikili hukuk sistemi içine giren 19. yüzyıl Osmanlı Devletinde, yargı organları da benzer bir ikilik taşıyacaklardı (5).

Sultan Abdülâziz'in 1875 tarihli Fermanı Adalet'inde şöyle deniyordu :

«Temini hukuku tebaada asıl olan şeyler kuvvei adliye kuvvei icraiye müdahale etmemesi ve ahkâmı kavaninin her türlü sui istimalattan masun bulunması kaziyeleri ise yalnız teşkilâtıyla olmayup erkân ve azasının ehliyeti sahibe ve sıfatı hassanei iffet ve istikametle memduhiyetlerine ve meslek ve hareketlerine hakkaniyet ve madalete makruniyetine mevkuftur» (6).

Bu ferman, yargı bağımsızlığı ve yargıç güvenceleri konusunda girişilecek reformların ilk habercisi olarak kabul edilebilir.

Nitekim, bir yıl sonra gerçekleşen ilk yazılı Kanun-u Esasi'de «Mehakim»e ilişkin, toplam 11 maddenin yer aldığı görülecekti (7). Örneğin, «Kanunu mahsusuna tevfikân tarafı devletten nasbolunan ve yedlerine beratı şerif verilen hâkimlerin» görevden alınmayaca-

Fakültesi Özel Hukuk Enstitüsünün Düzenlediği Adliye Mahkemelerinin Kuruluşu Kanunu Tasarısı ile Hâkimler ve Savcılar Kanunu Tasarısı Hakkında), Ankara: AÜHF Yay., 1964, s. 117-125.

(2) Osmanlı kadısına ilişkin ayrıntılı bilgiler için, bkz. İlber Ortaylı, «Osmanlı Kadısı-Tarihi Temeli ve Yargı Görevi», SBF, Cilt XXX, No. 1-4, 1975, s. 117-128; Üçok ve Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, s. 228-233.

(3) Onar, *İdare Hukuku...*, s. 72.

(4) Bkz. Üçok ve Mumcu, *a.g.e.*, s. 330-335.

(5) Bu ikili yapı, 1876 Kanunu Esasi'sinde de benimsenecekti: «Deavii şer'iyeye mehakimi şer'iyede ve deavii nizamiye mehakimi nizamiyede rüyet olunur» (md. 87) Bkz. Gözübüyük ve Kili, *a.g.e.*, s. 34.

(6) *A.k.*, s. 15.

(7) *Ak.*, s. 34.

ğı (layetazil) belirtiliyordu (md. 81). Öte yandan, 86. maddede «Mahkemeler her türlü müdahelattan azadedir» deniliyor, böylece yargı bağımsızlığı ilkesi kabul ediliyordu. Ayrıca,

«Her ne nam ile olur ise olsun bazı mevaddı mahsusayı rüiyet ve hükmetmek için mehakimi muayyene hariçinde fevkalâde bir mahkeme veyahut hüküm vermek selâhiyetini haiz komisyon teşkili katiyen caiz değildir. Fakat kanunen muayyen olduğu vechile tâyini mevla ve tahkim caizdir),

(md. 89) deniyordu (8). Böylelikle, daha 1876 yılında, olağanüstü mahkemelerin veya yargı yetkisine sahip komisyonların keyfi bir biçimde kurulamayacağı ilkesi benimsenmiş oluyordu.

II. Meşrutiyet'te 1876 Anayasası yeniden yürürlüğe konacaktı. Ne var ki, Kurtuluş Savaşı döneminde çıkarılan 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanununda yargıya ilişkin tek bir madde bile bulunmamaktaydı. Ancak, olağanüstü dönem için hazırlanmış bu temel yasadaki eksiklik ilerideki yıllarda telâfi edilecekti.

B — Cumhuriyet Döneminde

Gerçekten de, Cumhuriyet rejimini kağıda geçiren 1924 Anayasası, «Meclis Hükümeti» sistemine bağlı kalmakla birlikte, yargıdan bir «erk» olarak söz edecekti (9). «Vazife-i teşriye» ve «vazife-i icraiyeye»nin yanında yer alan «kuvvei kazaiye»ye (10) ilişkin bölümde, mahkemelerin örgütlenme görev ve yetkilerinin yasalarca saptanacağı belirtiliyor, ayrıca yargıçların kararlarında «bağımsız» oldukları ve işlerine karışılmayacağı vurgulanıyordu. Öte yandan, yargıçların, yasalarca öngörülmüş durumların dışında, görevlerinden alınmayacağı «güvencesi» de unutulmamıştı (11). Bu durumda, yasama ve yürütme arasında «güçler birliği» ilkesi benimsenirken, yargıya özel bir yer verilmesi, klâsik güçler ayrılığı ilkesine de kapıyı açık tutuyordu. 1924 Anayasasının «muhtelit karakteri» (12) ortadaydı.

(8) A.k.,

(9) «Kuvvetler birliği ve vazife ayrılığı» konusunda, bkz. Onar, a.g.e., s. 566-568.

(10) Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 113-116.

(11) Bkz. md. 53, 54 ve 55, A.k., s. 113-114.

(12) Abadan ve Savcı, *Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine...*, s. 75. Yazarlara göre, ayrıca, «1924 Anayasasını gerçekleştiren güçler indinde hakimiyet bir vechesi ile de, kaza hakkının istimali şeklinde tecelli» ediyordu. Buna ulus da sahipti; ancak yargı hakkını onun adına bağımsız mahkemeler kullanıyordu. A.k., s. 74.

Oysa, ilke olarak yargı bağımsızlığı ve onun vazgeçilmez uzantısı olan yargıç güvencelerinin Anayasada yer alması yetmemekte; yasalarla somutlaştırılması da gerekmektedir. Bu nedenle, siyasal iktidarların kendilerini anılan ilkelerle nasıl bağı gördükleri, daha doğrusu, onları nasıl yorumladıklarını izlemek ilginç olacaktır. Yargı organlarından neler beklenmiştir. ve yargıçların bağımsızlık ve güvenceleri, uygulamada nasıl gerçekleşmiştir? Bu sorunun yanıtı 1950 öncesi ve 1950-1960 arası iki ana dönemde araştırılabilir :

1. 1950 Öncesi

İlkin, 1923-1946 arasında çok kısa aralıkların dışında Tek Parti kimliğini koruyan CHP iktidarının yargıçlara karşı genel tutumuna, sonra da onlarla ilgili çıkardığı yasalara değinebiliriz.

a) CHP İktidarının Yargıdan Beklediği

Kurtuluş Savaşını başarıyla sonuçlandıran ve Cumhuriyeti kuranlar, herşeyden önce, kendilerine yardımcı ve Kemalist devrimlerin savunucusu yargıçlar görmek istiyorlardı. Yargıçlar Cumhuriyet rejiminin bekçileri ve reformların sadık uygulayıcıları olmalıydılar. Tanzimattan beri süregelen ikili hukuk düzeni yerini tek ve laik hukuk düzenine bırakırken, yargıçlar devrim yasalarını kesinlikle uygulamalıydılar (13). Nitekim, Cumhuriyetin daha başında, Mustafa Kemal

(13) Yargı, siyasal iktidarın işini zorlaştırmak bir yana, ona yardımcı olmalıydı. Ankara Hükümeti, daha Cumhuriyet kurulmadan tutumunu belli edecekti. Örneğin, 1921'de Erzurum kadısı Edip Efendinin görevden alınması üzerine bir milletvekilinin sorduğu soruya, Mustafa Kemal «meslekten yetişmiş olan, bazı idari ve siyasi sui hareketi görülen bir kadı efendiyi, hükümetin heyet-i umumiyesi azlettiğinden», sorunun ancak Heyeti Vekile Reisine sorulabileceği karşılığını verecekti. 7 Temmuz 1921. Bkz. Atatürk'ün söylev ve Demeçleri (derleyen, Nimet Arslan), İstanbul: Türk İnkilâp Enstitüsü Yayınları, (Türk Tarih Kurumu basısı), Cilt I, 1961, s. 173 Olay, ayrıntılarına inilmese bile, hem yargı hem idari görevi olan kadının güvencesinin sınırlı olduğunu gösterdiği kadar, hükümetin rejime karşı çıkanları bir an önce görev başından uzaklaştırmakta kararlı olduğunu yansıtan bir örnek olarak da anlamlıdır.

Öte yandan, gene Kurtuluş Savaşı döneminde, yargıyı da «Milli haki-miyete bağlayan ve Meclisle yargı arasında az çok irtibat kuran» bir görüşe değinen Balta, üyeleri normal yargıçlardan değil, milletvekillerinden oluşan İstiklâl Mahkemelerinin kuruluşunu benimseyen Milli Savunma Komisyonu Raporunda «halkın doğrudan doğruya meclisimizce bilimum unsuruna vaziyet edilerek meclisimizin kuvvei icraiyyeye itibariyle olan alakasını temin etmek» gerekçesine yer verildiğini aktarıyor. Bkz. Tahsin Bekir Balta «Türkiye'de Yasama Yürütme Münasebeti», Balta ve diğerleri, *İncelemeler*, s. 8.

«teşkilât ve islâhat-ı adliyeye verdiğimiz, ehemmiyeti nasıl ifade etsek azdır... adli telâkkimizi, adli kanunlarımızı, adli teşkilâtımızı bizi şimdiye kadar şuuri, gayri şuuri tesir altında bulunduran, asrın icabatına gayri mutabık revabıttan bir an evvel kurtarmaktır» (14),

diyordu. Adalet devrimci olmalıydı: «Hukukta idare-i maslahat ve hurafelere merbutiyet; milletleri uyanmaktan men eden ve ağır bir kâbustur. Türk milleti, üzerinde kâbus bulunduramaz» (15). Devrim düşmanlarının, bazı tutucu yargıçların da yardımıyla, adalet mekanizmasının gerisine sığınmalarını önlemek Cumhuriyetçi güçlerin başlıca amacıydı. Rejim, ilkelerine bağlı hukukçular yetiştirmeliydi. Gene Mustafa Kemal, Kasım 1925'de Ankara Hukuk Okulunu açarken yaptığı ünlü konuşmasını şöyle bitiriyordu :

«Cumhuriyetin yapıcısı ve kollayıcısı olacak bu büyük kuruluşun açılmasında duyduğum mutluluğu hiç bir davranışında duymadım» (16).

Yargıçlara yapılan uyarılar sürdürülürken, Tek Parti yönetiminin, olağan mahkemelerde görev yapan yargıçlara tam bir güven beslemediği de ortaya çıkıyordu. Gerçekten de, 1925 Doğu İsyanı'nın elebaşısı Şeyh Sait ve yandaşlarıyla başetmek için çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu aracılığı ile, İstiklâl Mahkemelerinin yeniden canlandırılması anlamlıydı (17). «Devrim düşmanları» ile savaşmak görevi normal yargı organlarının dışında, bu kez olağanüstü kuruluşlara verilmişti. Oysa, İstiklâl Mahkemeleri doğrudan Meclis'e karşı sorumluydular. Mahkemelerin yargıç ve savcıları Meclis üyeleri arasından seçilmiş, meslekten tek bir hukukçu, o da savcı görevlendirilmişti. Meclis egemenliği, bağımsız yargının üstünde tutulmuştu (18). Kaldı ki, bir çeşit «divanı harp» görevi yapan bu olağanüstü yargı organlarının keyfi davrandıkları açıktı. Öte yandan, 1926'da Mustafa Kemal'e karşı girişilen başarısız «İzmir Suikasti» sanıkla-

(14) 1 Mart 1924 Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, s. 329.

(15) A.k.,

(16) 5 Kasım 1925. Bkz. *Bugünün Diliyle Atatürk'ün Söylevleri* (derleyen Behçet Kemal Çağlar), Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, 1968, s. 162. Mustafa Kemal'in o günkü konuşmasından alınan aşağıdaki bölümler yeterince açıktır: «Her devrimin kendine özgü dayanağı bulunmak gerektir... devrimcilerin en büyük ama en sinsi can düşmanlarının çürümüş hukukla onun zavallı tutkunları olduğunu göstermektedir». A.k., s. 160-161.

(17) Lord Kinross, *Atatürk-The Rebirth of a Nation* (fourth impression), London: Weidenfeld and Nicolson, 1966, s. 227-400.

(18) Bkz. geride, dipnot 13, Balta'nın görüşleri.

rını yargılamak için normal bir ağır ceza mahkemesinin yetmiyeceği düşünülerek (19), gene bir İstiklâl Mahkemesi «görevlendirilecekti». Olağan yargının, siyasal iktidara' aynı ölçüde «yardımcı» olamayacağından çekinilmiş olsa gerekti.

Kısacası, yargı rejimin bekçisi olmalıydı (20).

Atatürk'ün «Eskişehir Halkı ile bir konuşma»sından aktarılan bir kaç tümcenin bu konudaki duyarlılığını yansıttığı görülecektir. Yeni Türkiye'nin önderi, Cumhuriyet'e karşı didinmelerin başarıya ulaşamayacağına olan inancını tazelerken, «Köylü, amele ve bilhas- sa kahraman ordumuz candan beraber» (21), uyarısını yapmaktadır. Kendisini karşılayanlar arasında yer alan Temyiz Mahkemesi Heyetine de şöyle sesleniyordu :

«Hâkim Efendiler, siz kanun adamlarısınız. Ellerinize milletin, vatanın her türlü hak ve menfaatlerini vikaye eden kanunlar tevdi edilmiştir. *İşaret ettiğimiz noktaları işittiniz.* Türk milletinin büyük haklarını müdafaa ederken *bu noktalar ehemmiyetle hatırda tutulmalıdır*» (altını biz çiziyoruz) (22).

Cumhuriyetin ilk yöneticileri, rejim düşmanlarını yargılamak için normal mahkemeler yerine, olağanüstü nitelikteki İstiklâl Mah-

(19) «Mustafa Kemal işi büyük ölçüde siyasî bir komplo gibi ele almayı daha uygun buldu... İstiklâl Mahkemesi derhal özel bir trenle Ankara'dan İzmir'e getirildi». Kinross, a.g.e., s. 428. Kısacası, «terör-yargı» gerekli görüldüğünde, siyasal iktidarın emrindeydi. İstiklâl Mahkemelerine ilişkin ayrıntılı bilgi için, bkz. Ergun Aybars, *İstiklâl Mahkemeleri*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1975.

(20) Örneğin, Adalet Bakanı Hamdullah Suphi (Tanrıöver) 1928 yılında Cumhuriyet Savcılarına şu genelgeyi gönderiyordu: «Cumhuriyet müddeimumumileri! Cumhuriyetin bekçiliği vazifesi ile mükellef olduğunuzu bir an aklınızdan çıkarmamanızı, makamın istilzam ettiği vazifelerini, hayatınız pahasına olsa dahi, vicdanlarınızın emrettiği şekilde behemehal yerine getirmenizi en başta gelen bir zaruret olarak telakki ettiğimi bir kere daha hatırlatmak isterim». Baha Arıkan, «Cumhuriyet Savcısı», *Cumhuriyet*, 25 Kasım 1964, s. 2.

(21) 5 Ağustos 1929. Bkz. Atatürk'ün *Söylev ve Demeçleri*, Cilt II, 1959, s. 254.

(22) A.k., Ne var ki, Atatürk reformlarının korunması yolunda yargı organlarına bile tam güven beslemekten uzaktı. Şubat 1933'de Bursa'da yaptığı bir konuşmada, «rejimin ve devrimlerin bekçisi» olarak gördüğü gençliğe şöyle seslenecekti: «... Polis gelecektir, asıl suçluları bırakıp suçlu diye onu yakalıyacaktır. Yine 'polis henüz inkilâp ve Cumhuriyetin Polisi değildir' diye düşünecek fakat asla yalvarmayacaktır. Mahkeme onu mahkûm edecektir. Yine düşünecek, 'demek adliyeyi de ıslah etmek rejime göre düzenlemek lazım diyecek» (altını biz çiziyoruz).

kemelerine ve onların yargıçlık mesleğinden gelmiyen milletvekili üyelerine güvenmişlerdir. Ancak, yıllar geçtikçe, doğal olarak, rejimin temellerinin sağlamlığından daha az kuşku duyulacaktı. Bunun sonucu, normal yargı organlarına karşı tutumda değişmeler görülecekti. Örneğin Atatürk, bir Meclis açış konuşmasında,

«Adliyemiz siyasi faaliyetler içinde *vatandaşın emniyet ve haysiyetini, cumhuriyetin* asalet ve mevcudiyetini, *hükümetin itibar ve nüfuzunu müdafaa* yolunda yeni bir imtihan geçirdi. Bunu ehemmiyetle işaret etmek isterim. Adliyemiz emin olduğumuz *yüksek iktidarı* sayesinde ki, cumhuriyet mukadder tekamülü takip edebilecek ve her türlü şekil ve kisvedeki tecavüzlere karşı vatandaşın hukukunu ve memleketin nizamını masun tutabilecektir» (altını biz çizdik) (23).

Böylece, yargı, bir yandan rejimi, hükümetin saygınlık ve etkinliğini korurken, bir yandan da, vatandaşların «emniyet ve haysiyetini» güvence altına alacaktır. Artık kişi haklarından da söz edilmektedir. Hele, adliyenin «yüksek iktidarı»na atıfta bulunulması anlamlıdır. Ancak, Atatürk'ün bu sözleriyle, daha çok yargının saygınlığını hedef aldığı, iktidarın yargıyla paylaşılmasını ise pek düşünmediği açıktır (24).

Bununla birlikte, siyasal iktidarın yargı organlarına karşı giderek daha çok güven beslediği ve Anayasanın genel ilkelerine daha saygılı davrandığı ileri sürülebilir (25). Aslına bakılırsa, Cum-

(23) 1 Kasım 1930 Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, Cilt I, s. 365-366.

(24) Atatürk, son Meclis açış konuşmasında (1 Kasım 1937) bu konuda açıklık getirmektedir: «Biz, bütün Türk milletinin hâdimiyiz. Geçen yıl içinde, parti ile hükümet teşkilâtını birleştirmekle vatandaşlar arasında ayrılık tanımadığımızı fiilen göstermiş olduk. Bu hâdisenin bizim, devlet idaresinde kabul ettiğimiz «kuvvet birdir ve o milletindir» hakikatine uygun olduğu meydandadır. Kuvvetin yegâne kaynağı olan, Türk milletinin güzide vekillerini, büyük bahtiyarlıkla eğilerek selâmlarım». Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, Cilt II, s. 405. Aslında İktidar, parti-hükümet ve idare (sivil ve askeri) üçlüsünde toplanmaktadır. Gerek yargı, gerekse yasama pasif durumdadırlar. Nitekim Atatürk, «bizim devlet idaresindeki ana programımız, Cumhuriyet Halk Partisi programıdır. Bunun kapsadığı prensipler, idare ve siyasette bizi aydınlatıcı hatlardır» diyordu. Dikkat edilirse, bu temel ilkelerin dışında herhangi bir yargı veya meclis denetimine değinilmemektedir.

(25) Örneğin, 1936 yılında Atatürk'e suikast düzenlemek istedikleri suçlamasıyla karşılarına getirilen sanıkları berat ettirmelerinden dolayı, ne Ankara Ağır Ceza Mahkemesi ne de Yargıtay üyeleri üzerinde sert bir tepki gösterilmiştir. Bkz. Turhan Feyzioğlu, *Demokrasiye ve Diktatörlüğe Dair*, İstanbul: İstanbul Matbaacılık, 1957, s. 163. Bu konuda, AYM üyesi Sayın Lütfi

huriyet rejiminin gittikçe güçlenmesi yöneticileri daha ılımlı davranmaya iterken, yargının etkinliği doğal olarak artıyordu. Ancak, yargıç güvencelerinin de bu dönemde oldukça sınırlı tutulduğu kolayca izlenebilir (26).

b) Yasalarda Yargıç Bağımsızlığı ve Güvencesi

1924 Anayasası'nda Devlet organları arasındaki bir iş bölümü gerçekleştirilmişti (27). Temel ilkelerin somutlaştırılması ise yasalarla sağlanabilirdi. Oysa, 1934 yılında çıkarılan Hâkimler Kanununda, yargıçlarının atanma, yer değiştirme ve yükseltme gibi özelliklerinin Adalet Bakanlığınca yürütülmesinin öngörülmesi önemli sakıncalar getiriyordu (28). Örneğin Yargıtay üyelerinin, Yargıtay Başsavcı ve Daire Başkanlarının siyasal bir kişi olan Bakan tarafından atanmaları, belli «etkileme» öğelerini de içinde taşıyor ve bu nedenle, yargı bağımsızlığı ilkesiyle ters düşüyordu. Yargıçların terfilerini kararlaştıran «Ayrırma Meclisi»nin bir bölümünün Yargıtay üyelerinden, bir bölümünün ise Adalet Bakanlığı yüksek görevlilerinden oluşmasının da sakıncalar taşıdığı açıktı (29).

Ömerbaş'ın bize Şubat 1976'da aktardığı Ali Saip Ursavaş olayı ilgili bir anekdota değinelim: Urfa milletvekili Ursavaş, suikast yapacağı ihbarından sonra tutuklanmış ancak yargılandığı mahkeme onu beraat ettirmişti. Ne var ki, Yargıtay bu beraat kararını bozmuştur. Davaya yeniden bakan mahkeme ise ilk kararın yerindeliğinde ısrar ederek, Ursavaş'ı gene aklamıştır. Yargıtay da bu kez kararı onaylamıştır. O günlerde anlatılanlara göre, Atatürk bu aklamayı önce iyi karşılamamıştı. Ancak, yakınları onu ikna etmeye çalışmışlardır. Örneğin, İsmet Paşa, Atatürk'e «Ali Saip'in masumiyetine inanmalısınız, çünkü mahkemeden aldığı beraat ilâmı vardır» derken, Recep Peker de «Niçin üzülüyorsunuz Paşam? Tarih Atatürk devrinde adalet vardı, diye yazacak» görüşünü savunmuştur. Bunun üzerine Atatürk'ün ilk kızgınlığını yendiği ve rahatladığı görülecekti.

- (26) Bu konudaki gelişmelere ilişkin genel bir özet için, bkz. İlhan Öztrak, «İktidar ve Mahkemeler», *Milliyet*, 19 Mart 1966.
- (27) Bu arada, az önce değinilen «Kuvvei Kazâiye» deyiminin abartılmamasını savunan hukukçular da bulunmaktadır. Örneğin, Okandan'a göre, «Büyük Millet Meclisi Karşısında Kaza'nın ayrı bir kuvvet olduğunu iddia edebilmek» olanaksızdır. «Milletin yegâne ve gerçek temsilcisi olup millet nâmına egemenlik hakkını kullanan» meclis karşısında yargının, çıkarılan yasaları uygulamaktan başka bir görevi yoktu. «Tam bir bağımsızlığa sahip bulduklarını söylemek çok güçtür». Bkz. Recai Galip Okandan, «20 Nisan 1340 Anayasamıza Göre, Hakkı Kaza», *İHFM*, Cilt XXXII, No. 2-4 (1966), s. 411-428.
- (28) Bu konuda, bkz. Feyzioğlu, *Demokrasiye ve Diktatörlüğe Dair*, s. 148-162.
- (29) Adalet Bakanına geniş yetkiler tanınmıştı: Örneğin, Yargıtay Başkan ve üyeleri dışında kalan yargıçların, İnzibat Komisyonu kararı ile görevden çıkarılabilecekleri öngörülmüştür. Oysa, Adalet Bakanı, anılan komisyonun

Öte yandan, anılan yasa, «teminatlı» ve «teminatsız» yargıçlar ayrımı getiriyordu (30). «Teminatsızlar» (31), Bakanlık emrine alınabiliyor, açığa çıkarılabiliyor; hatta kendi istekleri dışında da, yerleri ve görevleri değiştirilebiliyordu. Üstelik, 1949 yılında çıkarılan T.C. Emekli Sandığı yasınının 39 ve 40. maddeleri uyarınca, alt mahkeme yargıçları (32), eğer öteki yüksek memurlar gibi 30 hizmet yılını doldurmuş iseler, yaş durumlarına bakılmaksızın «re'sen emekli» edilebileceklerdi (33).

Feyzioğlu'na göre, 1934 yılında çıkarılmış olan Hakimler Kanunu, «tek partili bir rejimin ihtiyaçları düşünülerek yapılmış bir kanundur» (34). 1950'de iktidara gelen DP'nin yargıç güvenceleri konusundaki tutumu acaba nasıl olacaktı?

2. Çok Partili Dönemde

DP'nin ilk Hükümet Programında «Yargıçlarımızın Anayasadan aldıkları teminatı hakkı ile gerçekleştirecek hükümler tesis etmenin zaruretine inanıyoruz» (35) deniliyordu. 1951 yılında II. Menderes Hükümet Programında da «Yargıç teminatını genişletecek olan esasları havi Yargıçlar Kanunu tasarısı üzerinde çalışıldığı» (36) belirtiliyordu. Ne var ki DP de bu konuda kısa bir süre içinde açık bir düş kırıklığı yarattı. Her şey aynı kalmıştı :

üyelerinin büyük bir bölümünü Yargıtay üyeleri içinden seçebiliyordu. Kaldı ki, anılan Hâkimler Kanununda değişiklikler yapan 9 Temmuz 1945 tarih ve 4791 sayılı yasanın 122. maddesinde yer alan hükme göre, İnzibat Komisyonunun kararı kesindi ve yargı yoluyla karşı çıkılması olanaksızdı. Bkz. İsmail Hakkı Görelî, Devlet Şûrası (Şûrayı Devlet-Danıştay), Ankara: SBF Yay., 1953, s. 191.

- (30) Yargıçlar maaş ve kıdem derecelerine göre ikiye ayrılıyordu. Yalnız, 3. dereceye ve 75 lira «maaşı asli»ye hak kazanmış kıdemli yargıçlar tüm güvencelere sahiptiler.
- (31) Ne var ki, anılan yasanın 81. maddesine göre, bazı durumlarda teminatlı bir yargıcın da, istekli olmasa bile, görev yeri değiştirilebiliyordu. Ayrıca, Adalet Bakanı gene aynı yasanın 62. maddesine dayanarak, bir yargıcı Savcılığa aktarabilme ve böylece onu «teminatlı» statüden çıkarma hakkına da sahipti.
- (32) Oysa Yüksek Mahkeme yargıçları, örneğin Yargıtay Başkan ve üyeleri, kendileri istemezlerse, 65 yaşından önce emekli edilemiyorlardı.
- (33) Bkz. Öztrak, «İktidar ve Mahkemeler».
- (34) Feyzioğlu, a.g.e., s. 148.
- (35) Bkz. İsmail Arar (derleyen), Hükümet Programları (1920-1965), İstanbul Burçak Yayınevi, 1968, s. 224.
- (36) A.k., s. 234. Hükümetinin Programı'nı okuyan Başbakan Adnan Menderes, ayrıca «Devlet hayatında hürriyet nizamına kati bir istikrar vermeğe» çalışacaklarını ve «kanun ve hukuk Devleti kurmak esasına sadakatle bağlı» kalacaklarını vurguluyordu. A.k., s. 232.

«Çok partili rejime girdiğimizden beri çetin bir imtihan geçirmekte olan adliye tarihimize bir çok şerefli sayfalar yazan hakimlerimiz, bugün de eski devirden kalma ve istiklallerini tehdit edici bazı hükümlere tâbidir» (37).

a) *DP İktidarının Yargıçlar Üzerinde Baskısı*

Gerçekten de, DP iktidarı, yargıç bağımsızlığını somutlaştırıcı bir reforma girişmek bir yana, tam tersine, onlar üzerindeki siyasal baskıları arttırma yoluna gitmiştir (38).

Meclis'te ezici bir çoğunluğa sahip olan DP, önce, 1953 yılında Emekli Sandığı Yasasında önemli bir değişiklik yapmıştır (39). Hükümete tanınan, meslekte 30 yılını doldurmuş tüm memur ve yargıçları yaş sınırlarına bakılmaksızın emekliye ayırma yetkisi, bundan böyle 25 yıllık memur ve yargıçları da kapsıyacaktı. Gerçi, Danıştay ve Yargıtay Başkan ve üyeleri, Başkanün sözcüsü ve Cumhuriyet Başsavcısı bu yasanın hükümleri dışında tutuluyordu ama, yargıçların büyük çoğunluğunun tepesinde asılı duran bu siyasal nitelikteki Damokles'in Kılıcı'nın yarattığı endişe giderek artıyordu.

Daha önemlisi, anılan yasanın 39. maddesinin sonuna bir bend ekleniyor ve re'sen emekliye sevk edilenlerin bu işlem aleyhine «hiç bir şekilde» yargı organlarına başvurulamayacağı belirtiliyordu. Oysa, yargı yolunun önlenmesi hukuk devleti ilkesiyle ters düşmekteydi. (40).

DP iktidarı bu yasa değişikliklerini «yetersiz» memurların Devlet hizmetini «işgal» etmelerini önleme gerekçesine bağlanıyordu. Ancak bu gerekçenin daha çok siyasal bir amaç taşıdığı açıktı (41).

(37) Feyzioğlu, a.g.e., s. 148.; Bir tek olumlu istisnaya işaret edelim: Hâkimler Kanununun 62. maddesine dayanarak Adalet Bakanlığının, yargıçları, istekli olmasalar bile savcılığa atayabilmeleri önlenmiştir. 23 Ocak 1956 günlü bir TBMM «tefsir kararı», bir yargıcın savcılık sınıfına aktarılması için «mutlaka rızasının alınması gerektiği»ni belirlemiştir. Bkz. Kuru, *Hâkim ve Savcılarının...*, s. 39.

(38) Öztrak, «İktidar ve Mahkemeler».

(39) A.k.

(40) A.k.

(41) Muhalefet üyelerinden Kırşehir Milletvekili Osman Ali Şiroğlu 21 Haziran 1954'te DP'lileri boş yere uyarmaya çalışıyordu: «...Adalet cihazında çalışan hâkimlerin teşrii ve icrai kuvvetin her türlü tesir ve nüfuzundan uzak bulunması şartları kanunlarla sağlanmadıkça adalete müstakil nazarı ile bakılamaz. Hükümetten korkan veya ondan lütüf bekleyen bir hâkim elbetteki istiklâl şartlarından mahrumdur. Bir ilim adamının, bir Temyiz mah-

Nitekim, 1954 yılında aynı yasada yapılan bir yeni değişiklikle, Danıştay ve Yargıtay Başkan ve üyeleri, Danıştay Başkanun sözcüsü ve Cumhuriyet Başsavcısının da 25 yılda re'sen emekliye sevkedilebilmeleri sağlanacaktı (42). Adalet Bakanı böylece yüksek yargıçların geleceği üzerinde söz sahibi oluyor ve 1924 Anayasası'nda yer alan yargıç güvencesi ilkesi açıkça çiğnenmiş oluyordu (43).

b) Görevlerinden Uzaklaştırılan Yüksek Yargıçlar

DP, «muhalefeti susturma» planını artık uygulamaya geçebildi. Mayıs 1956 da, aralarında iki Yargıtay Daire Başkanı ve bir üyenin de bulunduğu toplam 16 yargıç emekli edilecekti (44). Örneğin, basın davalarını incelemekle görevli Yargıtay III. Ceza Dairesi Başkanı Baha Arıkan'ın 65 yaşını doldurmasına daha 11 yıl vardı. Ne var ki, o günün Adalet Bakanı ve aynı zamanda Hukuk Profesörü olan Hüseyin Avni Göktürk'e göre, Arıkan, «politik noktai nazarına göre bitarafliğini ihlâl» etmişti. Göktürk, zaten bu konuda daha önce de Yargıtay Başkanlığına başvurarak, Arıkan'ın Dairesinin değiştirilmesini istemişti (45). Bir başka Yargıtay üyesi Sakıp

kemesi azasının bir Danıştay üyesinin ehil olmadıklarını ve hizmeti aksattıklarını tayin ve tespit hususunda hükümetin elinde bir kontrol ve teftiş mekanizması da mevcut değildir. Yüksek kaza mercilerini iktidarın hüküm ve nüfuzu altında bulundurmamak maksadı açıktır». Bkz. «Anayasayı İhlâl Davası-Karar Hakkında Kısa Açıklama», Karar tarihi 15 Eylül 1961. (Çoğaltma), s. 5.

(Bu kaynak Sayın Mete Tunçay'da bulunan Yassıada Yüksek Adalet Divanı kararlarını içeren çoğaltma bir ciltten sağlanmıştır. Üzerinde başka tanıtıcı bilgi bulunmamaktadır).

(42) Eroğul, *Demokrat Parti*, s. 116-117.

(43) Feyzioğlu, *Demokrasiye ve Diktatörlüğe Dair*, s. 151-152. Bu arada ilginç bir duruma da değinilebilir: DP İktidarının ilk Adalet Bakanı Halil Özyörük, eski bir Yargıtay Başkanıdır. Oysa aynı Özyörük, 1947-1948 Adli yılını açış konuşmasında yargıçların olağan emeklilik yaşı olan 65'le bile sınırlandırılmamasını ve dilediklerince görevde kalmalarının gerektiğini ısrarla savunmuştu. Bkz. Feyzioğlu, a.g.e., s. 150.

(44) *Ulus*, 3 Mayıs 1956.

(45) *Dünya*, 3 Mayıs 1956. Arıkan'ın «suçu» büyüktü: Cumhurbaşkanı Celal Bayar'ın milletvekili seçimlerinden önce aday sıfatı ile yaptığı konuşmaların radyoda yayınlanmasının «gayr'ı kanuni» olduğuna karar veren Yüksek Seçim Kurulu Üyelerinden biri olan, Arıkan «kalemin, teksir âleti olmadığı» görüşünü paylaşmıştı. Üstelik, ünlü muhalif gazeteci Hüseyin Cahit Yalçın hakkında verilen hapis kararının Yargıtay'da incelenmesi sırasında da, aleyhte oy kullanmaktan çekinmemişti. Gene gazeteci Metin Toker ve Cüneyt Arcayürek aleyhine DP'li Bakanlarının açtıkları davaların hapis cezası ile sonuçlanmasından sonra Yargıtay'da bunu bozan Dairenin Başkanı olması, iktidar için yeterli bir «tasfiye» gerekçesiydi.

Güran'ın da, normal süreden 16 yıl önce emekli edilmesinde, 1954 yılında Millet Partisinin kapatılması yolunda Ankara Sulh Ceza Mahkemesinin verdiği kararı bozan Dairenin başı olmasının rolü sanırız büyüktü. Öte yandan, Ağustos 1955 de tutuklanan CHP Genel Sekreteri Kasım Gülek'i tahliye kararı veren İstanbul Asliye Ceza Yargıçısı Hamdi Öner'in yanısıra, DP Bursa il örgütünün hakkında şikâyetler yağdırdığı Bursa Yargıçısı Edip Ünal Eren'in de re'sen emekliye ayrılmaları da birer rastlantı değildi (46).

Bu tür davranışları sert tepkiler (47) doğursa da, tüm meclis ve yargısal denetimden uzak DP iktidarının basını, yüksek bürokratları ve bu arada yargıçları baskı altında tutma politikası kısa vadede başarılı gözükecekti. Emekliye ayırma işlemleri arttıkça, örneğin yüksek yargıçlar da tutarsız davranışlar içine itiliyorlardı (48).

(46) Bkz. *Dünya*, 3 Mayıs 1956.

(47) CHP Genel Başkanı İnönü, bu uygulamayı «Siyasi ve medeni hayatımız için ıstırap verici bir darbe» olarak niteledikten sonra, yargıçlarını re'sen emekli edilmesi konusunda şöyle diyordu: «Siyasi hayatımızda münakaşa konusu olan bir çok rejim meselelerinin başında bugün hâkim teminatı geçmiştir. Bu mevzuu umumi efkârda ve BMM kürsüsünde sarsılmaz bir sebatla aydınlatmaya ve müstakil mahkeme, teminatlî hakim hedefini tahakkuk ettirmeye bütün azmimizle çalışacağız». *Cumhuriyet*, 4 Mayıs 1956.

(48) Tek bir örnekle yetinelim: Yargıtay Genel Kurulu, 4 Mayıs 1956'da bir toplantı yapmış ve Adalet Bakanı'ndan 16 Yargıç hakkındaki emekliye ayırma işlemlerini bir kez daha gözden geçirmesini rica kararını almıştı. Ne var ki, Bakan, Yargıtay tarafından görevlendirilen heyeti kabul etmeyecek, yalnız Yargıtay Başkanı Bedri Köker ile görüşmeye yanaşacaktı. *Dünya*, 5 Mayıs 1956. Dahası, Adalet Bakanı Göktürk söz konusu heyet hakkında da «fiili bir direnme hareketine kalkışma» suçlamasıyla bir soruşturma açtırmayı da unutmuyordu. Bkz. *Dünya*, 6 Mayıs 1956. Yargıtay bünyesindeki şaşkınlığın yanısıra, Bakanla görüşen Köker, nedense ılımlı, hatta ürkek bir çizgi izlemeyi yeğliyecekti. Kanısınca, yargıçların emekli edilmelerinde herhangi bir yasa dışı durum yoktu; İdare yetkisini kullanmıştı, o kadar. Basındaki tartışmalar yersizdi:

«İcranın, tamamıyla kanuni olduğundan küçük bir tereddüdümüz dahi bulunmayan bir tasarrufu münasebeti ile, Adliye Bakanından mülâkat talebimiz dolayısıyla yapılan neşriyatın yanlış tefsir ve tesirlere ve Temyiz Mahkemesinin manevi hüviyetinin arzuya şayan olmayacak surette bahis konusu edilmesine sebebiyet vermesi keyfiyeti, yukarıda belirttiğim manâda meselenin kısaca tanzihine lüzumunu telkin etmekte olduğundan bu beyan ve tanzihimin Anadolu Ajansı ile muhterem umumi efkâra iblağını rica ederim». Bkz. *Ulus*, 7 Mayıs 1956.

Adalet Bakanı da kendi yönünden, yargıçlar aleyhinde başlattığı soruşturmayı durdurarak, belli bir uzlaşma içine giriyordu. Ancak, iktidar, Adalet Bakanı aracılığı ile yüksek yargıçlar üzerindeki baskısını sürdürmekte kararlı idi. Nitekim, başta Yargıtay Başkanı Bedri Köker, İkinci Başkan Nebi Yücekök, üyeler Melâhat Rüacan, Faik Uras, İsmail Coşkunoglu, İlhan

Bu arada, yargıçların atama, terfi, nakil, disiplin ve emeklilik işlerinin, yargıçlardan oluşacak bağımsız bir «Yüksek Hâkimler Şurası»na bırakılması görüşü, özellikle CHP çevrelerinde yaygınlaşacaktı (49). Sonuçta, gerek Hâkimler Kanununda bulunan çeşitli aksaklıklar, gerekse siyasal iktidarın uygulamalarından alınan derslerle yargıç bağımsızlığı konusu ön plâna çıkmıştır (50). Kendisine yönelen demokratik muhalefeti bastırma tutkusuyla DP iktidarının, tıpkı 1920'lerde olduğu gibi, Meclis içinden bir çeşit yargı organı oluşturmak istediği görülecekti. Yargıçlığı milletvekillerinin yaptığı ünlü Meclis Tahkikat Komisyonu (Nisan 1960) bardağı taşıran son damlaydı (51). Oysa, «İstiklâl Mahkemesi» anlayışı çoktan geride kalmıştı. Sonuçta, siyasal iktidarı frenlemenin yolu, ister istemez, anayasa dışı bir müdahalede aranacaktı. DP dönemi 27 Mayıs darbesi ile son bulunca, iktidarı frenleyici somut önlemlerin alınması böylece kolaylaşmıştır (52).

DP'li yönetici ve milletvekillerini yargılayan Yassıada Yüksek Adalet Divanı, «Demokrat iktidar»ın başa geçtikten «bir müddet sonra demokratik esaslardan muhtelif davranış ve tasarrufları ile ayrılma yolunu» tuttuğunu belirtecekti. Divan, çeşitli «Anayasayı ihlâl» olayları arasında «Mahkemelerin Anayasanın 54 ve 8. maddeleriyle teminat altında bulunan istiklâlleri»nin «zedelenmesi»ni

Dizdar ile Cumhuriyet Başsavcısı Rıfat Alabay bu tartışmaları izleyen günler içinde, 12 Haziran 1956'da emekliye sevkedileceklerdi. Bedri Köker'in Anadolu Ajansına verdiği iktidar yanlısı demeç bir işe yaramamıştı. Bkz. Dünya 13 Haziran 1956.

(49) Feyzioğlu, **Demokrasi ve Diktatörlüğe Dair**, s. 156-157.

(50) Türkiye'de «eksiksiz bir demokrasi»nin kullanılması için 27 Mayıs öncesi ileri sürülen «başlıca çözümler»le ilgili olarak, bkz. Sosyal, **Anayasa'nın Anlamı**, s. 58-63.

(51) DP denetimindeki Meclis'in böyle bir komisyon kurması, güçler ayrımı ilkesini hiçe sayarak doğrudan yargıçlık görevini üstlenmesi olarak değerlendirilecekti. Muhalefetin ve muhalefet yanlısı «bir kısım basın» faaliyetleri hakkında kovuşturma yapılmasıyla görevli olan bu Komisyon suçlu gördüğü kişiler için yargılama yoluna gidilmesine karar verebilecekti. Ayrıca, yayın yasağı koymanın, dergi veya gazetelerin basımını, dağıtımını yasaklamanın yanısıra, toplantı yapılmasını engelliyebilecek, hatta gerekli görürse, gazete de kapatabilecekti. Oysa, «Meclis'in üstünlüğü» ilkesini zorlama olan bu tür yetkiler ancak bağımsız yargı organlarınca kullanılabilirdi. A.k., s. 110-111.

(52) İşin ilginç yönü, 27 Mayıs darbesini izliyen günlerde baştaki Askeri Yönetimin de yıllardır eleştirilen Emekli Sandığı yasınının ünlü 39. maddesine «bazı yargıçlar» emekliye ayırmak için iki kez başvurmasıdır. Ancak bu geçici bir dönemin sorunuydu. Bkz. Öztrak, «İktidar ve Mahkemeler».

de sıralıyordu (53). Üstelik, Divan'a göre, Emniyet Sandığı yasasının değiştirilmesinin sağladığı olanakla, Yargıtay Başkan ve bazı üyelerini de «içine alan geniş mikyastaki tatbikat» yalnız Adalet mekanizmasını sarsmakla kalmamış, «halkın adalete olan güvenini» de «zaafa uğratmıştır» (54).

3. 1961 Anayasası

1950'lerin acı deneyimleriyle bir kez daha karşılaşılmaması amacıyla, Kurucu Meclis'in hazırladığı yeni Anayasa'da «hukuk devleti» ilkesine ve bu arada yargıç güvencesine büyük önem verilmesi ve geleneksel ilkelerin yanısıra yenilerinin getirilmesi doğaldı.

«Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır» (md. 7).

«Hakimler görevlerinde bağımsızdırlar» (55).

«Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz».

«Görülmekte olan bir dava hakkında yasama meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz ve herhangi bir beyanda bulunulamaz» (md. 132).

Öte yandan, «Hakimler azolunamaz. Kendileri istemedikçe de, Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylıklarından yoksun kılınmaz» (md. 133).

Ayrıca, 65 yaşını bitirinceye kadar hizmet görecekları de belirtilmektedir (56).

Bu arada, Türkiye'de ilk kez, Yargıtay Genel Kurulunun kendi üyeleri arasından seçtiği Yüksek Hakimler Kurulu (YHK) adliye mahkemeleri yargıçlarının atanma, terfi, nakil, disiplin cezaları,

(53) «Anayasayı İhlâl Davası - Karar Hakkında Kısa Açıklama», s. 5.

(54) A.k.

(55) «Yargıç bağımsızlığı» ilkesinin yargıçların her türlü denetimden uzak tutulması anlamında değil, yasama ve yürütme organları karşısındaki bağımsızlığı olarak görüldüğü açıktır. Bkz. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, «Anayasamız ve Hakimlerimiz», *Cumhuriyet*, 15 Ocak 1968.

(56) Ne var ki, askeri hakimlerin yaş hadleri yasalarla saptanacağından (md. 134) sivil meslekdaşlarına oranla daha sınırlı bir güvenceye sahip oldukları görülecekti. Bu ayırımın gerekçesi de sanırım askerlik mesleğinin özelliklerinde aranmalıydı.

meslekten çıkarılma gibi özlük işleri konusunda kesin kararlar almakla görevlendiriliyor (md. 143). Adalet Bakanı YHK toplantılarına katılabilir, ancak oy hakkına sahip değildir (md. 144). Bakanın artık yargıçlar üzerinde etkin bir denetim yetkisi bulunamayacaktır. Ancak, gerekli gördüğü durumlarda, bir yargıç aleyhine bir disiplin kovuşturmasının açılması yönünden YHK'na başvurabilir.

1876'dan 1961'e uzanan dönemde, yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencelerinin ülkemizde geçirdiği başlıca evreler bunlardır. Özellikle, 1924 ve 1961 arasında, Öztrak'ın da yerinde değerlendirmesiyle «teminatlı yargıçdan» «yargıç teminatı»na (57) doğru olumlu bir gelişme gözlenebilir. Siyasal iktidarın yargıya ve yargıçlara müdahale olasılığının 1961 Anayasası ile birlikte büyük ölçüde ortadan kalktığı açıktır (58). Daha da önemlisi, bu tarihsel süreçte yargının siyasal iktidarı sınırlama yetkisinin de giderek arttığı bir gerçektir. Yargı organları arasındaki uzmanlaşma ve yetki alanlarının kapsamı üzerinde de ana çizgileriyle durmayı deneyelim.

II. YARGININ SİYASAL İKTİDARI DENETLEME ALANLARI VE YETKİLERİNİN EVRİMİ

Ülkemizde siyasal iktidarların yetkilerini belirleyen ve sınırlayan anayasacı akımın güçlenişi kadar, gerek yürütmenin gerekse yasamanın yargı denetimine geçişi de kolay olmamıştır.

A — Yürütmenin Denetimi

1. Şûrayı Devlet (1868)

Meclis-i Valâyı Ahkâmı Adliye (59) adında 1861'de yeniden düzenlenen idarî danışma organının bir dairesi idarî yargıyla görevlen-

(57) Bkz. Seminer..., s. 131.

(58) Örneğin, 1962'de faaliyete geçen AYM Emekli Sandığı yasasının ünlü 39. maddesini; ayrıca, Hakimler Kanununun, hâkim teminatını ancak 3. sınıf hâkimliğin 7. kademesine geçenlere tanıyan hükmünü 1961 Anayasasına aykırı bularak iptal etmiştir. Yargıçlar bundan böyle, re'sen emekli edilemeyecekleri gibi, ilk göreve atanma tarihinden başlayarak güvenceye kavuşturuluyordu. (AYM, E. 66/11, K. 66/44, KT. 29/11/66; R. G., 27 Aralık 1967. Öte yandan, AYM, 22 Nisan 1962 gün ve 45 sayılı Yüksek Hakimler ve Yüksek Savcılar Kurulu Yasasının 93. maddesinde yer alan ve bir yargıcın «rızasına bakılmaksızın» eşit derecede bir savcılık görevine atanmasının yapılabileceğine ilişkin hükmü de Anayasa'ya aykırı bularak iptal edecekti. (AYM, E. 63/125, K. 63/112, KT. 15/5/63; R.G., 28 Haziran 1963).

(59) Danıştay'ın tarihçesine ilişkin belgeler için bkz. İsmail Hakkı Görelî, *Devlet Şûrası*; Ayrıca bkz. Rüştü Aral, «İdarî Yargı Alanı ve Cumhuriyet Döne-

dirilmiştir. Oysa, Türkiye’de Batılı anlamda bir idari yargıdan ancak 1868’de söz edilebilecekti (60). Anılan Meclis bu tarihte yeniden düzenlenerek ikiye ayrılmıştır: Biri, günümüz Yargıtayının çekirdeğini oluşturan Divan-ı Ahkâm-ı Adliye, ikincisi ise Fransız İdari yargı organı Conseil d’Etat’dan esinlenen Şûrayı Devlet’ti (61). Adından da anlaşılacağı gibi, Şûra’nın başlıca görevi, hükümete yasalar ve yasa tasarıları konusundaki görüşlerini iletmek olurdu (62). Yargı yetkisi ise sınırlıydı; memurların yargılanması dışında, idari ve adli mahkemeler arasındaki yetki anlaşmazlıklarına çözüm getirmekle yükümlüdür (63).

Üstelik, Şûra’nın yargı yetkisi «tutuk adalet» sistemine göre düzenlenmişti: Davalar Şûraya, Sadaret’in havalesiyle geldikleri gibi, verdiği kararların yürürlüğe girebilmesi için sadrazamın «dasdik»i ve padişahın «iradesi» gerekliydi. Şûra Başkan ve üyelerinin padişah tarafından atanması da bu tür adalet anlayışının doğal ürünüydü. Ayrıca, 1870 yılında çıkarılan bir İradeyi Seniye ile, Şûra içinde bir Muhakemet Dairesi kurularak, idari davaları çözümlenmek yetkisi yalnız bu daireye tanınıyordu (64).

Ne var ki, 1876 Kanun-u Esasinde yer alan «Her dava ait olduğu mahkemede rüyet olunur. Eşhas ile hükümet beynindeki davalar dahi mehakimi umumiye aittir» (md. 85), hükmü (65) bu kez de devlet ile vatandaş arasındaki hukuksal anlaşmazlıklara adli mah-

minde Danıştay», *Danıştay Dergisi*, Cumhuriyetin 50. yılı Özel Sayısı, 1973, s. 18-142; Orhan Özdeş, «Danıştayın Tarihi Gelişimi ve Cumhuriyet Devrinde Danıştay», a.k., s. 167-183; İhsan Olgun, «Danıştay’ın Tarihi Gelişimi», *Danıştay Dergisi*, Yıl 3, No. 9-10, 1973, s. 127-141.

(60) Onar, *İdare Hukuku...*, s. 548-550.

(61) Ancak, bu kuruluşun varoluş nedeni, örneğin Fransız Conseil d’Etat’sından daha farklıydı: Bürokrasinin güçlü bulunduğu Fransa’da Conseil d’Etat, İdarenin adli yargı denetiminden kurtulmasını amaçlarken, Napolyoncu merkezden yönetim ilkesi gereği, bir idari yargının da kurulması zorunluydu. Biz de ise, asıl, Tanzimatla kurulan yeni idareyi Batı Hukuk kurallarına göre denetleyebilecek özel mahkemeler gerekiyordu. Şûrayı Devlet’in kurulması bu amaca yönelikti. Bkz. Onar, a.g.e., s. 73-74. Öte yandan, Sultan Abdülâziz, Şûra’yı açış konuşmasında, «Yeni teşkilât, İcra kuvvetinin, adli, dini ve kanunî kuvvetlerden ayrılması esaslarına dayanmaktadır» diyerek dar bir alanda da olsa, Türkiye’de ilk kez güçler ayrılığı ilkesine yer veriyor, aynı zamanda da Şeriat hükümlerinin yetersizliğini «zımnen» kabulleniyordu, Bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...*, s. 48.

(62) «Evvelâ, Kâffeî kavanin ve nizamatın tetkik ve layihalarının tanzimine» Bkz. Görelî, a.g.e., s. 9.

(63) A.k., s. 9-10.

(64) Gözübüyük ve Kili, *Türk Anayasa Metinleri*, s. 34.

(65) Özdeş, «Danıştayın Tarihi Gelişimi...» s. 170.

kemelerin bakacağını belirtecekti (66). Şûra'nın zaten kısıtlı idari yargı görevi böylece sona eriyordu. Daha sonraki yıllarda «danışma» organı olarak işlevlerinin bile kâğıt üzerinde kaldığı ve gerçekte bir «Şûrayı Evet»e (67) dönüştüğü ortaya çıkacaktı. «Memurin Muhakematı» yetkisine gelince, o da giderek daralmış, «lüzum veya men'i muhakeme kararlarına inhisar» etmiştir; yargılama yetkisi adli mahkemelerin görev alanına girmişti (68).

Özetle, Onar'ın da değindiği gibi, «Zaten Kanun-u Esasî de fiilen tatbik sahasından kalkmış ve sadece Düstur sahifelerinde bir süs olarak kalmış»tır. Şûra'nın yargı görevi, gerek Abdülhamit gerekse II. Meşrutiyet dönemlerinde yalnızca «sıradan imtiyaz işlerine inhisar etmiştir» (69).

Osmanlı Şûrayı Devleti «tutuk adalet» anlayışının bir aracı olmaktan kurtulamamıştır: Arada verdiği yargısal nitelikteki kararların, Sadrazamın onayı ve padişahın iradesi ile geçerlik kazanması anlamlıdır. Böylelikle, yürütmenin denetlenmesi bir yana, en sınırlı idari yargı görevinin bile bağımsızca yürütülemeyeceği açıktı. Öte yandan, Şûrayı Devlet Reisi vezir sıfatıyla hükümet toplantılarına katılırken, siyasetin içine itilmekteydi. Kaldı ki, Başkan ve üyelerin hiç bir güvencesi yoktu. Örneğin ilk Başkanı Mithat Paşa'nın, sadrazam Ali Paşa'nın müdahalesiyle istifa etmek zorunda kaldığı bilinmektedir (70).

2. Danıştay (1927)

Ulusal Kurtuluş savaşı başarıyla sonuçlanınca, Ankara Ulusal Hükümeti Kasım 1922'de tüm yetkileri İstanbul'daki son Osmanlı hükümetinin de elinden aldı. Böylece Şûrayı Devlet'in 54 yıllık yaşamı sona eriyordu.

Aslında, Anadolu'da savaş sürerken memurların yargılanmasıyla görevli bir Şûrayı Devlet kurulması hazırlıklarına girişilmiş, ancak hazırlanan yasa taslağı «milli mücadele içinde bulunulması

(66) Oysa, adli mahkemeler idari anlaşmazlıklara bakma konusunda istekli davranmıyacaklardı. Yalnızca, idarenin yasa dışı saldırdığı vergilerden veya çeşitli yasa dışı eylemlerinden dolayı açılan «muarazanın men'i» davalarına bakmakta kendilerini yetkili saymışlardır. Kaldı ki, bunlar önlerine çok ender gelen konulardı. Bkz. Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukuku Ders Notları* (1964/1965), (Çoğaltma), SBF, s. 142.

(67) Tunaya, *Siyasî Müesseseler...*, s. 246.

(68) Aral, «İdari Yargı Alanı...», s. 23.

(69) Onar, a.g.e., s. 78.

(70) Özdeş, a.g.m., s. 171.

ve malî mülâhazalar nedenleriyle» (71) Meclis'de takılmıştır. Ne var ki, Kurtuluş Savaşının önderi Atatürk, Mart 1923'de TBMM'nin dördüncü toplantı yılını açarken «Şuabatı idarei hükümette, Şûrayı Devlet, memleketin hayatı idariye ve iktisadiyesiyle alâkadar bir şubei mühimme olmak hasebiyle gün geçtikçe mütezayit bir surette hissedilmekte olan bu lüzumun bir an evvel temini için» bir yasanın çıkarılmasının «şâyânî temenni» olacağını hemen belirtecekti (72).

Gerçekten de, 29 Ekim 1923'de Cumhuriyet rejimine geçilmesiyle birlikte hazırlanan yeni 1924 Anayasası Şûrayı Devlet'i yeniden canlandıracak ve ona hem bir danışma hem de idari yargı görevi verecekti (73). Tüm yargı organlarında olduğu gibi Danıştay'da da «Tutuk adalet» sistemi terkedilmişti. İdarî davalara bakmakla yetkili; «uzvî bakımdan idare teşkilâtı içinde», ancak bir «kaza uzvunun mahiyet ve istiklâlini tamamıyla haiz» (74)di. Şûra, günümüzdeki adıyla Danıştay, 1925'te çıkarılan bir yasayla yeniden kuruldu ve 1927'de faaliyete geçti. Meclis, bu kuruluşun «idare-i Mülkiye'de Mahkeme-i Temyiz gibi teknik mahiyeti haiz ve siyasetten hariç bir şekilde bulundurmaya elzem» (75) görmüştü. İmparatorluk Şûrası'nın tersine, Danıştay Başkanları artık «nazır» sıfatına sahip olmayacaklar ve böylece Bakanlar Kuruluna katılmayacaklardı.

Danıştay'a 1924 Anayasasının yargı bölümünde değil, yürütme organları arasında yer verilmesi de çok anlamlıdır: Anayasa Koyucuları, her şeyden önce, Danıştay'ı idareye yardımcı bir kuruluş, bir «danışma organı» olarak tanımlamışlar; yargı yetkisini ikinci planda tutmuşlardır. Danıştay'ın Başbakanlığa bağlı olması ilkesi de zaten bunu yansıtıyordu. Başka bir ilginç nokta da, Danıştay Başkan ve üyelerinin daha önce önemli görevlerde bulunmuş, uzmanlık, bilgi ve yeteneklerini kanıtlamış kişiler arasında TBMM'nce seçiminin öngörülmüş olmasıydı (76). Oysa, siyaset dışında tutulmasına özen gösterilmiş bir yargı organı üyelerinin, milletvekilleri

(71) Aral, «İdarî Yargı Alanı...», s. 75.

(72) A.k.

(73) «İdarî dava ve ihtilâfları rüyet ve hal, Hükümetçe izhar ve tevdi olunacak kanun lâyihaları ve imtiyaz mukavele ve şartnameleri üzerine beyanı mütalâa, gerek kendi kanunu mahsusu ve gerek kavanini şaire ile muayyen bir vezâifi ifa etmek üzere bir Şûrayı Devlet teşkil edilecektir...» (md. 51). Bkz. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 113.

(74) Onar, a.g.e., s. 78.

(75) A.k., s. 581.

(76) Bkz. Gözübüyük ve Kili, a.g.e., s. 113.

gibi «siyasal» kişiler tarafından belirlenmeleri açık bir çelişkiyi ortaya koymaktaydı. Böylece «Meclis üstünlüğü» yargı bağımsızlığı veya idarenin denetimi ilkelerini dolaylı yoldan etkisizleştiriyordu.

Danıştay'ın, «parti hükümetleri» gerçeği nedeniyle, kısaca «siyasal iktidar» olarak tanımladığımız yasama ve yürütme ile olan ilişkilerine, kuralların yanısıra somut uygulamalardan alınan örneklerle daha sağlıklı bir biçimde yaklaşılabilir.

a) İktidarın Tutumu

Uzun yüzyılların ürünü, ülke yönetimi geleneğinin bir kaç yıl içinde ortadan kalkması düşünülemezdi. Bu nedenle, Danıştay'ın Şûrayı Devlet dönemlerine oranla genişleyen denetim yetkisinin, siyasal iktidarı «rahatsız» etmekte gecikmemesi o ölçüde doğaldı.

Nitekim, Danıştay ile İdare arasındaki ilk önemli sürtüşme, daha kuruluşunun birinci yılında, 1928'de, kuruluş yasasında kendisine tanınan yetkilerin iyice açıklığa kavuşturulması için Meclis'in «teşrii yorumu»na başvurulmasıyla suyun yüzüne çıkmıştır. Milli Savunma Bakanlığı, Danıştay'ın Ordu mensuplarının «zat işleri» konusunda yetkili olmadığını ileri sürüyordu (77). Meclis yorumunun «zabitler, askeri memur ve tekaütlerin Danıştay'a başvuramayacağı» (78) yönünde çıkacağı zaten işin başından belliydi. Aslında, Mec-

(77) İşin ilginç yönü, bu «hassas »konunun 1961 Anayasası ile yeniden Danıştay'ın yetki alanına sokulmasıyla, Askeri personelin özlük işlerine ilişkin bazı kararların Danıştay tarafından iptal edilmesinin sert tartışmalara yol açmakta gecikmemesidir: «Danıştay Paşaları»nın önleme isteğinin 1971 Anayasa değişiklikleriyle Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kuruluşunda etkin olduğu açıktır.

(78) Bu anlaşmazlık şöyle özetlenebilir: Asker kişilerin zat işleri konusunda İdari yargıya başvurmaları ve Danıştay'ın da, sicilden dolayı emekliye ayrılan bu subayların sicillerini, emekliye ayırma işleminin idari bir karar olduğu gerekçesiyle, görmek istemesi, Milli Savunma Bakanlığının tepkisiyle karşılaşmıştı. Danıştay'ın bu tutumu, askeri disiplin anlayışıyla bağdaşmıyordu. Millet Meclisi İç İşleri ve Adalet Komisyonları da askeri disiplinin sağlanması düşüncesine ağırlık tanıyarak, Meclisi Danıştay'ın yetkileri üzerinde gerekli açıklığı getirmeye çağıracaktı. Meclis, 1 Aralık 1928'de verdiği kararda bu görüşü benimsiyerek, 1934 yılında «zabitlerle askeri memurların terfi, tebdil, nakil, tayin, tekaütlük hakkındaki şikâyetlerini tetkik etmek ve mukarreret ittihaz eylemek üzere» dört asker üyeden oluşan «zat işlerinin son tetkik mercii» adlı bir komisyonun kurulmasını öngören bir yasa çıkaracaktı (2515 sayılı yasa). Buna göre «Zabitler, askeri memurlarla tekaütler Devlet Şûrası'na müracaat edemezler»di. Komisyonun kararları aleyhinde yalnız BMM'ne başvurabilecekti. Onar için, «bu sistem kazai muraabe yerine bakan-hakim nazariyesine» geri dönüşten başka bir şey de-

lis, Anayasayı çiğneme bahasına, Danıştay'ın yetki alanını daraltma çabasına çoktan başlamıştı : Örneğin; Aralık 1928 de aldığı bir başka kararda «Hükümet tasarrufları»nın olağan idari işlemlerden ayrı niteliğe sahip olmaları nedeniyle, Danıştay'ın yetkili olmadığını belirtiyordu (79). Danıştay'la iktidar arasında hükümet tasarrufları konusunda bir sürtüşmenin ortaya çıkması kaçınılmazdı :

«...1924 Anayasası ve 1925 Devlet Şûrası Kanunu böyle bir meseleyi nazara almamıştı. Fakat bir taraftan Devlet Şûrasının idari ihtilaflar sahasında geniş selâhiyetli umûmi bir mahkeme oluşu, diğer taraftan *hükümet ve idare zihniyetinin böyle kazai bir murakabaya alışık bulunmaması* az zamanda hükümetle Devlet Şûrası arasında bazı tasarrufların kazai murakabaya tabi olup olmayacağı hususunda bir ihtilâf doğurdu» (altını biz çiziyoruz) (80).

Gerçekten de, siyasal iktidar, Danıştay'ı küçümseme alışkanlığını uzun süre sürdürmüştür (81). Kimi zaman davaları uzatarak

ğildi. Onar, *İdare Hukukunun...*, s. 332. Ayrıca, bkz. Görelî, *Devlet Şûrası*, s. 170. Daha sonraları ise bu çözümün de ordu disiplinine uymadığı ileri sürülecekti. Nitekim BMM 1938'de çıkardığı yeni bir yasayla, asker kişilerin bu konudaki başvurularının «Askeri Temyiz Mahkemesinde karara bağlanacağını» öngörmüştür. Görelî, *a.g.e.*, s. 172-174; Onar, *a.g.e.*, s. 1337.

- (79) Kurtuluş Savaşına katılanların «suret-i taltifleri hakkında» 24 Ocak 1924 tarihli yasanın uygulanması sırasında Danıştay'a da bazı başvurular olmuştu. Davacılar, bu yasa uyarınca yükseltilmeleri gerekirken, yükseltmediklerini, «mağdur olduklarını» ileri sürüyorlardı. TBMM ise, Kurtuluş savaşında olağanüstü yararlılık gösterdikleri askeri veya sivil makamlarca yapılan tahkikatla anlaşılan kişilerin ancak bu ödüllendirmeden yararlanabileceklerini ve uygulamanın sonucuna ilişkin bir denetimin idari yargı organına düşmediğini belirtecekti : Bu bir olağan idari işlem değil, «hükümet tasarrufu»ydu. Onar, *a.g.e.*, s. 331. Danıştayın yetki alanını sınırlamaya yönelik çabaların bir başka örneğine de değinilebilir : İçişleri Bakanlığı, yabancıların, Türk vatandaşlığı söz konusu olmayan uyruklu anlaşmazlıkları üzerine verilen kararlar aleyhine Danıştay'a başvuramayacaklarının belirtilmesi yolunda TBMM'den bir «yorum» istemiştir. Meclis Adalet Komisyonu bu isteği olumlu karşılamış, «siyasi maslahat icabı olarak yapılan hükümet tasarrufları idari davaya mevzu olamaz» biçiminde bir görüş önermiştir. Gerçi milletvekilleri bu formülü benimseyerek «hükümet tasarrufları» kavramını geliştirme işini Danıştay'a bırakmışlardır (bkz. Onar, *a.g.e.*, s. 333-335) ama, Adalet Komisyonunun görüşü bile, Meclisteki havayı yansıtmak için sanırız yeterlidir.

- (80) Onar, *a.g.e.*, s. 331. (Altını biz çiziyoruz).

- (81) Örneğin, Tek Parti döneminin İçişleri Bakanlarından Şükrü Kaya 1930'da çıkarılan Belediyeler Yasasının Meclis'de görüşüldüğü sırada şöyle diyordu : «Memlekette devletin siyaseti umumiyesine muhalif siyaseti tayin edecek,

haksızları koruduğunu ileri sürmüş (82), kimi zaman da «fert haklarının» koruyucusu kesilerek, belli bir demogoji içinde, Danıştay'a başvurmanın «külfet»inden yakınmış (83), kimi zaman da, Danıştay kararlarını haklı bulunan davacının önünde buruşturup yere atmıştır (84).

Heyeti Aliyenize mesu'l olan ancak İcra Vekilleri Heyetidir. Bunun takdiri Şûrayı Devlete, şuraya, buraya verilemez», TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 3, Toplantı 3, Cilt 17, s. 84-85.

- (82) «Bekliyeceğim; Şûrayı Devlet kararını versin ama o hergün içtima etmektedir». Oysa «vücutile cürüm temadi eder». Şükrü, Kaya, a.k., s. 85. Haziran 1938'da hükümet ve CHP birleştiriliyor, İçişleri Bakanı aynı zamanda CHP Genel Sekreteri oluyordu. Devlet partizanlaşırken, gerçek bir denetimden söz edilmesi zordu. Bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...*, s. 97.
- (83) Bekir Sıtkı'nın Türkiye Birinci İdareciler Kongresi tutanaklarından alınan şu sözleri ilginçtir: «Vatandaş bucaklarda, ilçelerde belediye encümenlerinin kararlarına karşı il idare heyetine gidecektir. İl idare heyetine bağlı belediyelere encümenleri kararlarına karşı da Danıştay'a gidecektir. Şimdi buradaki külfet açıktır... Her vatandaş bunu yapamaz... Bunları Danıştay'a göndermek, halk idaresinin temeli olan fert haklarının korunmasını kösteklemek demektir». Bkz. Birinci İdareciler Kongresi, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları, 1947, Seri II, No. 5, s. 77.
- (84) Tek parti döneminin ünlü Ankara Valisi Nevzat Tandoğan için de şöyle denecekti: «O Vali ki dilediğinde Danıştay kararlarını bile yırtar, bu kararları getirenlerin suratına atardı». Mehmet Kemal, «Bir Valinin Ölümü ve Muhalefetteki CHP», *Cumhuriyet*, 2 Mayıs 1977. O dönemi yaşamış bir gazeteci de aynı konuda bir olayı aktarıyor: «Belediyeye arasında çıkan bir anlaşmazlık üzerine, Emin Taş adında bir müteahhit Danıştay'a başvurmuş. Danıştay yürütmenin durdurulması kararını almıştı. Bu kararın belediye yetkililerince tanınmaması üzerine, müteahhit Tandoğan'a gitmişti. 'Efendim, Danıştay'ın kararını belediye yetkilileri tanımıyor' der demez. Tandoğan, müteahhidin elinden Danıştay karar suretini almış, parçalayarak adamcağızın suratına fırlatmış, 'Burada benim sözüm geçer' diyerek müteahhidi kovmuştu». Emin Karakuş, «İşte Ankara» (Validen Herkes Korkardı), *Hürriyet*, 30 Ekim 1977. Tandoğan'ın 1946 yılında, o günün Genel Kurmay Başkanı Rauf Orbay'ın oğlunun da adının karıştığı bir cinayetin sanıklarının adli mercilerden önce sorguya çektiği ve yetkisini aştığı iddia edildiği ve yargı organları tarafından bu konuda ifade vermeye çağrıldığında da bunu reddettiğini öğreniyoruz. Dönemin Cumhurbaşkanı İnönü'nün ise, «böyle şey olmaz, gidip mahkeme huzurunda ifade verecektir. Memlekette demokrasi var» dediği ve güçlü Vali Tandoğan'ın sonunda yargının bu çağrısına uymak zorunda kaldığını da öğreniyoruz. Vali'nin, ifade verdiği günün ertesinde intihar etmeden önce yakınlarına «Ben şerefiyle namusuyla oynanacak adam mıyım?» dediği söylendi. Mehmet Kemal, a.k. Söylentiler ne olursa olsun, gerçekten demokratik yaratılış ve güçler ayrılığı ilkesini benimsemiş bir yüksek yöneticinin, yargıç önünde ifade vermeyi bu ölçüde kendisi için küçültücü bir iş olarak yorumlamasını günümüz ortamında anlamak çok güçtür sanırım.

Öte yandan Balta'nın da haklı olarak değineceği gibi,

«...Temel hakların özü anayasa kuralı ve yargı yolu ile güven altına alınmamış, üstelik gittikçe sayıları artan kanuni kayıtlamalarla idarenin kapsayıcı yargısal denetimi de kısıntılara uğramıştır» (85).

Örneğin, Dışişleri Bakanlığı Kuruluş yasasına ek olarak, Temmuz 1948 de çıkarılan yasanın geçici bir maddesinde, «sicilleri itibari ile görevlerinde bırakılmaları caiz olmadığı anlaşılan» kişilerin hizmetlerine son verildiğinde, bu kararlara karşı idari ve adli yargı organlarında dava açılmıyacağı belirtiliyordu (86).

1950 seçimleriyle başa gelen DP iktidarının da bu güçlü, hatta keyfi yürütme alışkanlığından kurtulamadığına daha önce de değinilmişti. Emekli Sandığı yasasında emekliye ayrılanların idari yargı organına başvurmasını engelleyen değişiklikler getirilmesi hem Danıştay'ın yetkisini kısıtlamakta, hem de yargısal denetimden çekildiğini yansıtmaktaydı. DP döneminde birçok devlet memurunun «görülen lüzum üzere» emekliye sevk işlemi, iktidarın indinde bir tür «hükümet tasarrufu»ndan başka bir şey değildi (87).

Öte yandan, DP iktidarına son veren askeri yönetim döneminde de, baştaki MBK Eylül 1960'da çıkardığı bir yasa ile, Danıştay'ın o günlerdeki Başkan, Daire başkanları ve üyelerinin görevlerine son verecek, yerlerine yeni seçim yapılacaktı (88).

b) Danıştayın Tutumu

İktidarın bu otoriter eğilimine karşılık, Danıştay'ın da, uzun bir süre kendi kendini sınırlama alışkanlığından sıyrılmamış olması, aynı yürütme geleneğinin bir ürünü olsa gerektir.

Örneğin, Tek Parti döneminde idari yargı yolunu kapatan *yasalar* konusunda, Danıştay önüne gelen davalarda, dolaylı veya sembolik bir biçimde herhangi bir hukuksal tartışmaya girmemiştir.

(85) Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukuku (I)*, Ankara: SBF Yay., 1972, s. 67; Balta, *İdare Hukuku Ders Notları*, s. 157-159.

(86) Görel, a.g.e., s. 186. Benzer örnekler için, bkz. a.k., s. 188-191.

(87) Gözübüyük'e göre, «hükümet tasarrufu adı altında çoğu karar Danıştay'ın denetiminden kurtarılmak istenmiştir». Oysa, bu tür tasarrufların hukuksal bir dayanağı bulunmamaktadır. Çünkü ölçütünün ne olduğunu belirlemek çok zordur. Bkz. Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin İdari Yapısı*, Ankara: TODAİE Yay., 1969, s. 250-252.

(88) Balta, *İdare Hukuku Ders Notları*, s. 367.

«Kanunun bu mutlak sarahati karşısında», «sarahaten emretmektedir», «kararlara karşı başka hiç bir mercie başvurulamayacağı esasının kabul edilmiş bulunması» gibi gerekçelerle davaların «reddine» karar vermiştir (89).

Ne var ki, çok partili yaşama geçildikten sonra, Danıştay'ın kendine olan güveni de giderek artacaktı. Örneğin, 1950'de verdiği bir kararda «Bütün idarî tasarrufların kazai murakabaya tabi tutulması, hukuka bağlı devlet prensibinin en mütebariz ve karakteristik vasfı icabıdır» (90) deniliyordu. Bu arada, özellikle T.C. Emekli Sandığı yasasının ünlü 39. maddesine göre idarenin emekliye sevketme işlemleriyle ilgili «hükümet tasarrufları»nın konusu sınırlanmaya çalışılıyordu. Meclis ise, yorumunda «tasarruf» yerine «lüzum» kavramına yer vererek, Danıştay'ın duyarlılığını bir ölçüde yumuşatma yolunu seçmiştir (91). Tüm gelişmelere rağmen, gene de Danıştay'ın 1961 öncesi verdiği kararlardan «hükümet tasarrufu» kavramına ilke olarak karşı çıkılmadığı izlenimi edinilebilirdi (92). Siyasal iktidarların alışkanlıklarından kolay vazgeçmeyecekleri düşünülürse, Danıştay'ın bu çekingenliğinin ortadan kaldırılması için bir takım yeni anayasal dayanaklara gerek duyulacaktı.

3. 1961 Anayasası (93).

Nitekim, Kurucu Meclis, geçmiş yıllardaki aksaklıkların önlenmesi ve yürütmenin daha etkin bir biçimde denetlenebilmesi için, Danıştay'ın yetkilerinin daha açıklıkla ortaya konmasının gerektiği kanısındaydı: «Birçok kanunlarımızda o kanunlara ilişkin idarî kararlara karşı kazai müracaat yollarının kapatılmış bulunduğu bilinen bir vakiadır. Bu gibi hükümlerin hukuk devleti anlayışına aykırılığı aşikâr olmakla beraber mahkemeler, bazı tereddütlerden sonra açılan davaların reddi yolunu tutmuşlardır» (94). Anayasa Koyucusu, «Bundan böyle geçmiş tatbikata hiçbir veçhile yer ve imkân vermemek maksadıyla...» (95), yeni Anayasaya şu ilkeyi koyacaktı: «İdarenin hiçbir eylem ve işlemi hiç bir halde yargı dene-

(89) Bkz. Görelî, Devlet Şûrası, s. 191.

(90) Danıştay, DDGK, E. 49/320, K. 50/128; Danıştay Kararları Dergisi, No. 50-53 (1951), s. 112-118.

(91) Onar, a.g.e., s. 344.

(92) Bkz. Danıştay Kararları Mecmuası, No. 6 (1938), s. 122, 126; No. 8 (1939), s. 86; No. 9 (1939), s. 64.

(93) 1961 Anayasasında Danıştay'la ilgili değişikliklere, ileride Bölüm VII'de değinilecektir.

(94) Anayasa Komisyonu, md. 114 gerekçesi, bkz. Kazım Öztürk, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Ankara: İş Bankası Kültür Yayınları, 1966, Cilt III, s. 3152.

(95) A.k.

timi dışında bırakılmaz» (md. 114). Öte yandan, hukuk devleti olmanın bir başka gereği, Danıştay'a bu kez yargı bölümünde yer veriliyordu. Bu anlamlı bir gelişmeyi simgelemektedir; 1924 Anayasasının, daha çok İdareye yardımcı olarak görmek istediği bu kuruluşun ağırlık merkezi böylelikle «danışmadan» yargıya aktarılıyordu. Ayrıca, 1964'te çıkarılan yeni Danıştay Kanunu (96), Danıştay Başkan ve üyelerini seçme yetkisini Millet Meclisi'nin elinden alacaktı. Bundan böyle, idarî yargıların «Danıştay Genel Kurulu ile Bakanlar Kurulunun boş yer sayısınca ayrı ayrı göstereceği adaylar arasından» AYM tarafından seçilmesi öngörülecekti (md. 10). Bu bir çeşit «kooptasyon»dur; çünkü son söz yüksek yargı organındadır. Gerçi, Bakanlar Kurulunun, «ayrı» aday gösterme (97) yetkisi bulunmaktadır, ama, eski Danıştay Yasasında Meclis'e tanınmış olan seçme yetkisi ile karşılaştırıldığında, bu kez sembolik kaldığı açıktır.

Bunların yanısıra, üyelerine tam bir yargıç statüsü tanınan (98) Danıştay'ın Hukuk Devleti ilkesine daha uygun bir konum ve etkinliğe kavuştuğu görülmektedir. Yeni Anayasanın sağladığı destekle, Danıştay ilerki yıllarda siyasal iktidarı denetlemede daha cesur hareket edecekti. Sürtüşmelerin ve tepkilerin de yeni boyutlar alması bir bakıma kaçınılmaz oluyordu.

B — Yasamanın Denetimi

Konumuz açısından yasamanın yargı yoluyla denetimi ayrı bir özellik taşımaktadır. Bir kez daha, anayasal gelişmeler üzerinde kısaca durulduktan sonra, siyasal iktidar ve yargı organlarının 1961 öncesinde bu konudaki somut tutumlarına yer verilmesinde yarar vardır (99).

1. I. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e Anayasal Düzenlemeler

1876 Kanunu Esası'sinde, yargıçlara yasaların Anayasaya uygunluğunun denetimi konusunda herhangi bir yetki verilmemişti.

(96) 521 sayılı Danıştay Kanunu. Kabul tarihi 24 Ocak 1964, R.G., 31 Aralık 1964.

(97) Danıştay Birinci Başkanı, Daire Başkanları, Başkanun sözcüsü ise Danıştay Genel Kurulunca seçileceklerdi (DK. md. 9). Danıştay üyelerinin eskiden olduğu gibi, Devlet görevinde en az 15 yıl çalışmış, bakanlık, müsteşarlık, valilik, yargıçlık profesörlük, askerlik veya yöneticilik yapmış olmaları gerekiyordu (DK. md. 8).

(98) Bkz. Anayasa, md. 140.

(99) Bu konuda ayrıntılı bilgiler için, bkz. Turhan Feyzioğlu, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi (Yabancı Memleketlerde-Türkiye'de)*, Ankara: SBF Yay., 1951, s. 251-335.

II. Meşrutiyet döneminde gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri de yasamanın yargı denetiminden geçirilmesini içermeyecekti. İttihat ve Terakki iktidarı, «kanun gücünde kararnameler» yoluyla, keyfi yönetimine yasal bir dayanak arama çabası içindeydi. Yargı denetimi bir yana, Meclis denetiminden bile kaçınıldığı ortadaydı.

Ancak, bu karışık dönemde bile Celaleddin Arif Bey, Ziya Gökalp gibi bazı aydınların (100) yasaların anayasaya uygunluğunun yargıçlar tarafından denetlenebileceğini ileri sürmeleri ilginçtir. Örneğin 1915, yılında İttihat ve Terakkiye karşı olanlardan Halep mebusu Artin Efendinin sunduğu bir yasa önerisine göre, mahkeme önünde görülen bir dava sırasında, davalı veya davacı «defi» yoluyla bir yasanın Anayasaya aykırılığını ileri sürebilecekti. Mahkeme, bu iddiayı yerinde bulduğu takdirde, söz konusu yasanın davada uygulanamayacağına karar vermekle yükümlüydü. Ne var ki, bu öneriye daha Anayasa Komisyonunda karşı çıkılacak, Meclis'te görüşülmesine fırsat tanınmadan hasıraltı edilecekti (101).

Kurtuluş Savaşı'nın olağanüstü koşullarında, geçici bir Anayasa olarak çıkarılan 1921 Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nda da yasaların bu temel yasaya uygunluğunun denetimi düşünülmemiştir. Hem «kurucu», hem de «devrimci» bir Meclis'in buna izin vereceğini düşünmek zordur. Bununla birlikte, Cumhuriyet rejimini belirleyen 1924 Anayasası da «yasalar Anayasaya aykırı olamaz» (md. 103). gibi yuvarlak bir tümceden başka bir yenilik içermemiş, bu konuda herhangi bir yargı organını özel olarak görevlendirmemiştir (102).

Oysa, böyle bir boşluğun çeşitli sakıncalara yol açabileceği açıktı. «Anayasa'nın üstünlüğü» ilkesi kolaylıkla çığnenebileceği gibi, ona aykırı yasalar yürürlükte kalabilir; hatta bunların yanısıra, yenileri çıkarılabilirdi. Öte yandan, yeni Anayasanın 52. maddesin-

(100) Servet Armağan'ın belirttiğine göre, II. Meşrutiyet döneminin Anayasa hukukçularından Celâleddin Arif Bey, herhangi bir devlet organının anayasaya aykırı bir karar çıkarırsa, bunun bir «zulüm» olacağı kanısındaydı. 1876 Anayasası, zulmü kaldırmayı amaçlıyordu, ancak, bunu önleme yolunda somut bir yöntem öngörmüyordu. Ünlü Hukuku Esasiye hocası, bu yüzden, yasaya aykırı durumların devletin yargı organlarınca ortadan kaldırılması gerektiği inancındaydı. Çünkü bir «Devlet-i Kanuniye»de «hukuka mugayir» yasa yapılamaz, Parlamento yasalara aykırı davranamazdı. Armağan ayrıca, Ziya Gökalp'in da Anayasanın «mukaddes» olduğuna, ona uyulmasının gerektiğine inandığına değiniyor. Gökalp, Türkiye'de de, ABD'de olduğu gibi bir Yüce Mahkame'nin kurulmasını önermekteydi. Aktaran Armağan, *Anayasa Mahkememizde...*, s. 5, dipnot 31 ve 32.

(101) Bkz. Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 114.

(102) Onar, *İdare Hukuku...*, s. 251-252.

de «Tüzüklerin» yasalara aykırılığı ileri sürüldükte, bunun çözüm yerinin BMM olduğu belirtiliyordu (103). Böylesi bir hükmün de yürütmeyi çok rahatlatacağı açıktı (104). Nitekim, dönemin ünlü hukukçularından Onar, 1924 Anayasası'yla getirilen denetim sisteminin eksikliklerini şöyle dile getirecekti :

«İdarenin kazaî murakabası temin edilmedikçe idarenin hukuka bağlılığı sağlanamadığı gibi, teşri uzvun tasarrufları üzerinde de tesirli bir murakaba kurulmadıkça ve bu suretle Devlet kuvvetleri arasında bir muvazene sağlanmadıkça Hukuk Devleti esası da tamamiyle tahakkuk etmiş olamaz» (105).

Abdülhamit ve onu izleyen İttihatçı hükümetler döneminde yaşanan yargı yoluyla denetimin söz konusu olmadığına az önce değinilmişti. Tek Parti iktidarları da yasamanın denetimine karşı bir tutum almakta kararlıydılar. Örneğin, Bursa Milletvekili Nurettin Paşa gibi bazı tutucu üyelerin 1928'de çıkarılan şapka yasasının Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmeleri karşısında, Meclis kürsüsüne gelen Adalet Bakanı Mahmut Esat (Bozkurt)'un

«Hürriyetin nasibi irticain elinde oyuncak olmak değildir... Memleketin menfaatini istilzam eden şeyler hiçbir vakit Teşkilâtı Esasiye Kanununa muhalif olamaz, olmakla mukayyettir» (106)

gibi «yuvarlak» çıkışlarla muhalefeti susturduğu görülecekti.

(103) Bu hükmün sakıncaları özellikle çok partili rejime geçildiğinde daha da ortaya çıkacaktı. Tunaya'ya göre, «Sessiz Anayasa» olarak tanımlanan Meclis-İçtüzüğünde yapılan düzenlemelerle, «Muhalefetin susturulmasına kadar gidilebilir. Meclisler içinde fikir ve söz hürriyetleri kısılabılır. Partiler arasında eşitsizlik yapılabilir... Meclislerin, hükümetleri denetleme yetkilerini sınırlandırarak siyasi rejimi tanınmayacak hale getirebilir». Bu nedenle, siyasal partilerin eline verilmiş «müthiş» bir araçtır. Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s' 92-93. 1950-1960 arasında Meclis İç Tüzüğünün değiştirilmesinin iktidara sağladığı «somut yararlar» konusunda, bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi...*, s. 108. Fransa'da da uzun yıllar Meclisler iç tüzüklerini özgürce saptıyabiliyorlardı. 1970'de yapılan bir reformla, bundan böyle Anayasa Konseyi (Conseil Constitutionnel) denetimine gidilmiştir. Bkz. Maurice Duverger, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel* (Onzième édition), Paris : PUF, 1970. s. 765-766.

(104) Oysa Onar, değil yasaların, tüzüklerin anayasaya uygunluğu denetiminin bile, belli bir «selâhiyet işi» olduğunu savunacaktı. *A.g.e.*, s. 252.

(105) A.k.

(106) TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt 2, Sayı 12, 1 Kasım 1928, aktaran, Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 114.

Çok parti döneminde bile Meclis üzerinde mutlak bir egemenlik kuran DP iktidarı (107), 1950-1960 arasında Anayasa'ya aykırı yasalar çıkarılmasında öncülük etmiştir. Gene aynı dönemde, temel hak ve özgürlüklerin ciddi yaralar alması önlenememiştir. Muhalefet ise, özellikle 1957 seçimleri öncesinden başlayarak Anayasa'nın değiştirilmesini ve yargısal denetime yer verilmesini savunmuştur (108). Yıllar sonra AYM Başkanlığına seçilecek olan Taylan, o günleri yakından yaşamış bir hukukçu olarak dönemin genel değerlendirmesini şöyle yapmaktadır :

«Bizde 1950-1960 arasında anayasa mahkemesi kurulabilmiş olsaydı, yasama meclisindeki iç tüzük kurallarının çiğnenmesi, özgürlükleri kısıtlayan yasaların yürürlükte kalabilmesi, yasama meclisinin yargı yetkisini kullanma gibi bir çok anayasa ve hukuk dışı işlemlere başvurulması önlenebilirdi. Belki de 1960 Devrimine gerek kalmazdı» (109).

Nitekim Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu'nun Anayasa tasarısı üzerindeki raporunda da

«1924 Teşkilâtı Esasiye Kanununun Meclis Hükümeti sistemine dayanaşı; yasama organının kazai murakabeden yoksun oluşu; Meclisteki ezici çoğunluğa dayanan siyasi iktidarın memlekette tam bir tahakküm kurması sonucunu doğurmuş ve halk oyunun teşekkülüne yarayan müesseseler işlemez bir hale getirilmiştir»

denilecekti (110).

(107) «...Böylece meclis üstünlüğü ve Anayasa üstünlüğü ilkeleri DP grubunun üstünlüğü karşısında silinmiştir. Tunaya, a.g.e., s. 264.

(108) Örneğin, CHP 1957 Seçim bildirgesi «Mahkeme istiklâlini ve hâkim teminatını» sağlamlaştırmanın yanısıra, «iki meclis ve anayasa mahkemesi» kurulması üzerinde duruyordu. DP'den kopan bazı «liberal» milletvekillerinin kurduğu Hürriyet Partisi seçim bildirgesinde de, «Kanunların Anayasaya uygunluğunun incelenmesi, siyasi partilerin kazai murakabesi, yüksek seçim kurulu, uyuşmazlık mahkemesi ve yüce divan vazifeleriyle muvazzaf bir Anayasa Mahkemesi kurulacaktır» deniyordu. CHP'nin 14. Kurultayı sonunda (14 Ocak 1959) yayınlanan «İlk Hedefler Beyannamesi» de çeşitli anayasa değişikliklerinin gerekliliğini savunacaktı. Bu arada «Bir anayasa mahkemesi teşkil edilmek suretiyle Anayasada yer alan hakların diğer kanunlarla daraltılması ve iptal edilmesi önlenecektir», vaadine de yer veriliyordu. Bkz. Soysal, *Anayasanın Anlamı*, s. 59-62.

(109) Muhittin Taylan, «Anayasa Yargısının Sınırları», *Cumhuriyet*, 16 Şubat 1977.

(110) Bkz. Öztürk, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Cilt I, s. 599-600.

3. Yargı Organlarının Tutumu

Özel bir anayasa mahkemesinin yokluğunda, gerek adli gerekse idari yargı organlarının önlerine gelen davalarda uygulanması söz konusu olan herhangi bir yasanın Anayasa'ya aykırılığı konusunda karar veremezler miydi? (111). Görülen odur ki, ülkemizde 1924 Anayasasının yürürlükte kaldığı 36 yıl boyunca, yargı organlarımız bu konuda ortak bir tutum içine girmekten çekinmişlerdir (112). Gene de, Yargıtay'a oranla, Danıştay'ın daha duyarlı davrandığı ileri sürülebilir. Bu iki yüksek yargı organımızın kararlarını bu yönden bir süzgeçten geçirilmesi ayrı bir çalışmaya konu olacak zenginliktedir. Burada, yalnız hukuk literatürümüzde «klâsikleşmiş» bazı temel kararları aktarmakla yetinilecektir.

a) Yargıtay ve Yasamanın Denetimi

Adli yargı organlarının Anayasa'ya aykırı buldukları yasaları uygulamaktan kaçınmalarıyla ilgili ilk örnek bir alt mahkemeden gelmiştir. Yargıtay'ın 9 Eylül 1926 tarihli bir kararını bozması üzerine, davaya yeniden bakan İstanbul Dördüncü Hukuk Mahkemesi, 15 Ocak 1927'de verdiği yeni bir kararda, yasaların anayasaya «uygun surette tefsirinin zarurî olduğunu, kanun tefsire imkân bırakmayacak şekilde anayasaya aykırı ise bu kanunun tatbik edilemeyeceğini» (113) ileri sürmüştür :

«...Teşkilât-i Esasiye Kanununun ruhuna muhalif bir içtihad olduğuna ve böyle bir içtihada ve kanunu bu yolla taktire ümmülkavanin olan Teşkilât-ı Esasiye Kanunu müşait bulunmamasına... kanunu mezkur ruhuna muhalif hareket, farzı mahal olarak şu şekilde sarih bir maddeyi ka-

(111) Örneğin ABD'de, Federal Anayasa tarafından açıkça öngörülmüş olmamasına rağmen, Yüksek Mahkeme 1803'den bu yana, yasaların anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisine, hem siyasal iktidara hem de topluma kabul ettirerek, sahip çıkmasını bilmiştir. Bkz. René David *Les Grands Systèmes de Droit Contemporains*, (deuxième edition), Paris: Dalloz, 1965, s. 451-453.

(112) Bu arada birkaç önemli hukukçunun dışında, o günün «doktrininde ege-men olan eğilime göre, yasaların Anayasaya uygunluğunun yargı organlarıncı denetimine «mevzuat» izin vermiyordu». Onar'a göre, idari veya adli yargı organlarının, «bir kanunun anayasaya mugayereti iddiası ile re'sen açılacak bir davayı tetkik ederek bir kanunun anayasa muhalif olduğuna ve iptaline karar veremeyecekleri kabul edilmektedir» oysa, yargıçlar en azından, önlerine gelen bir davada def'i yoluyla anayasaya aykırılığı ileri sürebilirlerdi. Bkz. Onar, a.g.e., s. 249. Doktrindeki farklı görüşlerin bir özeti için, bkz. Armağan, *Anayasa Mahkememizde...*, s. 14-19.

(113) Bkz. Feyzioğlu, *Kanunların Anayasaya...*, s. 255.

nuniyenin mevcudiyeti takdirinde de mabihül tatbik ittihaz edilemeyeceğine...» (114).

Ne var ki, Yargıtay ilk hükmün yerindeliginde ısrar eden alt mahkemenin kararını gene onaylamıyacaktır. Bununla birlikte, Feyzioğlu'nun da değindiği gibi, anılan karar, Anayasa'ya uygunluğun mahkemelerce denetlenemeyeceği gerekçesiyle değil; olayda «Teşkilât-ı Esasiye Kanunu ahkâmına muhalif bir cihet dahi görülmediğinden» (115) bozulmuştur. Eğer Yargıtay böyle bir aykırılığın bulunduğu kanısına varsaydı, alt mahkemenin kararını onaylar mıydı? Bunun kestirilmesi zordur. Ancak, Yüksek Mahkemenin 1931 yılında verdiği bir başka kararında da, gerek Anayasa'nın gerekse öteki yasaların, herhangi bir yasanın anayasaya aykırılığı iddialarını inceleme görevini mahkemelere vermediği görüşünü koruduğunu izliyebilirdik (116). Yargıtay'ın bu konuda kendini yetkili saymadığı açıktı. Çok partili rejime geçildikten sonra bile, 1952'de verdiği bir başka kararda da aynı inancı savunacaktı (117).

b) Danıştay ve Yasamanın Denetimi

Danıştay'ın yıllar boyu, siyasal iktidara karşı çekingen tutumunu koruduğu, hatta hükümet tasarrufları konusunda İdarenin yanında yer aldığına az önce değinilmişti. Oysa, aynı Danıştay, 1950'lere doğru daha cesur bir çizgi izlerken, yasaların anayasaya uygunluğu denetimine ilişkin görüşlerini de yerinde açıkça ortaya koymaktan çekinmiyecekti. Aslında, Danıştay da, yasaların anayasaya aykırılığını inceleme görevinin yargı organlarına tanınmadığı konusunda Yargıtay'la hemfikirdi: «Mugayeret iddiasının tetkiki, Da-

(114) A.k., s. 256, dipnot 2.

(115) A.k.

(116) Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 4 Şubat 1931 tarihli kararında şöyle deniliyordu: «Makam-ı Kazada kaldığı müddetçe bir hakim tarafından herhangi bir kanunun Teşkilât-ı Esasiye ahkâmına mugayeretinden bahis ile tatbikinden istinkâf caiz olmadığına». Ancak, aynı kararda ilginç bir eklemeye de yer veriliyordu: «Esasen anayasaya bir mugayeret görülmediğinden». Aktaran Onar, *İdare Hukukunun...*, s. 251. Yargıtay 1927 tarihli görüşünü yineliyordu.

(117) Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 3 Aralık 1952, E. 4/209/96, K. 140; *Adalet Dergisi*, No. 4 (1953), s. 395-397. Bununla birlikte, alt mahkemelerin tutumu da ilginçtir. Örneğin, Feyzioğlu 1950 yılında Akşehir Hukuk Mahkemesinin 1924 Anayasasının 103. maddesine dayanarak, önüne gelen davada uygulanması gereken bir yasayı Anayasa'ya aykırı bulduğuna dikkati çekmektedir. Yargıç Refik Gür, Anayasanın yargıçlara Anayasaya aykırılığı araştırma hakkını «hükmen» tanıdığı kanısındaydı. Bu kararın da Yargıtay'ca bozulduğu görülecekti. Feyzioğlu, *a.g.e.*, s. 257-258.

niştay'ın görevi dışında» kalmaktaydı (118). Bununla birlikte, Danıştay üyeleri arasında, «defi» yoluyla yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenebileceği görüşünü paylaşanlar da bulunmaktaydı. Örneğin, bir başka Danıştay kararında, görülen dava sırasında ileri sürülebilecek anayasaya aykırılık iddiasının incelenebileceği «zımnem» belirtiliyordu. Eğer söz konusu iddia yerindeyse, Danıştay «Teşkilâtı Esasiye Kanununa münafi» bu yasayı uygulamaktan kaçınmaya yetkili, hatta yükümlüdür (119). Ancak, bu bir «görüş» olarak kalmış, İdarenin kararı ise başka gerekçeyle iptal edilmiştir.

Bu konuda, bir başka Danıştay kararında da Başkanun sözcüsü Kemal Galip Balkar, 1924 Anayasasının 103. maddesinde yer alan «Anayasanın hiç bir maddesi hiçbir sebep ve bahaneyle savsaklanamaz ve işlerlikten alıkonamaz» hükmüne dayanarak, gene aynı Anayasanın 54. maddesine dikkati çekecekti: «Yargıçlar, bütün davaların görülmesinde ve hükmünde bağımsızdırlar...» Balkar'a göre, «İdarî tasarrufların kazai murakabaya tabi tutulması hukuka bağı devlet prensibinin en mütebariz ve karakteristik vasfı icabından»dı. Bu nedenle, «davanın adem-i mesmuiyetine karar verilmesi yolundaki iddia kabule şayan olamaz»dı (120).

Balkar, dolaylı yoldan, davacıya uygulanan yasanın Anayasaya aykırı olduğunun kabulünü istiyordu. Sonuçta, Danıştay söz konusu yasanın Anayasaya aykırılığını «def'i» yoluyla incelemekten kaçınmıştır (121). Gene de, Anayasa hükmüne göre kimsenin dava hakkından yoksun kılınmayacağı görüşünü de açıkça ortaya koymuştur. Bir bakıma, bu ünlü Başkanun sözcüsünün gerekçeleri 1961 Anayasasının habercisi olarak görülebilir.

4. 1961 Anayasası

Sonunda, yasaların ve meclislerin iç tüzüklerinin anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir anayasa mahkemesi, 1961 Anayasasıyla Türkiye'de de kurulacaktı. Ayrım II'de özellikle AYM üzerinde durulacağından, bileşimi, yetki alanı, başvurulma biçimleri vb. gibi konulara yeri geldikçe değinilecektir.

(118) Danıştay DDGK., 28 Ocak 1950, E. 49/368, K. 50/22; Danıştay Kararlar Dergisi, No. 46-49 (1950), s. 55-56.

(119) Danıştay, 15 Kasım 1950, E. 50/488, K. 50/257.

(120) Danıştay, DDGK., 30 Mart 1950, E. 49/320, K. 50/28, Danıştay Kararlar Dergisi, No. 50-53 (1951), s. 112-118; Feyzioğlu, Kanunların Anayasaya..., s. 260-261; Onar, a.g.e., s. 253-254.

(121) Onar'a göre, «def'i mümkündür» ancak gerçekleşmemiştir. A.g.e., s. 249.

C — Siyasal Seçimlerin Denetimi

Yargı organlarının önce yürütme, daha sonra da yasama organlarını denetleme yetkilerinin mevzuatta ve uygulamada geçirdiği başlıca aşamalar özetlenirken, Türkiye’de siyasal iktidarı denetleme genellikle gözden kaçan bir başka önemli yetkisi üzerinde de durulmalıdır: Siyasal seçim süreçlerinin hakemliği.

Aslında, çok partili ülkelerde yasama meclisleri uzun yıllar boyunca kendi üyelerinin seçilme koşullarını denetleme tekelini sürdürdükten sonra, günümüzde bu yetkinin genellikle yargı organlarına geçmesi yaygınlaşan bir olgudur (122).

Seçimler sırasında ortaya çıkan anlaşmazlıkların çözümünün yasama meclislerinin tekelinden alınarak başka kurullara verilmesi, görünürde hem anti-demokratik uygulamaları önleyecek, hem de, anlaşmazlıklar zaten hukuksal nitelikte olduğundan, parlamentonun yetkisine herhangi bir tecavüz söz konusu olamayacaktır: Güçler ayrılığı ilkesi çiğnenmemektedir. Ne var ki, Duverger’ye göre, bu önlem seçimlerin bağımsız organlarca denetimi «parlamentonun ayrıcalıklarının sınırlamaya yönelik genel hükümler çerçevesinde yer almaktadır» (123).

Türkiye’de de benzer bir gelişme izlenmiştir. Sonunda, üstelik tüm üyeleri yargıçlardan oluşan seçim kurulları, seçimlere katılan adayların saptanması, seçim propagandalarının düzenlenmesi, se-

(122) Örneğin, İngiltere’de seçimlerin genel yönetim ve denetimi bağımsız mahkeme yargıçlarınca yapılır. Fransa’da 1958’e dek uygulanan parlamenter geleneğe göre, meclisler üyelerinin seçilişini denetlemeye yetkili tek organlardır. Amaç, hükümetin baskısıyla bazı yargı organlarının muhalefet milletvekillerinin seçimini iptale gidebilmelerini önlemektir. Ne var ki, aynı sakinçe çoğunluk milletvekillerinin parlamentodan uzaklaştırma yetkisine teorik olarak sahip olmalarında da görülebilirdi. Kaldı ki, tarihte bunun anti-demokratik örnekleri görülmüştü. Bu nedenle, yeni Fransız Anayasasında Anayasa Konseyi’ne (Conseil Constitutionnel) parlamento ve cumhurbaşkanı seçimlerini denetleme yetkisi verilecekti (1962’den beri Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir) Bkz. Duverger, *Institutions Politiques...*, s. 821-825. İşin ilginç yönü, Anayasa Konseyi’nin bu yetkisini kullanırken, bazı parlamenterlerin seçilmelerinde usulsüzlükler olduğu gerekçesiyle, o seçim bölgesinde (Fransa’da «dar» seçim bölgesi sistemi uygulanmaktadır), seçimlerin yenilenmesine sık sık karar vermesi, sol partiler tarafından tepkiyle karşılanmaktadır. Seçimleri geçersiz sayılan adayların büyük bir çoğunluğunun sol partilerden gelmesini bir raslantı olarak kabul etmeyenler, örneğin Sosyalist Parti lideri François Mitterrand, Anayasa Konseyini «hükümetin maşası» olmakla suçluyor ve gerçek bir Anayasa Mahkemesinin kuruluşunu istiyorlar. Bkz. *Le Monde*, 25/26 Juin; 15, 19 Août 1978.

(123) Duverger, *a.g.e.*, s. 825.

çimlerin yapılış ve sonuçlandırılışını denetimle görevlendirilmiştir. Yargıçlar bir kez daha, ulusal iradenin belirlenmesi sürecinde baş-taki siyasal iktidarın anti-demokratik uygulamalara gitmesini ön-lemektedirler.

1. 1960 Öncesi

Tek Parti döneminde, seçimlerin genel yönetimi ve denetimi sorununun demokratik bir ülkede olduğu kadar önem taşıyamıya-cağı açıktı. Aslında, seçimler halk için «eğitici» olsalar bile, bir for-maliteden öteye gidemezdi. Herhangi bir usulsüzlük konusunda yet-kili, en yüksek yerel mülki amirdi. İl valilerinin aynı zamanda, CHP İl Başkanlığı görevini yerine getirdiği bu dönemde, Devlet-Parti içiçeliğinin seçimlerin denetimi konusunu ikinci plana itmesi kaç-ınlmazdı.

Türkiye'de Cumhuriyet döneminde birden fazla siyasal parti-nin katıldığı ilk genel ve tek dereceli seçimler 1946 yılında yapılmış-tır (124). Ne var ki, bu seçimler sonunda da iktidarını koruyan CHP'nin karşısındaki yeni partiler, özellikle DP, seçimlerin demokratik koşullar altında yapılmadığı, baskı ve hile karıştırıldığını ileri sür-müşlerdir.

Eski Tek Parti imajından sıyrılmakta kararlı olan CHP iktidarı belli bir yumuşamadan yanaydı. Usulsüzlük veya baskı suçlamala-rını etkisizleştirmek amacıyla, muhalefetin seçimler konusunda ist-eddiği yargı gözetim ve denetimi ilkesini gerçekleştirmeye razı ol-du. 16 Şubat 1950'de çıkarılan 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Ya-sası seçimlerin yönetimi ve çıkması olası anlaşmazlıkların çözömlen-mesinde yargıçları görevlendiriyordu. (125).

Bundan böyle, seçimlerin usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığı konusunda karar verme yetkisine yalnız yargıçlardan oluşan seçim kurulları sahip olacaktı. Yerel yargı organlarının üyeleri ara-sında belirlenen İlçe Seçim Kurulları, bir üst düzeyde İl Seçim Ku-rullarına bağlıydılar. Yüksek Mahkeme üyeleri arasından seçilen Yüksek Seçim Kurulu ise son merci olarak kesin karar verme yet-kisine sahipti. Bir bakıma, bu yenilik, ileride 1961 Anayasası'yla ül-kemizde güç kazanacak hukuk devleti ilkesinin ilk ciddi habercile-ri arasında sayılabilir.

(124) Türkiye'de 1965'e dek uygulanmış seçim sistemleri için, bkz. Nermin Abadan, *Anayasa Hukuku ve Siyasal Bilimler Açısından 1965 Seçimlerinin Tahlili*, Ankara: SBF Yay., 1966, s. 70-79.

(125) A.k., s. 73.

Mayıs 1950 seçimleri, seçim kurullarının denetimi altında demokratik bir biçimde geçmiştir. Bununla birlikte, iktidara gelmeden önce bu sistemin en hararetli destekçileri arasında olan DP, başa geçtikten sonra İdare ve bu arada yargı mensuplarını yıldırma veya kendi yanına çekme politikasına girişmekte gecikmedi. Öyle ki, Cumhurbaşkanı Celâl Bayar'ın 1954 seçimlerinde halka radyodan milletvekili adayı olarak seslenmesini engelleyen YSK üyelerinden Baha Arıkan'ın, «cezalandırılmak» amacıyla DP'li Adalet Bakanınca emekliye ayrıldığına daha önce değinilmişti. DP, bunun yanısıra, muhalefeti susturma çabalarını yoğunlaştırırken, seçim yasasında da kendi yararına değişiklikler gerçekleştirmeyi unutmuyacaktı. Örneğin, siyasal partilerin radyolarda propaganda yapma hakkı kaldırılıyor, ancak hükümet üyelerinin radyoda yaptıkları konuşmaların seçim propagandası sayılamıyacağı belirtiliyordu (126).

2. 1961 Anayasası

DP döneminde yasama gücünün anti-demokratik biçimde de işletilmesinden gerekli ders alınmıştı. Bu nedenle, Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu gerekçesinde de belirtileceği gibi «...seçimlerin yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılmasını bir Anayasa kaidesi haline getirmek» ve «gerekli Anayasa organını kurmak» (127) isteği gündemdeydi. Seçimlerin genel yönetimi ve denetimi konusunda yargıçlara daha önceden yasalarca tanınmış yetkiler böyle 1961 Anayasasıyla etkin bir güvenceye kavuşturulacaktı :

«...Seçimlerin başlamasından bitimine kadar ,seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konuları ile ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulundur» (md. 75/1).

Zaten, yeni Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden (Temmuz-1961) az önce yeni bir seçim yasası çıkarılmış (128), İlçe, İl Seçim kurulları

(126) Bkz. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun...*, s. 105-106.

(127) Bkz. Öztürk, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Cilt II, s. 2471.

(128) 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Kabul tarihi 26 Nisan 1961, R.G., 2 Mayıs 1961. Seçim mevzuatı ile ilgili ayrıntılı bilgi için, bkz. *Seçim Kanunları*, İstanbul: Yasa Yayınları, 1973.

ve YSK'nun (129) görev ve yetkileri belirlenmişti. Bunlar arasında seçmen kütüklerinin düzenlemesi işi de yer alıyordu. Böylelikle, geçmiş yıllarda vali ve kaymakamların ellerinde bulunan bu önemli yetki, artık siyasal iktidardan bağımsız kuruluşlara daha doğrusu yargı tarafsızlığına emanet ediliyordu (130).

Görüldüğü gibi, çok partili Türk demokrasisinde, seçimlerin denetlenmesi konusunda son merci olarak yüksek yargılardan kurulu YSK'na büyük yetkiler tanınmış (131), Yasama meclislerinin kendi üyelerini denetlemesi gibi, soyut, hatta sakıncalı bir yetkiye yer verilmemiştir. Siyasal iktidarın denetimi yönünden yargıya verilen yetkilerin önce İdareyi, sonra seçimleri ve en sonunda da yasamayı kapsadığı izlenmiştir. Bu gelişmeler sonucu, yargı Türkiye'de önce, iktidar oluşurken seçim mekanizmasını, iktidar oluştuktan sonra da idareyi ve yasamayı denetlemektedir. Yargı, böylelikle, hem ulusal iradenin belirlenmesi hem de kullanılmasında kilit noktalarda bulunmaktadır (132). Ayrıca, bu son durumun, iktidarın, halk tarafından belirlendiği ve kullanılmasının denetlendiği ileri süren «ulusal egemenlik fiksiyonu»nu bir ölçüde zedelediği açıktır. Başka bir deyişle, «sistem» dönüşümlere uğrarken, yeni «gerilim» ögelerini de içinde taşımaktadır.

(129) YSK 7 asil ve 4 yedek, toplam 11 üyeden oluşur. 6 üye Yargıtay, 5 üye Danıştay Genel Kurulları tarafından kendi üyeleri arasında seçilir. Seçilen üyeler de aralarında gizi oyla bir Başkan ve bir de başkan vekili belirlerler, daha sonra bu ikisi dışında kalan 9 üye de, aralarında ad çekme yoluyla 4 kişiyi yedek üye ayırırlar. (Anayasa md. 75/3, 298 sayılı yasa md. 11).

(130) Bkz. N. Abadan, a.g.e., s. 79-80.

(131) YSK, seçimlerle ilgili itirazlar konusunda son karar mercidir. Ancak Armağan'ın da anımsattığı gibi, YSK'nun kararlarına göre, «Seçimden önce mevcut ve adaylık sıfatına tesir eden sebeplerle yapılan itirazlara Yüksek Seçim Kurulu; seçimden sonra ortaya çıkan sebeplere dayalı itirazlar hakkında ise Danıştay karar vermeye yetkilidir» Servet Armağan, *Anayasa, Seçimler ve Anayasa Mahkemesi*, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1975, s. 87.

(132) Ne var ki, yüksek seçim kurullarının yetkisinin ancak Demokratik ülkelerde söz konusu olabileceği açıktır. Örneğin Bolivya'da Yüksek Seçim Kurulu 9 Temmuzda yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerini «usulsüzlükler yapıldığı» gerekçesiyle iptal etmiş ve «halk iradesinin hiç bir kuşkuya yer vermiyecek şekilde belirmesi için» bu seçimlerin yenilenmesine karar vermişti. Askerlerin adayı olan General Juan Pereda'nın oyların % 50.1 almasına karşılık, seçimler geçersiz sayılıyordu. Bkz. *Cumhuriyet*, 21 Temmuz 1978. Ne var ki, Silahlı kuvvetlerin desteğiyle, Juan Pereda, seçimlerin iptaliyle ilgili kararın kaldırılmasını istemişti. Bu arada oluşturulan bir «geçici askeri Cunta», seçimlere hile karıştığını ileri süren muhalefetin protestolarına rağmen, Pereda'yı Cumhurbaşkanı ilân etmişlerdir. YSK gerçi kararından dönmemiştir ama yapacağı hiç bir şey yoktur. Bkz. *Milliyet*, 23 Temmuz 1978.

Ne var ki, YSK özellikle yerel seçimlerde, kendisine yapılan usulsüzlük başvurularında yetkisini etkin bir biçimde kullanması ve sık sık seçimlerin yenilenmesi kararları vermesine (örneğin bazı belediye başkanlığı seçimlerinde) karşılık, bu güne kadar kamu oyunda açık bir eleştiriye konu olmamıştır. Bu da sistemin içinde taşıyabileceği «gerilim ögelerine» (133) rağmen, bugünkü durumda, iyi işliyebildiğinin kanıtı olarak değerlendirilebilir.

(133) Örneğin, eğer Türkiye'de bir gün «dar bölge seçim» sistemine geçilirse, YSK'ca usulsüzlük nedeniyle iptal edilen ve yenilenecek olan seçimlerin bazen parlamentoda birkaç sandalyeye dayanmak zorunda kalan bir hükümetin kaderini etkileyeceği açıktır.

BÖLÜM III

KAÇINILMAZ SONUÇ : SİYASAL İKTİDAR - YARGI SÜRTÜŞMESİ

Türkiye'de 19. yüzyıldan 1961 Anayasası'na, siyasal iktidarın anayasal düzenlemeler ve yargısal denetimle sınırlanma sürecinde, yönetenlerle yüksek yargıçlar arasındaki sürtüşmeler dikkati çekmiştir. Ne var ki, bu tür gerilimler yalnız ülkemize özgü değildir; kanımızca daha önemlisi, basit yetki anlaşmazlıklarından doğmakta, çeşitli toplumsal güçler arasındaki çekişmelerden kaynaklanmaktadır (1).

Anımsanacağı gibi, Türkiye'de özellikle 1950-1960 arası yoğunluk kazanan bu çatışmaların görünürdeki nedenlerinde, iktidarın yargıç güvencelerini azaltması; Meclis çoğunluğuna dayanarak yargı denetimini önleyici ve Anayasa'ya aykırı yasalar çıkarması; hatta olağan yargı organlarına güvensizlik göstererek bir Meclis Tahkikat Komisyonu kurması ve yargıya müdahaleden, nerdeyse yargı faaliyetlerini üstlenmeye gidişinin rolü büyük olmuştur. İktidarın, yüksek yargıyı muhalefetteki CHP'ye yardımcı bir güç olarak görme eğiliminin, kısa vadede kendi lehine sonuçlanan bu «hesaplaşma»daki payı da küçümsenmemelidir. Hepsinden önemlisi, Anayasa'ya aykırı kuralların çıkarılması ve uygulanışını önleyecek bir anayasal yargı organının bulunmamasının da tartışmaları körüklediği açıktır.

Ne var ki, tüm bu öğelerin, DP iktidarının yargı organlarıyla olan sürtüşmesinin ana nedenleri olarak öne sürülmesi yetersiz kalabilir. Toplumsal yapıdaki değişmelerin siyasal anlayış ve kadrolara yansımalarının da gözden uzak tutulmaması gerekmektedir. Gerçekten,

(1) Örneğin, Lavau da, İngiltere ve Fransa'da yargıçlar ile parlamenterler arasındaki anlaşmazlıkların kökeninde güçler ayrılığı ilkesinin farklı yorumundan çok, toplumsal güçler çatışmasının yattığını savunmaktadır. Bkz. «Le Juge et le Pouvoir Politique», in *La Justice*, s. 65.

1950'lerden sonra hızlanan sosyo-ekonomik ve siyasal gelişmeler (2) iktidar ile yüksek yargıçlar arasında, 1961 Anayasa düzenine geçildikten sonra da süregelen gerginliğin kaynakları konusunda bize bazı ipuçları verecektir. Bu arayış içerisinde özellikle «yargı bürokrasisi» kavramının bize yardımcı olabileceği kanısındayız. Son olarak da, Türkiye'nin hızla değişen koşulları sonucu, çalkalanan siyasal ortamda yargıya, belki de kendi isteği dışında düşen önemli siyasal rol üzerinde durulmalıdır. Başka bir deyişle, iktidar ve yüksek yargı çekişmesinin 1950-1960 dönemindeki boyutları ile 1961 Anayasası'nın çıkışından sonraki boyutları farklı olsa bile, her ikisinin de temelinde bazı ortak ve sürekli öğelerin varlığı gözden kaçırılmamalıdır. Böylelikle, Ayrım II'de AYM'ne uygulanacak «sistem analizi» yaklaşımının kısır bir soyutlamaya dönüşme tehlikesinden de uzaklaşabileceğini umuyoruz.

I. SOSYO-EKONOMİK VE SİYASAL GELİŞMELER

A — Yeni Güçler ve Bürokrasi (3) Çelişkisi

Türkiye'de 1940'lardan beri gittikçe güçlenen kentsel ve kırsal burjuvazinin siyasal iktidarı doğrudan ilk kez 1950 yılında eline geçirerek, ağırlığın ekonomik liberalizmde olduğu yeni bir ekonomik politikanın temelini attığı bilinmektedir. Ancak, Heper'in de gözlediği gibi, «Ekonomik tabanlı orta sınıfların gelişip siyasal hayata ağırlığını koyamaması ve bu olguya paralel olarak, Osmanlı-Türk modernleşme sürecinin temel çelişkisinin dinsel-seküler bir diyalog şeklinde ortaya çıkması sonucu, siyasal-normatif eğilimi ağır basan bir bürokratik elit geleneği devam etmiştir» (4). Kaldı ki, çok partili dönemde, «halk iradesi»nin kendini daha etkin bir biçimde belli etme olanağına kavuşmasına karşılık, seçim sandıklarıyla belirlenen bu iradeyi kullanma yetkisinin sınırsız olduğu inancını

(2) Cumhuriyetten günümüze, Türkiye'de gözlenen toplumsal ve siyasal değişmelerin bir özeti için, bkz. Emre Kongar, *Türkiyenin Toplumsal Yapısı*, İstanbul: Cem Yayınevi 1976, s. 419-494. Ayrıca bkz. Gencay Şaylan, *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, Ankara: TODAİE Yay., 1974, s. 69-87; Kurthan Fişek, *Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi ve İşçi Sınıfı*, Ankara: Doğan Yayınevi, 1969, s. 57-92.

(3) Burada bürokrasiyi devlet yönetiminde yer alan görevlilerin toplamı olarak alıyoruz. Örneğin, ekonomik bir işletmede yer alan personel bu tanımımız dışında tutulmaktadır. Bürokrasi konusunda temel tanımlar için, bkz. Nermin Abadan, *Bürokrasi*, Ankara, SBF Yay., 1959, s. 7-14; Kurthan Fişek, «On Bureaucracy», *SBFD*, Cilt XXV, No. 2 (Haz. 1970), s. 57-99.

(4) Metin Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 1977, s. 19.

savunan iktidarın da, belli bir gerilime yol açma tehlikesi vardı. Nitekim, Mecliste ezici bir çoğunluğa sahip olan DP yöneticilerinin (5), «hakimiyetle siyasi iktidarı birbirine karıştırarak istediği gibi hareket etme yetkisine sahip olduğu iddiası» (6) memurlar üzerindeki baskıların yoğunlaştırılmasına yol açmanın yanısıra anayasa-yasa hiyerarşisini ortadan kaldıran boyutlara ulaşacaktı (7).

DP'nin iktidara geçtikten sonra, İdare mekanizmasına el atarak, kamu görevlilerini denetimi altına alma çabalarının bir doğal yönü de vardır: Çok uzun bir süre başta kalmış olan bir iktidarın yerine geçen her yeni güç, kendine yakın görmediği mevcut yüksek bürokratları etkisizleştirmek ve yerlerine onunla ters düşmeyecek kişileri getirmek ister (8). Bir bakıma, CHP'nin Meclis'teki kalelerini seçim sonucunda yıkan DP, şimdi de idareye el atarak, kendi yandaşlarını üst mevkilere getirmeyi deneyecekti. Bunda bir ölçüde haklı sayılabilirlerdi; çünkü bürokrasi, Şaylan'ın da değindiği gibi, «ilk kez, organik bağlantısının olmadığı bir siyasal örgü-

(5) Menderes'in ünlü «İstersem, odunu bile milletvekili yaptırabilirim» sözü, DP Genel Merkezinin «Ulusal İrade» kavramını nasıl algıladığını gösteren tipik bir örnektir.

(6) Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 115.

(7) Aldıkaçtı, yasama ve yürütme organlarının iradeleri birleşince ortaya çıkabilecek tehlikeye şöyle değiniyor:

«Siyasi parti'nin hâkimiyeti sonucu her iki kuvvette aynı partinin daha doğrusu parti lider veya liderlerinin iradesine bağlandığından lider veya liderlerin görüşüne, anlayışına göre Anayasa bir gerçek ifade ediyor veya kâğıt üzerinde var oluyor, «askıya» alınıyordu. Böylece seçimlerle çoğunluğu elde eden partinin, Anayasanın üstünlüğü ve bu üstünlüğü söylemek vasıtası olan katılık prensibine rağmen, yaptığı kanunlarla Anayasayı değiştirmek zahmetine katlanmadan dilediği gibi Devlet faaliyetini düzenlemesi mümkün oluyordu». Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun...*, s. 316.

(8) Zaten bu durumla ülkemizde ilk kez karşılaşmamıştır. Örneğin, Kurtuluş Savaşı sonrasında da bürokrasinin alt kademelerinde «siyasal, kriter» ile belli bir ayıklamaya gidilmiştir. 1 Ekim 1922'de çıkarılan bir yasayla, tüm idari kadrolar ortadan kaldırılmış ve her bakanlığa açıkta kalan memurlar arasında yeni bir bürokratik kadro kurma yetkisi tanınmıştır. «Saraycı» görevlilerin yerini «Cumhuriyetçi»ler alacaktı. Bu konuda kaynaklar için bkz. özellikle, Mete Tuncay, «Heyeti Mahsusalar (1923-1938) —Cumhuriyete Geçişte Osmanlı Asker ve Sivil Bürokrasisinin Ayıklanması», *Armağan-Kanun-u Esasi'nin 100. Yılı*, s. 307-329; Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde...*, s. 70, dipnot 87.

Durum yıllar sonra da pek değişmemiştir: «..Bizde iktidar değişmelerinden en çok etkilenen kesim, son 27 yıldan beri, kamu kesimidir. Demokrat Parti'nin iktidara geldiği 1950 yılından itibaren kamu görevlileri 'onların adamı mı, bizim adamımız mı?' ayırımına tabi tutulur. Bu yüzden her yeni iktidar, kendi adamlarını iş başına getirir, ötekileri uzaklaştırılır». Oktay Ekşi, «İktidar ve Kamu Görevlileri», *Hürriyet*, 15 Ocak 1978.

tün komutası altına» giriyordu (9). Tek Parti dönemi geride kalmıştı. Ne var ki, tasfiye edilen memurların yargı organları önünde haklarını aramalarının da engellenmesi bu gerilimi kaçınılmaz olarak ağırlaştıracaktı.

Siyasal iktidarın genel olarak bürokrasi ile ilişkilerindeki başlıca özellikler şöyle özetlenebilir :

1. «Halkın seçtikleri» ile «Atananlar» Sürtüşmesi

«Halka rağmen, halk için» ilkesini savunan Türk bürokrasinin sahip olduğu geleneksel otorite büyük ölçüde sarsılırken halkın oyları ile seçilenler, devlet aygıtında atama yoluyla gelenere oranla, kendilerini daha yetkili sayacak ve bunun mantıksal sonuçlarını görmek isteyeceklerdi. DP yönetimine göre 1950 seçimleriyle «Tarihimizde ilk defadır ki», TBMM «milli iradenin tam ve serbest tecellisi neticesinde millet mukadderatına hâkim olmak mevkiine gelmiş bulunuyor»du (10). Başbakan Menderes'in Meclis egemenliğini yansıtan ünlü «Siz isterseniz, Hilâfeti dahi geri getirebilirsiniz» sözünün bir anlamı da budur sanırız (11).

Demokratik yolla başa geçen yöneticilerin, devlet bürokrasisini kendi denetimi altına alma çabasına girişirken, kendilerinin halk önünde «hesap verdiklerini» oysa bürokratların bu tür bir sorumlulukları bulunmadığını ve konumları gereği halkın gerçek isteklerine duyarlı olamayacaklarını ileri sürmeleri doğaldı (12).

(9) Gencay Şaylan, «Günümüz Mülki Amirlik Sistemini Nitelendiren bir Eğilim: Siyasal-Yönetmel Yapı Bütünleşmesi», Kurthan Fişek (der.), Türkiye'de Mülki İdare Amirliği, Ankara: Türk İdareciler Derneği Yay., 1976, s. 46. Chambers da, 1950'lere dek, politikaya atılmış kamu görevlilerinin çıkarıcıları yasalarla onları uygulayan meslekdaşları arasındaki sıkı «işbirliği»nin sürdüğüne değinmektedir. Bkz. Richard L. Chambers, «The Civil Bureaucracy: Turkey», in Robert E. Ward ve Dankwart A. Rustov (eds.), Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1968, s. 326.

(10) I. Adnan Menderes Hükümeti (29 Mayıs 1950) Programından. Bkz. Arar, Hükümet Programları, s. 209.

(11) Menderes'in bu sözleri; İngiliz düşünürü Bagehot'un Parlamento egemenliğini vurgulayan ve onun «kadını erkek yapmak dışında, her şeye kaadir olduğunu ileri süren» ünlü tümcesini anımsatmaktadır.

(12) Bürokrasi/Demokrasi zıtlığı üzerine, bkz. Martin Albrow, Bureaucracy, London: MacMillan, 1970, s. 46-49; 112-113. Konuyu yargıya da indirgeyecek olursak, «yetki» ve «sorumluluk» tartışmalarının tüm ülkelerde güncelliğini koruduğunu izleyebiliriz. Örneğin, ABD'de «yargısal yasama»nın normal yasamanın yerini almaması gerektiği, çünkü «en ehil mahkemenin iradesinin halkın iradesi ile bir tutulamıyacağı»nı savunanların sayısı

2. Siyasal ve Ekonomik Karar Mekanizmasını Ele Geçirme Savaşı: Egemenlik Kimde?

Cumhuriyetin kuruluşundan beri ve özellikle Tek Parti döneminde, kendini büyük ölçüde Devlet'le özdeş gören (13) geleneksel bürokrasinin ise yeni duruma hemen alışmadığını görebilirdik. Aslında pek kolay değildi: Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinden beri ve özellikle 1923-1950 arası, Tek Parti yönetiminde asker ve sivil bürokratların tepeden inmece, yol gösterici ve yenilikçi öncülüğü gelenekleşmişti (14). Devlet aygıtını ellerinde bulunduran bürokratların, bir çeşit «Devlet mitosuna» (15) bağlı kalarak, yeni seçenekleri kolaylıkla kabullenmemeleri doğaldı (16). Baştaki DP iktidarı,

az değildir. Bu görüşe göre, asıl olan, halkın gereksinmelerini ve endişelerini dile getirmesi ve temsilcilerini bu yolda karar almaya itmesidir. Bkz. Kurland (ed.), *The Supreme Court and the Judicial Function*, s. X. Fransa'da örneğin Adalet Bakanı Pleven 1971'de yargıçlardan yasama gücünün yetkisine karışmamalarını istiyordu: «Yargıç bağımsızlığı ancak güçler ayrılığına saygı duyulursa var olabilir... yasaları uygulamakla görevli olan sizler ulusal iradedden, yasaları eleştirmek için herhangi bir yetki almış değilsiniz». Aktaran Masson, *Les Juges et le Pouvoir*, s. 466.

- (13) Marx 1848 Almanya'sında eski bürokrasinin, «bir zamanlar despotça öğretmenlik ettiği burjuvaziye hizmetçilik edecek düzeye düşme isteğine» değiniyordu. İktidara gelen burjuva yanlısı güçler bu eski bürokrasiyi tasfiye edeceklerdi. Aktaran, Albrow, a.g.e., s. 71 Türkiye'de de Cumhuriyetin ilk yıllarında siyasetle yönetim arasındaki organik bütünlüğün korunması ve «aydın» kavramı ile «devlet memuru» kavramının büründüğü «özdeşlik» üzerinde, bkz. Şaylan, «Günümüz Mülki Amirlik Sistemini...» s. 43-45.
- (14) Türk siyasal tarihinde bürokratların rolü ve «Doğucu-İslamcı cephe»ye dayananlarla, «Batıcı-Laik geleneği» temsil edenler olarak bölünmeleri üzerine, bkz. Küçükömer, *Düzenin Yabancılaşması*, s. 82 vd.
- (15) Bkz. Şerif Mardin, «Görkemli Yapılar-Küçük Yapılar», *Milliyet*, 3 Ocak 1978. Örneğin bu «mitos» bizde çok yerleşmiştir; Örneğin Ahmet Mithat Efendi I. Meşrutiyet «arifesinde» 1875 yılında «Devlet yönetiminin Padişahla yüksek memurların işi» olduğunu ileri sürüyordu: «Meclisi Umumi» kurulursa bunda Devletin (bürokrasinin) mutlaka «yeri ve payı» olmalıydı. Bu görüşe karşı olarak da, bir başka yazar, Teodor Kasap efendi *İstikbal* gazetesinde «usulü meşveret-in Padişahla millet arasında bir yönetim olduğunu ileri sürüyor ve ekliyordu «...Kırk milyon ahalinin içinde hali hâzırımızın ıslahına dair bir kaç söz söyleyip bir iki yol gösterip bir kaç rey beyan edecek dört yüz kişi de mi bulunamaz?» Aktaran, Tunaya, «Kanun-u Esasi Yüz Yaşında», *Cumhuriyet*, 23 Aralık 1976.
- (16) Metin Heper, «Türkiye'de Devlet ve İktidar Çekişmesi», *Milliyet*, 6 Ağustos 1976. Ayrıca, aynı yazarın bkz. «The Recalcitrance of the Turkish Public Bureaucracy to 'Bourgeois Politics': A Multi-factor Political Stratification Analysis», *The Middle East Journal*, Vol. 30, No. 4 (Autumn 1976), s. 485-500. Aslında Lavau'nun da değindiği gibi, «Bir devlette gerçekten siyasal bir rol elde etmeğe çalışan her sosyal güç, yargıcın yetkilerini kenara atma

kendini ulusal egemenliğin tek temsilcisi olarak sayıyor ve bürokrasiyi, yalnızca kendi yanına çekmek istediği devlet aygıtının bir «aracı» gibi görmek istiyordu. Ulus adına kararları artık gerçekten halk tarafından seçilmiş kişiler verecekti. Menderes yönetimi «devri sabık»ı eleştirirken çok açıkltı :

«Milli ve siyasi murakabeden mahrum bir idarenin çok uzun yıllar sürüp gitmesi, bir çok hataların irtikabına, israflara ve ifratlara yol açmıştır. Eski iktidarın tek parti hâkimiyetinde ifadesini bulan siyasi görüş ve kanaatleri onun iktisadî ve malî politikasına da aksetmiştir. Vatandaş yalnız Devletin siyasi ve idari hükmü altında bulundurulmakla iktifa olunmak istenmemiş onu iktisadî sahada da nüfuz altında tutmak temayülüne göre hareket edilmiştir. Böylece, zamanla müdahaleci kapitalist bürokratik ve inhisarcı bir devlet tipi ortaya çıkmıştır» (17).

Oysa, «...asırlarca devam eden ve Devlet hayatında kökleşmiş bulunan kaideler, ananeler, telâkkiler 14 Mayıs inkilâbıyla ortadan kalkmış veya sarsılmış»tı (18).

Bu yüzden de «Devlet hayatını yeni mesnetlere istinat ettirmek» (19) gerekliydi. Ancak bu kolay olmayacaktı. Üstelik DP her ne kadar devlet yaşamında «yüzyıllar boyu» sürmüş otoriter yönetim geleneğinin kalktığını vurguluyorsa da, gerçekte, bilinçli veya bilinçsiz onu sürdürüyordu.

Heper ise, «Klâsik tanıma göre devlet, üstün egemenliğin kendinde toplandığı bir kurumdur. Bu tanımdan hareket edildiği zaman iktidar mevkiinde bulunanların tüm egemenliği ele geçirmiş olacakları sonucuna varılabilir» görüşüne değinirken, «1950'lerden bugüne kadar Türkiye'de bu anlamda bir devlet-iktidar çekişmesine tanık» olduğunu haklı olarak vurgulayacaktır (20).

eğilimindedir; çünkü yargıç, bu gücün egemenliği önünde bir engeldir ve onun siyasal hedeflerine karşı çıkma tehlikesi de vardır.» Bkz. Lavau, «Le Juge et le Pouvoir Politique», s. 65.

(17) I. Menderes Hükümet Programından. Bkz. Arar, a.g.e., s. 211.

(18) II. Menderes Hükümet Programından (30 Mart 1951). A.k., s. 229.

(19) A.k., s. 230.

(20) Heper, bu konuda doğruya parmak basıyor: «Gerçekten Devlet egemenlik kavramından belki de daha önemli olarak bir tür sektörel özgürlük alan kavramını da beraberinde getirmektedir. Diğer bir deyişle, Devlet, başka kanunlar karşısında belli bir özgürlük alanına sahip bir kurumdur. Bu özgürlük alanı merkezi idarenin işleyişini düzenleyen kurallar yargı düzeni hatta ayrı bir kamu ekonomi alanının bulunması ile somut bir görüntü kazanır». Heper, «Türkiye'de Devlet-Iktidar Çekişmesi».

Özetle, Cumhuriyet'ten bu yana askerin desteğine de dayanarak, Parti-Hükümet-Devlet üçlüsünde önemini sürdürmüş bulunan bürokrasi (21), devlet aygıtını işletme ve ekonomiyi güçlendirme (22) rolü sona ermemekle birlikte, halkın, daha doğrusu burjuvazinin temsilcilerinin başa geçişiyle, giderek, devletle özdeşleşmiş bir yol gösterici veya «bekçi» (23) likten çıkıyor, yavaş ve sınırlı biçimde olsa da, modern toplumlardaki «araçsal» bürokrasiye (24) dönüşüyordu.

Kısacası, ne bürokrasi eskiden olduğu gibi nerdeyse kendi başına devleti temsil edebilirdi; ne de DP'nin savunduğu gibi, sınırsız siyasal iktidarın kayıtsız şartsız hizmetinde olabilirdi. Ne var ki, bu iki uç arasında sağlıklı bir dengenin kurulması zaman alacaktı.

3. Bürokrasinin Siyasal ve Ekonomik Ayrıcalıklarının Sınırlanması

Türkiye'nin siyasal bağımsızlığını sağlayan ve koruyan asker ve sivil bürokrasinin ekonomik devletçilik politikasının giderek ağır bastığı 1923-1950 dönemindeki etkinliği iktidar değişikliğiyle azalacak ve siyasal ve ekonomik karar mekanizmasındaki önemi gerileyecekti (25). Gene de, devlet en güçlü ekonomik kesimi olarak ye-

(21) «Patrimonyal bürokrasi» kavramı üzerinde, bkz. Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde...*, s. 64-70.

(22) Türkiye'de bürokrasinin ülke kalkınmasındaki rolü üzerinde bkz. İlkay Sunar, *State and Society in the Politics of Turkey's Development*, Ankara: SBF Yay., 1974, s. 122-141.

(23) Heper, «The Recalcitrance...» s. 494. Ayrıca bkz. Şaylan, *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, s. 90. Eski bir DP'li Bakanın kızı olan Nazlı Ilıcak bu değişmeyi şöyle değerlendirmektedir: «Daha önceki dönemlerin ağır basan gücü durumundaki asker-sivil bürokrasiden gelenler ve her zaman kendilerini milletin vasisi ve yol göstericisi sayanlar ikinci plana itilmiştir. Bu tabakanın büyük ekseriyeti 'cahil oy çokluğunun temsilcisi' olarak gördüğü Demokrat Parti'den kısa dönem sonra kopmuş, gerçek anlamdaki bu halk iktidarını bir türlü içine sindirememiştir». Nazlı Ilıcak, «14 Mayıs: Halkın Zaferi...», *Tercüman*, 14 Mayıs 1977.

(24) Devletin «araçsal» niteliği üzerindeki güncel tartışmalar için bkz. Ralph Miliband, Nicos Poulantzas ve Ernesto Laclau, *Kapitalist Devlet Sorunu*, (çev. Yasemin Berkman), İstanbul: Birikim Yayınları, 1977.

(25) Örneğin, 1954 yılında SBF öğrencileri ile TODAİE'ne devam eden bir grup memura uygulanan bir ankette, «halkın indinde en itibarlı 5 mesleği sıralayınız» sorusuna alınan yanıtlar sonunda sırasıyla; 1) Vali; 2) Milletvekili; 3) Mühendis; 4) General; 5) Doktor; 6) Yargıç geliyordu. Büyük İş Adamı ise 9. sırada yer alıyordu. Bkz. A.T.J. Matthews, *Yetişen Türk İdarecileri*, (Çev. Nermin Abadan), Ankara: SBF Yay., 1955, s. 21-22. Aktaran, N. Abadan, *Bürokrasi*, s. 152-157.

rini koruyordu. Ancak, bürokrasi kalkınma sürecindeki önderliğini bundan böyle özel sektör temsilcileriyle daha açıktan paylaşmak zorundaydı. Devlet aygıtında görevli kişilerin siyasal ve ekonomik karar vermekteki geleneksel etkinlikleri (26) bu yeni dönemde kaçınılmaz olarak özel girişimcilerin ve onlara duyarlı siyasal iktidarların baskısıyla karşı karşıya kalacaktı (27). Ne var ki, bürokrasi, eski gücünü bir ölçüde yitirmesine rağmen öteki toplumsal güçlerin ve bunların temsil ettiği, Heper'in deyimi ile, «burjuva politikası»nın esiri olmamıştır (28). Zaten, Chambers'in de belirttiği gibi, hükümet bir modernleşme aracı oldukça, bürokrasinin değişme sürecini etkileyecek avantajlı konumunu koruması doğaldı (29). Bununla birlikte, siyasal karar verme mekanizmalarına eskisi kadar katılamamaktaydı.

Örneğin, Frey'in yaptığı incelemelere göre, tek partili Millet Meclisi'nde bulunan milletvekilleri arasında bürokrat kökenlilerin, II. Meclis'te % 66; III. Meclis'de % 61, IV. Meclis'de % 60, V. Meclis'de % 65; VI. Meclis'de % 61; ve VII. Meclis'de % 50 oranında oldukları görülmektedir. Oysa, aynı araştırmanın 1950 sonrasını ilgilendiren bulgularına göre, bu oran VIII Meclis'de % 23; IX. Meclis'de % 21; ve 1957'de seçilen X. Meclis'de % 2,3'e düşmüştür. Buna karşılık, 1923-1950 arası Meclislerinde ancak % 15-20 oranında yer alan «serbest meslek» kökenli milletvekilleri sayısı 1950 sonrasında % 40'ı aşmıştır (30). Öte yandan, siyasal temsil etkinliği azalan (31) bürokrasinin, ekonomik düzeyinde de görünür bir düşüşle karşı karşıya kaldığı açıktır (32). Örneğin Boratav, bir çalışmasında 1950-1965

(26) Bürokrasinin çeşitli tanımları arasında «siyasal iktidarın otoritesini imtiyazlı bir memur zümresiyle paylaşmakta olduğu bir devlet şekli»de yer almaktadır. Bkz. Abadan, a.g.e., s. 10.

(27) Gene Menderes'in üniversite öğretim üyelerinin uyarıları karşısında onları «Kara cüppeliler» diye tanımlaması bir rastlantı değildir; bu kişiler halka, iktidara yol gösteremezlerdi.

(28) Heper, «The Recalcitrance...» s. 499-500.

(29) Chambers, «The Civil Bureaucracy...» s. 327.

(30) Frederic W. Frey, *The Turkish Political Elite*, Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1965, s. 181, 210, 258.

(31) «1950-1957 arası bürokrasinin güç ve prestiji önemli darbeler almıştır». Şerif Mardin, «Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?», in Akarlı, Engin D., Ben-Dor Gabriel (eds.), *Political Participation in Turkey*, İstanbul: Boğaziçi University Publication, 1975, s. 29.

(32) «1931-40 dönemi devlet memuriyetinin gözde olduğu yıllardır. Devlet hizmetinde çalışmak maddi ve moral yönleriyle çekicidir.» Erdoğan Soral, *Özel Kesimde Türk Mütteşebbisleri*, Ankara, 1974, s. 38; Aktaran, Küçük, *Türkiye Üzerine Tezler*, s. 263.

döneminde bürokrasinin ulusal gelirden aldığı toplam payın gittikçe azaldığını ortaya koymuştur: Memurların 1950 yılında ulusal gelir dağılımında parite oranı 4.158 iken, bu oran 1960'da 2.730'a düşmüştür. Başka bir deyişle, 1950 yıllarında kişi başına düşen ulusal gelirin 4 misli fazlasını alan kamu görevlilerin alım güçleri 10 yıl sonra yarı yarıya azalmıştır (33).

Bulutay'da, 1951-1960 döneminde bürokrasinin, «devlet hizmet gelirleri ölçü olarak kullanıldığında», ulusal gelir içindeki payının ortalama % 8.3'de kaldığına değinmektedir (34). Aruoba ise, 1929-1975 yılları arasında 1. derecede devlet görevlilerinin aylık brüt maaşlarındaki değişimleri incelemiştir (35). Onun çalışması da bu

(33) Korkut Boratav, «Gruplar Açısından Gelir Dağılımındaki Değişiklikler», SBF.D., Cilt XXIV, No. 1 (Mart 1969), s. 206, Tablo 1. İlerki yıllarda yapılan bu türde incelemelerin benzer sonuçlara vardıklarını ekliyelim. Örneğin, Bulutay ve arkadaşlarının Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü'nün 1968 yılında uyguladığı Hane Halkı Anketi bulgularından yararlanarak, ortaya koydukları bir çalışmada, toplam hane halkının % 8.6'sını oluşturan yüksek ve küçük memurların ulusal gelirden aldıkları payın % 11.8'de kalmasına karşılık; hane halkının % 3.5'ünü oluşturan ve «burjuva» diye nitelendirilebilecek, ticaret ve sanayi ve serbest meslek grubunun ulusal gelirin % 18.4'ünü elde ettikleri ortaya çıkıyordu. Tuncer Bulutay, Serim Timur ve Hasan Ersel, Türkiye'de Gelir Dağılımı, Ankara, SBF. Yay., 1971, s. 180. Öte yandan Devlet Planlama'nın 1973 yılında yaptığı bir araştırmada toplam hane halkının % 11.5'ünü oluşturan kamu görevlilerinin ulusal gelirden aldıkları payın % 12.7 dolayında kaldığı; oysa ticaret ve sanayi ve serbest meslek grubunun, toplam hanelerin % 1.9'ünü oluşturmalarına karşılık, ulusal gelirin % 10.7'sini elde ettikleri görülmüştü. Gelir Dağılımı, Ankara: DPT, 1976, s. 161. Öte yandan, 1960'lardan bu yana, bürokrat kökenli milletvekillerinin oranı da sürekli arttığına dikkati çekelim. Bkz. Heper «Recalcitrance...», s. 490. Müsteşarların, genel müdürlerin siyasette de başarılı olduklarını görüyoruz. (Bu arada hükümetlerin kendi adamlarını bu görevlere getirdiklerini, bürokrasinin özellikle üst düzeyde oldukça «politize» olduğunu da unutmamak gerekiyor.) İşin ilginç yönü, DP'nin izleyicisi olan AP'nin 1977 seçimlerindeki adayları arasında bürokrat olarak nitelendirilebilecek kamu yöneticileri oranının CHP'den fazla olmasıdır: % 6.10'a karşı % 6.35. Bkz, Artun Ünsal ve M. Derya Fırathoğlu, «Millet Meclisi 1977», Cumhuriyet, 16-21 Ağustos 1977; 1973 adayları için, bkz. Emin Çölaşan, «1973 seçimlerinde Bürokrasi», 1973 Seçimleri, İstanbul: Milliyet Yayınları, 1975, s. 22-23. Ayrıca, «büyük sermaye»nin «büyük bürokrasi»yle artan yaklaşması konusunda bkz. Tuncer Bulutay, «Türk Toplumsal Hayatındaki İktisadi ve Siyasal Gelişmeler» SBF.D., Cilt XXV, No. 3 (Eylül 1970), s. 85.

(34) Tuncer Bulutay, «Türk Toplumsal Hayatında...», s. 90.

(35) Çelik Aruoba, «Bürokrat Kesim İçinde Mülki Amirlerin Yazgısı: Görelî Gelir ve Statü Gerilemesi», Fişek (der.), Türkiye'de Mülki İdare Amirliği, s. 88-89, Çizelge 7.

genel eğilimi doğrulamaktadır: Örneğin, bir valinin brüt maaşındaki artış 1929=100 endeksine göre 1975'de ancak 103'e ulaşabilmiştir. Söz konusu endeksin 1960 yılında 82'ye kadar düşmesi sanırız bir rastlantı değildir (36).

B — 1961 Anayasası : «Bürokrasinin Rövanşı»

DP iktidarı döneminde toplumsal etkinlikleri azalan ve ekonomik düzeyleri düşen güçlerin, bu partinin ülkeyi hızla geliştirme politikasıyla birlikte enflasyonun kucağına atmasını eleştirmeleri kaçınılmazdı. Menderes ve arkadaşlarının bir de siyasal özgürlükleri kısıtlama eğilimi, anayasa ilkelerini açıkça çiğneyişi ve yüksek yargıyı sindirmek istemesi (37) askerî müdahaleyi çabuklaştıracaktı (38).

«Devletçi-Seçkinçi» bir eylem olarak da tanımlanan (39) 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra yeni bir Anayasa hazırlanırken, siyasal iktidarı daha iyi sınırlayabileceği düşünülen ikinci bir meclis ve onun yanısıra AYM'nin kurulması kesinlik kazandı. Siyasal iktidarla devlet organları arasında karşılıklı bir dengenin sağlanmasının yararlı olacağı düşünülmüştü (40).

(36) Örneğin, Albay maaş endeksi 1929 = 100 den 1975'de 339'a ulaşmıştır. Ancak 1950-1960 dönemlerinde ise 140'dan 105'e düştüğü belirlenmiştir. A.k., s. 88, Çizelge 7.

(37) Yassıada Yüksek Adalet Divanı DP'li yöneticiler hakkındaki «Anayasayı İhlâl Davası» kararında (15.9.1961) şu kanısını da dile getiriyordu: «Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay Devlet teşkilâtında birer kilit noktadır». Bkz. «Anayasayı İhlâl Davası Karar Hakkında Kısa Açıklama», s. 5.

(38) «Millî Birlik Komitesi, Batı değerler sistemini benimsemek isteyen tarihi bürokrasinin bir devamı idi». Küçükömer, *Düzenin Yabancılaşması*, s. 124.

(39) Kongar, *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, s. 164.

(40) 1961 Anayasası'nın yapılış koşulları ve amaçları üzerinde, bkz. *Sosyal Anayasanın Anlamı*, s. 64-84; *Dinamik Anayasa Anlayışı*, s. 65. ABD'de örneğin Federal Yüksek Mahkemenin kuruluşunun kökeninde o ülkeye özgü nedenler ağır basmıştı: Amerikan anayasa koyucuları, her şeyden önce, «özel mülkiyeti korumak ve hükümetten halkçı radikal eğilimleri uzaklaştırmak istiyorlardı. Anayasa konusunda bir federal yüksek mahkemenin kurulması, planları için büyük bir önem taşımaktaydı», Abraham Yeselson, «La Position Politique de la Cour Suprême des Etats Unis», in *La Justice*, s. 205. Ancak, sonuçta, halk iradesinden kaçınıldığı da bir gerçektir. Nitekim, Berlia «yasaaların anayasaya uygunluğu denetimin, tutucu ve biraz da anti-demokratikliğinin» onun doğasında yatığına değinirken haklıdır. Georges Berlia, «La France et le Gouvernement des Juges», in *La Justice*, s. 141. Bu arada, F. Almanya, Avusturya ve İtalya gibi ülkelerde, yenik çıktıkları II. Dünya Savaşı sonrasında özel anayasa mahkemelerinin kurulması, sanırız basit bir rastlantı değildir. Bir önceki dönemdeki totaliter iktidarlarının demokrasi-

Aslında, 1961 Anayasasını daha çok bürokrasiden yana bir metin olarak da değerlendirmek olasıdır: Ulusal egemenliği bundan böyle yalnız Parlamento kullanmıyor; Üniversiteler, TRT, AYM (41) gibi «bürokratik» kuruluşlar da buna ortak oluyorlardı (42). Yeni kurulan Plânlama örgütü ulusal ekonomiye yön verecekti. Gene yeni oluşturulan Milli Güvenlik Kurulu da, bir bakıma, asker bürokratların halkın seçtiği iktidarın üyeleriyle bir araya geldikleri ve ülke sorunlarına ilişkin önerilerini sundukları bir organ olacaktı. Öte yandan, Senato bünyesinde de yaşam boyu senatörlük kurumu getiriliyor; ayrıca, Devlet Başkanına da 15 kişilik bir kontenjan tanıyordu (43). Böylece, halk tarafından seçilmeyen «atanabilen» bir çeşit «bürokrat parlamenter» de ulusal iradenin kullanılmasında söz sahibi oluyorlardı. Başka bir deyişle, halk tarafından seçilmemiş ama «atanmış» temsilciler de Senatoya girebileceklerdi. Bu durum kanımızca, parlamento çoğunluğunun sınırlı da olsa, «memur parlamenterler» aracılığı ile denetlenmesi amacını yansıtıyordu. Bir

ye yaptıkları yıkımlardan ders alındığı ve bu tür güçlerin meclis çoğunluğunu ellerine geçirip istedikleri yasaları çıkartmalarını önlemenin amaçlandığı açıktı. Ayrıca bu ülkeler, ABD gibi «federal» bir devlet sistemine sahiptirler. Almanya'nın özel koşulları için bkz. Dian Schefold, «Anayasa Yargısı ve Yüksek Yargı», AÜHFD, Cilt XXXI, No. 1-4 (1974), s. 106-116.

- (41) «Cumhuriyetin İkinci Anayasasını yapanlar da, bu müesseseyi (AYM'ni) teminatlar dizisinin kilit noktasına yerleştirmekle yasama organının -ve onun içinde hâkim durumda olan çoğunlukların- iktidarını etkili bir şekilde sınırlamak istemişlerdir». Kapanı, *Kamu Hürriyetleri*, s. 113.
- (42) Siyasal iktidarın 1950-1960 arası ulusal egemenliğin şemsiyesine sığınıp yeniden keyfi yönetime kaçmasından ders alınmış olduğu da ileri sürülebilirdi. Cem Eroğul, *Cumhuriyet Senatosu*, Ankara SBF. Yay., 1977, s. 86-87. Gene bir başka bilim adamı, Dönmezer'e göre de, «...Türkiye'de 1961 Anayasası, siyasal iktidarın hareket imkânını geniş ölçüde kısıtlamış», ancak «bürokrasinin 1950'den itibaren azalma yönünü tutan kudretini arttırarak onu güçlendirmişti». Oysa, «Her siyasal iktidar halka belirli şeyleri gerçekleştireceğini vaadederek oy toplar ve işbaşına gelir. Devlet hayatında bir çok değişiklikler yapmak ister. Siyasal iktidarlar, belirtilen faaliyetlerinde durmadan bürokrasi duvarına çarpmak mecburiyetinde kalırsa bu kere de demokrasi etkinliğini kaybedecektir» (Altını biz çiziyoruz). Sulhi Dönmezer, «Bürokratlar ve Siyaset», *Son Havadis*, 11 Ağustos 1976.
- (43) Bunun yanısıra, Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 93. maddesi uyarınca, TBMM tarafından kabul edilmiş yasaları 10 gün içinde yayınlar. Ancak, «uygun bulmadığı» bir yasayı da bir kez daha görüşülmek üzere gerekçesiyle birlikte aynı süre içinde TBMM'ne geri gönderebilir. Ne var ki, bu sınırlı bir veto hakkıdır: Bütçe yasaları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Ayrıca TBMM geri gönderilmiş olan yasayı yeniden kabul ederse, Cumhurbaşkanı onu yayınlamaktan başka yeni bir iş düşmeyecektir. Gene de, kamuoyunda güçlü bir Cumhurbaşkanı'nın bu tür bir davranışının bir ölçüde etkili olabileceğini düşünebiliriz.

bakıma, Anayasa Koyucusu, «saf» bir «ulusal iradeden» çekinmiştir (44).

1961 Anayasası, ayrıca memurlara yeni güvenceler getiriyor. Danıştay'ın denetim yetkisini de genişletiyordu. Amaç, devletin yalnızca siyasal iktidar tarafından kullanılan pasif bir örgüt durumuna geçmesini önlemek, parlamentonun dışındaki devlet organlarına ve görevlilerine de belli bir özerklik ve güvence getirmektir. Ulusal egemenliği kullanmada bürokratik nitelikte kuruluşların parlamentoya ortak edilmeleri de bu yüzdendi (45). Yeni «Anayasa bekçileri» arasında yer alan AYM'nin, Anayasa değişikliklerini bile «özde» denetleme yetkisinin tanınmasıyla (46), apayrı bir önem kazandığını da biliyoruz. Anayasa'nın özellikle benimsediği «demokratik, sosyal, hukuk devleti» ilkesinin bir çeşit bürokratik denetim ve korumaya kavuşturulduğu açıktı (47). Oysa, Laski'nin de yıllar

(44) DP döneminin Cumhurbaşkanı Bayar, «Atatürk'ün Anayasası» olarak tanımladığı 1924 Anayasası'nı övmektedir; Çünkü «meşruiyetin tek kaynağını seçim yoluyla halk hâkimiyetinde görüyordu». Oysa, 1961 Anayasası, «Hâkimiyeti, seçim yolundan gelen parlamento ile, kıdem ve terfi yolundan gelen bürokratların oluşturduğu bir takım müesseseler arasında» bölmektedir. Bayar eleştirilerini sürdürüyor: «1961 Anayasası halk oyunu kısıtlamış, barajlamış, değerini yüzde elli ölçüsünün altına düşürmüştür... 1961 Anayasası tam anlamı ile bir Millî İrade devalüasyonudur. Çünkü seçkinliklerini, sadece diplomaya, bürokratik kıdeme ve sürekli otomatik terfi dayatan bir takım insanların oluşturdukları kuruluşlar, bir başlarına kendilerine halkoyunu paylaşmak hakkını tanımışlardır... 1961 Anayasası... Kuvvetli Devlet tefekkürü yerine, zayıf Devlet tefekkürü, Halk Hakimiyeti yerine, Bürokrasi hakimiyetini getirmiştir. Bkz. İsmet Bozdağ (derleyen), «Celâl Bayar Anlatıyor -Atatürk Nedir, Ne değildir?- Atatürk Metodolojisi», Tercüman, 22, 23, 24 Ağustos 1978.

(45) AP Genel Başkanı Demirel ise «ulusal irade»nin karşısına çıkarılan bu engelden doğal olarak yakınmaktadır: «1961 Anayasası, ülkenin idaresine çoğulculuk getirmiş, devlet otoritesini temsil edenlerin kullandığı yetkiler parçalanmıştır. Devletin tekliği prensibi bozulmuştur. Seçimle gelmiş parlamento'nun ona dayanan hükümetin herşeyi, yanlış yapabileceği düşüncesinden hareket edilerek Anayasa'da alınan tedbirler, millete karşı hesap vermeyen organları, millet iradesine dayalı ve millete hesap veren organların üzerine çıkarmıştır» (altını biz çiziyoruz). Milliyet, 12 Şubat 1978.

(46) Dolaylı olarak; Anayasa'da bu yetkiyi sınırlandırıcı herhangi bir hüküm yoktu. Bu konuda 1971 yılında getirilen engel üzerinde, ileride, bkz. Bölüm VII.

(47) Bu amaca ulaşıldığı anlaşılıyor: Örneğin Başbakan Demirel 27 Mayıs 1977'de bir seçim gezisinde yaptığı konuşmada, yıllardır söylediklerini yineliyordu:

«Yasa yapmada nihai organ meclisler olmalıdır. Hükümetin sorumluluğunu taşıyabilmesi için aldığı her kararı bozan bir organın hükümetin üstünde mevcut olmaması lazımdır. Yetkiler ve sorumluluklar her halde yeneden tanzim olunmalıdır. Türkiye Cumhuriyeti millî irade devleti haline ancak böyle gelebilir. Millet iradesi ile teşekkül eden siyasî iktidarların yetki-

önce belirttiği gibi, «Yargısal denetim yetkisi, özellikle bükülmez anayasa sistemleriyle birleştiği zaman müthiş bir yetki» oluyordu (48).

Öte yandan, hukuk devletinde siyasal iktidarın denetiminin 1960'da olduğu gibi, olağanüstü ve antidemokratik yollarla, «askeri bürokrasiyle» değil, demokrasi kuralları içinde ve yargı yoluyla yapılması bürokrasi için daha etkin bir güvencedir (49). Çünkü yüksek yargı siyasal iktidara karşı hukuksal yollardan direnebilecek en etkin bürokrasidir. İleride Bölüm VII'de yeniden değinilecek siyasal iktidar-AYM çekişmesinin kökeninde, öyle sanıyoruz, yargının bürokratik kuruluş, güvence ve tutumunun da büyük rolü vardır. Bu görüşümüzü kısaca temellendirmeyi deneyelim :

C — Bürokrasinin Siyasal İktidara Karşı En Güçlü Kalesi : Yargı Bürokrasisi

Genel anlamda, ister alt mahkemelerin ister yüksek mahkemelerin «bizatihi» varlıklarının ve işlerliklerinin, hem siyasal iktidara yardımcı hem de onu frenleyici bir öge olduğuna daha önce değinilmişti. Öte yandan, idareyi ve yasamayı denetleyen özel yargı organlarının bu denetime daha da etkinlik kazandırdığından söz edilmişti. İktidara gelen yeni güçler ve geleneksel bürokrasi arasındaki genel sürtüşmenin yargı bürokrasisi için de geçerli olduğu inancındayız (50).

1. Bürokrasinin Bir Parçası Olarak Yargı Bürokrasisi

Sosyolojik bir süreç içinde ele alındığında, bürokrasiyi devlet aygıtında görevli özgül bir kesimin belli bir ülkenin toplumsal ge-

lerinin daraltılmış olması millete hesap verirken büyük güçlülere sebep olmaktadır. Devletimizin daha iyi işlemesi şarttır. Bürokratik engeller geniş ölçüde kaldırılmalıdır (altını biz çiziyoruz). Milliyet, 28 Mayıs 1977.

(48) Aktaran, Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı*, s. 65.

(49) Örneğin, geçici askeri yönetim döneminde (Mayıs 1960-Ekim 1961) bazı subaylar (Eminsu), üniversite mensupları (147'ler) ve yargıçlar tüm Danıştay üye ve Daire Başkanları arasında yapılan «antidemokratik» tasfiye işlemlerini anımsıyabiliriz.

(50) «İlk bakışta bürokrasinin iktidarı fazla önemli, bir sorunmuş gibi gözükmez. Ancak siyasal elitin değerleri ile bürokrasi arasında temel değerler konusunda bir farklılık baş gösterirse, yani yeni bir siyasal grubun, mevcut siyasal akımdan farklı bir siyasal akımın temsilcisi olarak iktidarı ele geçirmesi halinde çatışma başgösterecektir denebilir. Çatışma, hükümeti ele geçiren farklı siyasal görüş ve değerlerle bürokrasinin geleneği ve değerleri arasında başlayacak ve giderek bürokrasinin siyasal iktidara karşı koyması onun amaçlarına ulaşmasını saptırmaya çalışması biçiminde belirlenecektir.» Şaylan, *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, s. 32.

lişmesi içinde oynadığı teknik, sosyal, siyasal, ekonomik ve ideolojik rollerine göre değerlendirmek olasıdır (51). Devlet aygıtının işlevi ve yapısı ışığında, kamu görevlileri ordusu, polisi ve yargıçlarıyla belirli bir örgütlenme ile karşılaşırız. Şu halde, yargıçları da bürokrasinin bir parçası olarak ele almak çok doğaldır.

a) Bürokrasi Teorileri

En kısa tanımıyla bürokrasi, «Devletin örgütleyici çalışmalarının toplumdan çıkararak toplumun üstünde yer alan ayrıcalıklı kişilerce yürütülmesi»dir (52). Bürokrasi, «burjuva devletin» halk önünde sorumlu olmıyan, seçimle değil atamayla gelen, çeşitli ayrıcalıklara sahip, «kalıcı bir memurlar ordusu» (53) tarafından yönetilmesidir. Gerçekten de, gerek Karl Marx (54) gerekse Max Weber (55) ve izleyicilerinin birleştikleri anlayışa göre, bürokrasi kapitalist toplum aşamasının bir ürünüdür (56).

(1) Marksist teori

Marksistler, bürokrasinin kapitalist devlette egemen burjuva sınıfının bilinçli ya da bilinçsiz bir aracı olduğunu savunuyorlar. Orta sınıflardan gelerek toplumun üstünde yer almalarına ve çeşitli ayrıcalıklara sahip olmalarına rağmen, bürokratlar son tahlilde, halktan kopmakta, kendi çıkarlarına ve egemen sınıfların yararına çalışmaktadır. Bürokrasi, merkeziyetçi burjuva devlette halk önünde sorumsuz bir baskı ögesidir. Ağır vergilerle doyurulan ve üretken olmıyan bu kesim halkın sırtında bir «asalak», egemen sınıfların ise «maşasıdır». Devlet bir gün ortadan kalkınca, bürokrasi de zorunlu olarak yok olacaktır.

(51) P. Woll'a göre örneğin, «Amerikan bürokrasisi, Başkan Kongre ve yargı ile eşit bir partner olarak yerini almıştır». Gene, N. E. Long, W. S. Sayre ve C. E. Jacob, federal hükümet görevlilerinin bir «Dördüncü Güç» oluşturduğu inancındadırlar. Aktaran Albrow, *Bureaucracy*, s. 118.

(52) Kurthan Fişek, *Yönetim*, Ankara: SBF Yay., 1975, s. 77.

(53) A.k., s. 79.

(54) Marx'ın bürokrasi analizleri için, bkz. Nicos Poulantzas, *Pouvoir Politique et Classes Sociales*, Paris: Maspero, 1970, s. 371-392.

(55) Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, s. 328-329. Weber'in bürokrasi ile ilgili görüşlerinin Türkçe bir özeti için, bkz. N. Abadan, *Bürokrasi*, s. 53-64. Daha geniş tartışmalar için, bkz. Albrow, *a.g.e.*, s. 37-66.

(56) Lenin'e göre bürokrasi «mutlakçı ve yarı-Asyatik Rusya'dan kültürlü, özgür ve uygar İngiltere'ye kadar her yerde kapitalist toplumların vazgeçilmez bir organı» olarak görülmüştür. Aktaran, Fişek, «On Bureaucracy», s. 60; Weber de «bürokratik mekanizmanın kişisel bağlılıklara dayalı feodal düzenlemelerle ters düştüğünü» belirtmektedir. Bkz. Fişek, *Yönetim*, s. 77.

(2) Weberci teori

Weber ise, bürokrasiye sınıfsal açıdan değil işlevsel açıdan yaklaşmaktadır. Bürokrasi, kapitalist toplumla doruğuna erişmekle birlikte, bundan böyle, devlet yönetiminin «kalıcı» bir ögesi olacaktır. Kapitalist devlette otorite yasal ve ussaldır. Bürokrasi bilgiye, uzmanlığa dayanan, etkin bir devlet yönetiminin aracıdır. Ne var ki, bu kez de bürokrasiyle demokrasi arasında önemli bir çelişki doğacaktır. Çünkü görevinde uzmanlaşan bürokrasi halkın isteklerinden ve denetiminden gittikçe uzaklaşmaktadır.

(3) Seçkin teori

Modern bürokrasi teorileri özellikle bu nokta üzerinde durmakta, bürokrasiye devlet içinde bir iktidar sahibi olarak ele almaktadırlar. Bu yüzden de bu üçüncü yaklaşım «seçkin bürokrasi» teorisi olarak anılmaktadır. Gaetano Mosca'nın «seçkinlerin dolaşımı», Vilfredo Pareto'nun «seçkinler»inden; James Burnham'ın «yöneticilikte devrim» teorisine, oradan C. Wright Mills'in «yönetici seçkinler»ine; ve Jean Meynaud'nun «teknokrasi» kavramlarına geçilmiştir (57). Son yıllarda ise, John K. Galbraith'in geliştirdiği «teknonstrüktür» kavramı, büyük endüstri işletmeleri ve idarede teknisyenlerin artan etkinliğini vurgulamaktadır. Bu teoriye göre de, özel bilgi ve uzmanlıkları nedeniyle bazı bürokratlar topluma egemen seçkinler arasında yer almakta ve yönetici bir grup oluşturmaktadır.

b) Bürokrasi Teorilerinin Yargıya Uygulanabilirliği

Çok kısaca değinilen bürokrasi teorilerinde ileri sürülen görüşlerin, farklı ideolojik yaklaşımlardan kaynaklanmalarına rağmen, yargı organlarına değişik bir açıdan bakışı sağlamada yararlı olabilecekleri açıktır. Örneğin Weber'e göre, modern bürokrasi ussal olarak çalışan, meşru yasal otoriteye sahip devlet örgütünü simgeler. Yargı organları bu tanıma kolaylıkla girmektedir (58). Öte yandan,

(57) Seçkin teori üzerine, bkz. Dáver, *Siyaset Bilimine Giriş*, s. 122-134; Fişek, *Yönetim*, s. 88-92; T.B. Bottomore, *Elites and Society*, London: Pelican, 1976, s. 69-92. Teknokrasi üzerine, bkz. Maurice Duverger, *Sociologie Politique*, Paris: P.U.F. 1967, s. 99-102. Teknostrüktür üzerine, bkz. John K. Galbraith, *The New Industrial State*, Harmondsworth: Pelican, 1969, s. 69-80.

(58) Bu konuda daha önce yapılan araştırmalarda benzer gözlemlere rastlıyoruz: «Federal yargı sistemi Weber bürokrasisinin ideal tiplerinin birçok özelliklerini göstermektedir». Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 43. Yazarlara göre, Weber'in bürokrasi kavramında temel aldığı, bürokratik bir

bürokrasi demokrasiyle çelişmektedir. Bu görüşü güncelleştirsek, AYM'nin yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetlemesi de aynı tür bir çelişkiye yol açmaktadır. Marksistler de bir çelişkinin varlığında hem fikirdirler. Ne var ki bu çelişkiyi farklı biçimde açıklamaktadırlar. Engels şöyle diyor :

«Hukuk da aynı durumdadır: yeni işbölümü gerekli hale gelip profesyonel hukukçuları yaratır yaratmaz, genel bir tarzda üretime ve ticarete bağlı olmakla beraber, bu alanlara karşı özel bir tepki yeteneğine o da sahip olan bağımsız yeni bir alan açılıyor. Modern bir Devlette hukukun sadece genel iktisadi duruma uygun düşmesi ve onun ifadesi olması yetmez; bir de iç çelişmeleri yüzünden kendi kendisini mahçup etmiyecek *sistemli* bir ifade olması gerekir.» (59).

Engels, ekonomik ilişkilerin hukuk ilkeleri biçiminde yansımasını «meseleleri başaşağı getirmek» olarak değerlendiriyor :

«Bu çevrilme, iş görenlerin bilinci cereyan eder; hukukçu önceden saptanmış önermelerle iş gördüğünü zanneder, oysa bunlar iktisadi akislerden ibarettir. Anlaşılmadığı müddetçe *ideolojik bir bakış açısı* adını verdiğimiz bu tersine dönüşün de iktisadi temele etkide bulunduğu ve belli sınırlar içinde onu değiştirebileceği olgusu, bana bir bedahet gibi görünmektedir» (60).

Bu görüşü güncelleştirdiğimizde, AYM'nin kurulmasını, burjuva devlet ideolojisinin iç çelişmelerini düzenlemeğe çalışırken «kendi kendini mahçup etmiyecek» bir araç aramasına bağlamak olası-

örgütün işinin yasaları uygulamak olmasıdır. Teknik kurallar ve normlar özel durumlara uygulanır. Söz konusu kurallar ve kurumlar bu bürokratik birimin dışında ve biçimsel olarak onun üstünde yer alan kurumlar tarafından yapılmıştır veya en azından, onlara karşı çıkılmamıştır. Ancak, çoğu bürokrasinin tersine, federal yargı organları, kuralları yapan kurumların (örneğin Kongre Başkan, İdari kuruluşları, Federe Devletler) ellerindeki yetkiyi yerinde kullanıp kullanmadıklarını da denetler. Böylelikle, salt kural yorumunu aşma yetkisine de sahiptirler. Bununla birlikte, yargı organları söz konusu daha geniş yorumlama yetkilerini kullanırken, bürokratik usullere uyarlar. Federal Yüksek Mahkeme bile bu sınırlamadan bağımsız değildir. Kısacası federal yargı, bürokratik örgütün hem işlevsel hem de yapısal özelliklerine sahiptir. Üstelik, her bürokrasi gibi, federal yargı organlarının da «disfonksiyonel» bir rol oynama olasılığı vardır. Bkz. *a.g.e.*, s. 43-48.

(59) Engels'in Conrad Schmidt'e mektubu (7 Ekim 1980), Karl Marx ve Friedrich Engels, *Felsefe İncelemeleri*, (Çev. Cem Eroğul), Ankara; Doğan Yayınevi, 1974, s. 148.

(60) *A.k.*, s. 149.

dır. Siyasal iktidarın frenlenmesi, «hukuk devleti» veya «anayasanın üstünlüğü» gibi kavramlar» bir yerde, AYM'ne göreceli «bağımsız yeni bir alan» açabilir. Ancak, AYM'nde yer alan bürokrat-yargıçların, görevlerini içten bir yansızlıkla yerine getirirken bile, temelde burjuvazinin «bakış açısından» kendilerini kurtaramıyacakları açıktır.

Seçkinci bürokrasi ve özellikle, «teknokrasi» kavramını da AYM'ne kolaylıkla uygulayabiliriz: AYM üyeleri yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetlerken, Anayasa kurallarının yorumunda tek meşru ve «ehil» karar mercii olarak son söze sahiptirler. Ayrıca, verdikleri kararların tüm toplumu ilgilendirmesi ve devletin «yasama, yürütme ve yargı organlarını, İdare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri» bağlaması (Anayasa, md. 152/son) nedeniyle üyeler büyük bir siyasal etkinlik kazanmaktadır. (Bkz. ileride, Bölüm V; «Anayasa teknokrasisi»). Kısacası, yargı bürokrasisi iktidarı doğrudan halk tarafından seçilenlerle birlikte paylaşmaktadır.

Asıl konumuzdan uzaklaşmamak için, bürokrasi üzerinde bu kısa açıklamalarla yetinmek zorundayız. Gene de, Weber'in bürokrasi kavramında yer verdiği klâsik ölçütleri yargı organlarına uygulamanın ilginç olacağını umuyoruz.

c) Weber'in Bürokrasi Ölçütleri ve Yargı

(1) Yargı Organları

Gerçekten, hukuksal otoritenin en «saf» biçimde bürokratik bir aygıtı dayalı olduğunu savunan Weber'in, bu aygıtın kuruluşu ve kadrolarına ilişkin olarak «karşılıklı bağımlı» saydığı özellikler ile yargı organları arasındaki paralellikler hemen göre çarpılmaktadır:

Resmî işlerin önceden saptanmış kurallara bağlı olarak yürütülmesi (61); yetki alanlarının açıkça belirlenmiş olması (62); res-

(61) Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, s. 330. Bununla birlikte, yargı organlarının kuralları uygulaması, yorumlaması hatta yeni kurallar yapması, genel bürokrasiden farklıdır. Çünkü yargı kararları kesinleştikten sonra bir çeşit dokunulmazlık kazanırlar. Bkz. Blondel, *An Introduction to Comparative Government*, s. 440.

(62) Weber bunu şöyle açıklıyordu: (i) Sistematik bir iş bölümü ilkesine göre belirlenmiş görev alanlarında resmî işlerin yürütülmesi. Bu iş bölümü coğrafik veya teknik olabilir; (ii) her iki yetki alanına görevlerin yerine getirilmesi için gerekli yetkinin başka bir deyişle emretme gücünün sağlanması; (iii) gerekli zorlama araçları önceden açıkça belirtilmesi ve bunlara başvurunun belirli koşullara dayandırılması. Bu biçimde örgütlenmiş otorite birimine Weber bir «yönetim organı» olarak bakmaktaydı. Weber, *a.g.e.*, s. 330.

mi bir hiyerarşinin olması (daha üstteki otoritenin altındakini denetlemesi ve alt organın kararlarına karşı üst organ nezdinde itiraz hakkının bulunması) (63); herhangi bir organın işleyişini teknik kurallar ve normların düzenlemesi. (Nitekim, rasyonel olması istenen bir organda görev alacakların yeterince bir eğitimden geçmiş ve istenen uzmanlığa sahip olması gereklidir) (64); hiç bir görev yerinin, görevlinin malı olmaması (65); görev yerinin parasal kaynaklarının görevlinin özel parasal kaynaklarından ayrılması. (Çalıştıkları yerin bütçesi ile örneğin, görevlilerin aldıkları maaşlar ayrı şeylerdir); tüm idari işlemler başvurular, resmi görüşmeler, varılan kararların yazıya dökülmesi ve dosyalanması.

(2) Yargıçlar

Weber'in bürokratik yönetim kadrosunun özellikleri ile yargıçlar arasındaki benzerlik de anlamlıdır :

Yargıcın, kişisel olarak özgür ancak nesnel bakımdan tanımlanmış görevleriyle ilgili durumlarda belli bir otoriteye bağımlı bu-

(63) A.k., s. 331. Üst yargı organları ile alt yargı organları arasında dar anlamda hiyerarşik bir ilişki yoktur. Alt mahkemelere bir davanın nasıl sonuçlandırılması konusunda direktif verilemez. Ancak, geniş anlamda, yargı kararları kesinleşinceye kadar geçirdikleri aşamaların açık bir denetim olduğu da yadsınmaz. Örneğin, bir alt mahkeme kararının Yargıtay tarafından incelenmesi onaylanması veya bozulması gibi. Kaldı ki, örneğin Yargıtay içtihatları, alt mahkemeleri bağlar. Son olarak da yargıçların terfiinde, Yargıtay tarafından verilen «not»ların esas alındığı da unutulmamalı. Ancak, hemen ekliyelim, Adalet Bakanına bağlı savcılar yargıçlara oranla, hiyerarşi kavramı içine daha kolaylıkla oturtulabilecektir. Ne var ki, Adalet Bakanı, herhangi bir konuda kovuşturma yapılmaması veya dava açılmaması yolunda Cumhuriyet Savcılarına emir veremez; telinde dahi bulunamaz. Bkz. Orhan Pekey, «Politikanın Adalet Saldırısı», *Yargı*, No. 7 (Kasım 1971), s. 12-18.

(64) Weber'e göre, ussal bir kuruluş, ister siyasal ister dinsel ister ekonomik amaçlı olsun, bu tür görevlilere sahip olmak zorundadır. Yargı organları da belirli usul kurallarına uydukları gibi, ellerindeki normları ehil bir biçimde yorumlayacak belli eğitimden geçmiş yargıç, savcı ve avukatlarla çalışacaktır. Avukatların bürokrasiyle ilgisi konusunda örneğin Blumberger, özel meslek icra eden bu kişilerin aslında yargının «bürokratik potasında» erdiklerini, mahkemenin otoritesi, disiplini ve düzeni içine girdiklerine dikkati çekmektedir. Blumberger avukatın, serbest mesleğini icra ederken, yalnız müvekkiline değil, aynı zamanda da bir bürokratik örgüt olan mahkemeye hizmet ederek, ikili bir ajan (double agent) gibi çalıştığını vurguluyor. Abraham S. Blumberger, «The Practise of Law as a Confidence Game», in Vilhelm Aubert, (ed.), *Sociology of Law*, Harmondsworth: Pelican, 1969, s. 330.

(65) Yargıçlar, örneğin mahkemelerin «sahibi» değildir. Yalnızca resmi görevlerini yerine getirirken «bağımsız» davranmalarını kolaylaştıracak bir takım güvenceler getirilmiştir. Görevleri süresince yerlerinden alınmayacağı ilkesi bu biçimde anlaşılmalıdır.

lunması; ötekilerle birlikte açıkça belirtilmiş bir görevler hiyerarşisi içinde yer alması, örgütlenmesi; görevlerinin yetki alanının açıkça belirtilmesi; görevine «seçimle» değil, bir ayıklama (seleksiyon) sonucu getirilmesi (66); adayların teknik yetenek, beceri esasına göre ayıklanmaları (67); belirli diplomaların aranması veya sınavdan geçirilmeleri (bazen her ikisi); adayların atanmaları, seçimle gelememeleri (68); ücretlerin para olarak verilmesi (69); aldığı sorumluluklara ve toplumsal mevkiine göre yaşaması için yeterli, hiyerarşideki yerine, belirli bir maaşa ve emekliliğe hak kazanılması; görevlinin işine ancak belirli koşullar altında son verilebilmesine karşılık kendisinin işinden istifa etmekte her zaman özgür oluşu; yaptığı işin, görevlinin tam gününü alması tek veya başlıca uğraşı olması; görevin bir «kariyer» olması; başarı ve kıdem (veya her ikisi) esasına göre terfi esasının uygulanması ve terfiin üstlerin görüşlerine bağlı olması; görevlinin yönetim araçlarına veya görevine «sahi» olmaması; görevin kimsenin «malı» olmaması; göreviyle ilgili olarak sıkı bir disipline ve denetime tabi tutulması (70).

Kısacası, gerek işleyişi gerekse yapısıyla, yargının yukarıdaki bürokrasi ve bürokrat ölçütlerinin büyük bir bölümüne uyduğu görülmektedir. Yargı da, meşruiyetini «rasyonel» kaynaktan yani hukuk kurallarından almaktadır. Yargının, dolayısıyla yargıçların otoritesi, kişisel yetenek ve becerilerinden çok, içinde görev aldıkları örgütün ussal, hukuksal, biçimsel yapısından kaynaklanmaktadır.

(66) Weber, a.g.e., s. 333. Örneğin ABD'de bugün bile, Federal yargıçların dışında kalan yerel yargıçlar siyasal seçimler sonucu göreve gelirler. Oysa Fransa'da «teknokratik» bir eleme söz konusudur. Bkz. Masson, *Les Juges et le Pouvoir*, s. 352-353.

(67) Weber, bürokratik yönetimin, temel olarak bilgi esasına göre bir denetim yapılması olduğuna yıllar önce işaret ediyor ve ekliyordu: «Modern Devlette hiçbir teknik uzmanlığın aranmadığı tek görev bakanlar ve başbakanlarıdır...» Weber, a.g.e., s. 335.

(68) Loewenstein'a göre, «Kıta Avrupası yargıcı, kendi başına buyruk bağımsız bir adalet dağıtıcısı gibi değil, daha çok bir kamu görevlisi gibi davranma eğilimindedir.» Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, s. 238. Kaldı ki, ABD'de daha çok siyasal tercihlerle atanan Federal yargıçlar bile, giderek «bağımsızlık» duygusuna çabuk alışır; çünkü yaşamları boyu atanmışlardır ve öteki yargıçlar gibi seçim endişeleri yoktur. Bkz. Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 7. Abraham da, örneğin, Roma hukuku geleneğine bağlı Kıta Avrupası'nda yargı organlarının «genel yönetimin bir parçası» olduklarını vurgulamaktadır. Bkz. Abraham, *The Judicial Process*, s. 26.

(69) Tüm yargıçlar, devlet personel yasasına tabidirler. Bu arada gene çeşitli kamu görevlileri gibi, bazı ek ücretler (yargıçlık tazminatı) almaktadırlar. Öte yandan, bazı yargıçların kiradan gelen özel rant gelirleri olması bu ilkeyle ters düşmemektedir.

(70) Weber, a.g.e., s. 334.

Bu özelliklerin dışında, bürokratların hak ve ayrıcalıklarına sıkı sıkıya bağlı olduklarını da ekliyelim. Varlık neden ve alanlarını da önemseme ve önemsetmeye aynı oranda özen gösterirler (71). Sınırız, aynı özellik yargıçlar için de söz konusudur (72).

2. «Özel» Bir Bürokrasi Olarak Yargı

Genel olarak bürokrasiye değinilirken, yargı organlarının bu kesim içine kolaylıkla yerleştirilebileceğini gördük. Burada vurgulanması gereken bir başka nokta da yargıçların öteki bürokratlara oranla daha geniş güvence ve yetkilere sahip olmalarıdır.

a) Yargıçların Görevlerine İlişkin Güvenceleri

İşlevleri gereği, «yargıç bağımsızlığı» tüm demokratik ülkelerce benimsenmiştir. Hernekadar, «atanmaları» siyasal bir kişi olan Adalet Bakanı tarafından yapıyorsa da, bu daha çok biçimsel bir yetiyi sonucudur ve gerçekte YHK'nda billürleşen bir «kooptasyon» söz konusudur. Kaldı ki, yargıçların kendi istekleri dışında görevden alınmaları veya yerlerinin değiştirilmeleri olanaksızdır. Değil bir Yargıtay üyesinin, bir ilçe yargıcının «tutumunu beğenmeyen» hükümet onu yerinden alamaz. Oysa, aynı hükümet, elindeki yetkileri yasal biçimde kullanma koşuluyla, bir bakanlıktaki genel müdürün görevine rahatça son verebilir. Bürokrasinin öteki kesimlerinde, örneğin öğretmenler arasında, bu doğal karşılanan bir durumdur. Gene, örneğin öğretmenlerin özlük işlerinin, terfilerinin Milli Eğitim Bakanlığınca yapılmasına karşılık, yargıçlar, kendi içinde bağımsız bir örgüt olan ve kıdemli meslekdaşlarından oluşan YHK'nun değerlendirmesine bağlıdır. Adalet Bakanının bunda bir rolü olmaz. Kısacası, yargıçların belli bir «kast»laşmaya gidebilmele-ri için ortam çok uygundur (73). Ayrıca, yargıçlar Anayasa'da gös-

(71) Nitekim, bürokrasinin tüm kuruluşları gibi, yargı organlarının da kendilerine özgü bir dilleri vardır. Hukuk dili de bürokrasiye has «gizci», karmaşık, «ezoterik» dillerden biridir. Tıpkı «Bilmek, hükmetmektir» (Savoir, c'est dominer) deyimi gibi, görevlilere önemli bir toplumsal güç sağlar. İşte bu nedendir ki, bu dile ve kavramlarına yabancı olmayan kişilerin aracılığı gerekir çoğu zaman; avukatlar gibi.

(72) Bkz. ileride, Bölüm V.

(73) Örneğin, Fransa'da, yargıçların bir «kast» oluşturmasını önleme isteği her zaman ağır basmıştır. Nitekim, Demokrasi deneyimi Türkiye'den çok eski ve köklü olan bu ülkede, Yüksek Hakimler Kurulu (Conseil Supérieur de la Magistrature) kuruluşunda ondan esinlenen Türk YHK'nun tersine, siyasal iktidarların etkisinden bağımsız değildir: Yargıçların atamaları Cumhurbaşkanı tarafından yapılırken, Fransız YHK'nun yalnız görüşü alınmaktadır.

terilen yaştan önce emekliye ayrılmazlar. Öteki kamu görevlileri için ise, belirli bir hizmet yılını doldurma koşuluyla, re'sen emekliye sevk edilme tehlikesi yasal itiraz hakları saklı kalsa bile her an söz konusudur.

b) Yargıçların Genel İdareden Bağımsızlıkları

İşlevinin önemi nedeniyle, yargı örneğinin Anayasa'mızda bir «erk» olarak belirtilmiştir. Oysa, öteki bürokratik kesimler bir «görev» yerine getirirler. Yargıçlar, öbür görevliler gibi organın en üstünde bulunan bakan, müsteşar gibi kişilerden emir veya talimat almazlar; bu yasalarca önlenmiştir (74). Bir daire şefi veya genel

Üstelik, bu kurulun başkanlığını Cumhurbaşkanı yapmakta; kurulun öteki doğal üyelerinden olan Adalet Bakanı, onun yokluğunda kendisine vekâlet edebilmekte; ayrıca, hepsinden önemlisi, Cumhurbaşkanı YHK'nun tüm üyelerini, Yargıtay tarafından belirlenen üye sayısının üç katı adaylar arasından seçmekte ve bunların yanısıra, yargıçlık dışında, ancak hukukla ilgili mesleklerden iki YHK üyesini özgürce seçmekte ve atamaktadır. Bkz. Masson, *Les Juges et le Pouvoir*, s. 242, 331-347; Kuru, *Hâkim ve Savcılarının...*, s. 2-3.

- (74) Savcıların Adalet Bakanlığına bağlı olarak çalıştıkları ve Bakandan talimat alabilecekleri doğrudur. Ne var ki, az önce de değinildiği gibi (bkz. geride, dipnot 63), Bakan, kovuşturma veya dava açmaması yolunda savcılara herhangi bir talimat veremez. Başka bir deyişle, Bakan, Adalete müdahale etmek hakkına sahip değildir. Örneğin, 1976 yılında MSP'li Adalet Bakanı İsmail Müftüoğlu ile Cumhuriyet Başsavcısı arasında Bakanın yetkileri konusunda ciddi bir sürtüşme çıkmıştır. Olay nasıl başladı ve gelişti? İçişleri Bakanı (Oğuzhan Asiltürk, MSP), valiliklere bir genelge göndererek, Said-i Nursi'ye ait 31 adet risale ve kitap hakkında «herhangi bir işlem yapılmamasını» istemiştir. Oysa anılan listede, Yargıtay'ın TCK'nun 163. maddesine göre suç teşkil ettiği kararına vardığı bazı kitaplar da yer almaktadır. Bu konuda bazı yerel savcılardan gelen uyarılar üzerine, Yargıtay'da görevli Cumhuriyet Başsavcısı Kâzım Akdoğan, savcılıklara bir genel göndererek, ilgili Yargıtay Ceza Dairelerinin bu kitaplarda suç unsuru bulan kararlarının «geçerliklerini koruduğunu» belirtir; nurculuk suçtur. Bunun üzerine MSP milletvekili Gündüz Sevilgen, Adalet Bakanına bir soru önergesi vererek, Cumhuriyet Başsavcısının «nurculuğun suç sayıldığına dair bir genelge yayınlayıp yayınlamadığı»nı sorar. Bakan da, anılan önergeyi ekte sunarak Başsavcıya gönderdiği bir yazıda «önergenin cevaplandırılmasını teminen...» olayın açıklığa kavuşturulmasını ve Başsavcının yayınladığı genelgenin bir kopyasının ilişikte gönderilmesini ister. Başsavcı, Yargıtay ilâmlarını Bakana gönderir. Bunun üzerine Bakan, Başsavcıya gönderdiği bir yeni yazıda «...badema Cumhuriyet Savcılarında duyurulmasını gerekli gördüğünüz konularda, gerekenin bakanlığımızca yapılmasını teminen, keyfiyetin ış'arını» rica eder. Başsavcı da bu kez, «Özerk bir müessese olan C. Başsavcılarının hangi durumlarda Adalet Bakanı aracılığı ile yazışma yapacağı konusunda herhangi bir tereddüdü bulunmadığını belirtir ve «badema» bu yetkilerini aynı şekilde kullanacağını «arz eder». Sıra Bakandadır: Cumhuriyet savcı-

müdürle bir yargıç arasındaki başlıca fark budur (75). Anayasa'mız örneğin, «hiçbir organ, makam, merci ve kişi'nin yargıçlara «tavsiye ve telkinde» bulunamayacağına vurgulamaktadır (md. 132). Tersine, bazı durumlarda, yargı organlarına danışılır; üstelik, yargı, belli yasal konularda idareden görüş veya savunma ister (Danıştay).

Yargı bürokrasisinin siyasal iktidara karşı bağımsız kalabilme şansının daha yüksek olduğu açıktır. Siyasal yaşamda gittikçe artan kutuplaşmalar ve partizanlık bürokrasinin büyük bir bölümünü, bazen en alt düzeyde bile, sarmıştır. Başka bir deyişle, her siyasal iktidar kendine sadık bir bürokrasi oluşturma çabasıdır. Oysa, çeşitli bakanlıkların, kamu ekonomik kuruluşlarının bünyesinde artık kanıksanmaya başlanan görevden alınmalar, yeni atamalar, izne ayrılmalar veya yönetici kadro değişiklikleri (76) 1961 Anayasası'yla birlikte, yargı bürokrasisini pek etkilemeyecekti (77). Buna

larına yolladığı bir genelge ile, bu kez «C. Başsavcılığı tarafından badema yetki dışında yapılacak» genelge vb. «umumi mahiyetteki» yazıları kabul etmiyerek geri çevrilmesini ister. Cumhuriyet Başsavcısı Akdoğan, yeniden Bakanlığa bir yazı göndererek, Bakanın, «Yargıtay'ın varlığını unutarak kendi kişisel düşüncesini» savcılara kabul ettirmek yolundaki «bu girişiminin», Cumhuriyet hükümetleri ve Türk Adalet tarihinde bir örneği daha bulunmadığını anımsatır. Öte yandan, bazı savcılar da, Cumhuriyet Başsavcısının değil, Adalet Bakanının son genelgesini geri yollayarak, bu çekişmeyi protesto etmişlerdir. Bkz. Orhan Pekey, «Politikanın Adalet Saldırısı», *Yargı*, No. 7 (Kasım 1976) s. 12-18. Bakan Müftüoğlu ise, basına yaptığı bir açıklamada «Cumhuriyet Başsavcılığı Makamının fonksiyonu itibarı ile, günlük politik tartışmalardan ve çekişmelerden tamamen uzak kalması... gereğini... ve mevzu bu ölçüler içinde» baktığını belirtecektir. *Milliyet*, 20 Ekim 1976.

- (75) «...Hükümetin yargıçlara direktif verme gücü, yoktur. Onlar üzerinde bir üst hiyerarşik denetim yapma yetkisi yoktur -düzenleme yetkisini uyguladığı hallerin dışında- onlara ne yasaların yorumuna... ne de belli bir dava konusunda nasıl karar verecekleri konusunda genel talimatlar verebilir». Eisenmann, «La Justice dans l'Etat», in *La Justice*, s. 40-41.
- (76) Örneğin, bkz. «MC Hükümeti birbuçuk yıl içinde devlet kadrolarına yaklaşık 150 bin kişi atadı». *Cumhuriyet*, 20 Eylül 1976; «4 Bakanlıkta 14 bin memurun yeri değişti» *Milliyet*, 18 Ağustos 1976.
- (77) Bu arada, yargıçların öteki bürokratlara oranla, meslekten istifa etme eğilimi daha düşüktür. Örneğin, bir öğretmen, bir mühendis veya bir kâtip, isterse özel sektöre daha kolay geçebilir. Oysa, emekliliği gelmeden yargıçlıktan istifa edip serbest avukatlığa başlayan yargıç sayısı çok düşüktür. Kaldı ki, üst düzeyde, bir genel müdürün, özel sektörde kolaylıkla iş bulabilmesine karşılık, bir Yargıtay üyesinin örneğin, engin hukuk bilgisine rağmen başka yerlere atılması zordur. Çünkü «talep» azdır. Yargıçların, hele üst düzeydekilerin mesleksel alternatifleri ve bu nedenle, pazarlık güçleri bulunmaması sonucu, öteki bürokratlara oranla mesleklerine daha sık sarıl-

karşılık, siyasal iktidarın «yargıçlar» üzerinde, statülerini belirleme ve güvencelerini saptama yetkilerini de gözden uzak tutmamak gerekir (78).

c) Yargıçların Kuralları Tamamlaması

Yargı organlarının «özel bir bürokrasi» olduğu bir başka açıdan da rahatlıkla ileri sürülebilir: «Genel olarak tüm bürokratik sistemlerdeki otoriteler gibi, bir yargısal sistemin otoriteleri de, yetkili oldukları alanlarda verdikleri kararlardaki karışıklıkları önleme çabasındadırlar. Bu durumu, yargılamayı yalnızca somut uyuşmazlıkların şurada burada çözümlendikleri bir süreç olmaktan ileri götürür» (79). Gerçekten de, ne kadar ayrıntılı ve eksiksiz olsa da, hiç bir yasa tüm somut durumları kapsıyacak açıklığa sahip değildir; hele hızla değişen bir toplumsal yapıda. Yargıçlar ise, önlerindeki davalarda uyguladıkları normların hangileri olduğunu otoritelerine dayanarak açıkça ortaya koyarlar. Eğer bu yargı organı bir yüksek mahkemeyse, tüm yargı organlarına benzer davalarda nasıl davranmaları gerektiğini de belirtebilir.

d) Yargıçların Öteki Bürokratları Yargılayabilmesi

Bürokrasinin yalnız yargı kesimi, tüm bürokratları yargılama yetkisine sahiptir: Memurun muhakematı. Örneğin, memurların bağlı oldukları kuruma karşı belli sorumluluk veya yükümlülükleri vardır. İlk soruşturma aşamasında bürokrasi içinde yürütülen kovuşturmada, eğer ilgili memurun yargılanmasına gerek olduğu kararına varılırsa, onu ancak bir yargı organı yargılayabilir. Başka bir deyişle, yargı, disiplin gibi bir bürokrasi-içi denetim konusunda bile son söze sahip en yetkili organ olmak durumundadır. Ayrıca Danıştay da, vatandaş-devlet arasındaki anlaşmazlıklarda, kamu görevlilerinin yetkilerini aşmış olduklarını; vatandaşlara verilen maddi manevi zararlarda sorumluluk ve ihmalleri bulunup bulunmadığını; ayrıca kamu görevlisinin «kişisel suç» işleyip işlemediğini denetler. Öte yandan, gene yargı organları, Danıştay ka-

dıkları, hatta, bağımsızlık kavramını veya yetkilerini» putlaştırdıkları» açıktır. Oysa, Devlet Plânlama Teşkilâtında çalışan bir müdür, görevi gereği işverenlerle sık sık ilişki kurabilir ve ileride, görevinden ayrılınca, anılan kişilerle birlikte çalışabilir, çünkü «talep» vardır. Kaldı ki, yargıçlar, görevleri gereği hiç bir zaman gördükleri davadaki taraflarla özel görüşmeler yapmazlar ve ilişki kurmazlar; kurmamalıdır da.

(78) Lavau, «Le Juge et le Pouvoir Politique», s. 69.

(79) Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 44-45; 214.

rarlarını uygulamayan en üst düzeydeki devlet yetkililerini yargılar ve «mağdurlara» «kendi ceplerinden» tazminat vermeğe mahkûm edebilir (80).

3. *Ayrıcalıklı Bir Bürokrasi Olarak Yüksek Yargı*

a) *Yetki Alanı Bakımından*

Ülkemizde yüksek yargı gerek İdarenin eylem ve işlemlerinin gerekse Meclislerin çıkardığı yasaların, yasalara ve Anayasa'ya uygunluğunu denetleyebilir. Örneğin Danıştay, İdarenin görevlilerle ilgili işlemlerinde yetki saptırması, eşitsizlik, yasalara aykırılık gibi unsurlar saptarsa, söz konusu işlemleri iptal eder (81). Ayrıca, tam yargı davalarında İdareyi tazminata mahkûm edebilir. Gene, AYM, çeşitli yetkileri arasında (82), yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetlemekle görevlidir (83). Kısacası, gerek yürütme gerekse yasama organları yargısal denetime tabidirler (84). Böyle bir yetkiye sahip olan yüksek yargıçlarımız önemli bir ayrıcalığa sahip olmaktadır; çünkü siyasal iktidarı frenleyebilirler.

b) *Yasaları Yorumlama Yetkileri Bakımından*

Bürokratlar genellikle, görevlerine ilişkin kuralları önlerindeki somut durumlara uygulayarak kararlara varır. Sınırlı bir yorumlama yetkileri vardır. Aynı şeyi bir ölçüde alt mahkeme yargıçları için de söyleyebiliriz. Oysa, yüksek yargıçların yasaları yorumlama yetkileri daha değişik sonuçlara da yol açabilir. Örneğin, Yargıtay

(80) Örneğin, Danıştay kararına uymayan İmar ve İskân Bakanı Nurettin Ok Ankara 4. Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından 30 bin lira tazminat cezasına çarptırılırken, ayrıca mahkeme masraflarını da ödeyecekti. *Cumhuriyet*, 15 Aralık 1977. Bir başka örnek: «Danıştay kararını uygulamayan İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürü hapse mahkum oldu». Ankara Asliye Ağır Ceza Mahkemesi ayrıca ilgiliye 3 ay «memuriyetten men» cezası verirken, hapis cezasını da tecil etmiştir. *Milliyet*, 8 Kasım 1977.

(81) «Yetki, sebep, şekil, konu veya maksat» gerekçeleriyle.

(82) Bkz. ileride, Bölüm IV.

(83) Anayasaya uygunluk denetimi yapmaya yetkili yargıcın, siyasal iktidar karşısındaki bağımsızlığı açıktır: Yalnız anayasaya bağımlıdır, yasa koyucunun iradesi önünde ancak anayasaya uygunluğu bulunuyorsa, eğilecektir. Bkz. Eisenmann, a.g.m., s. 41.

(84) «Anayasanın kanunlara nazaran çok daha genel oluşu ve bunun sonucu olarak yasama organının çok daha geniş bir taktir alanına sahip oluşu gibi nedenlerle, anayasa yargısındaki iptal sebeplerinin idari yargıdakinden şu veya bu derecede farklı olması mümkündür». Kirath, *Anayasa Yargısında...*, s. 127.

belli yasaların yorumunda salt uyumsuzluk konusunda dışında, belli bir yönde tercihini belirleyen yeni anlayışlara yer verebilir. Yeni içtihat, bir yerde, yasa koyucularının asıl amaçlarını da aşabilir (85) ve o yasanın yüksek yargıçlar tarafından toplumsal gerçeklere uydurulma çabasının bir ürünü olarak ortaya çıkabilir. Terside olabilir: Söz konusu yasa, diyelim, alt mahkemeler tarafından gerçekçi bir yoruma tâbi tutulsa bile, Yargıtay dilerse daha «biçimci» bir yorumda ısrar edebilir.

Üstelik, gerek Danıştay gerekse AYM yargıçlarının yetkilerini bazı durumlarda salt yorumun dışına taşırdıkları sık sık gözlenmektedir. Gerçi, söz konusu «özgür» yorumlar da yasal kurallara dayandırılmaktadır; ancak kararların sonucu salt kural yorumlama ve uygulamanın ötesinde, dolaylı bir biçimde de olsa, yeni işlemler veya yeni kurallar yaratmaya varabilmektedir (86).

Bu arada, Anayasa'nın yorumu konusunda AYM'ne tanınan yetkilerin, ulusal iradenin üstünde bir çeşit «Anayasa teknokrasisi» ne gidişi kolaylaştırdığını da yineliyelim: Partilerarası iktidar çatışmalarının dışında, «15 Yargıç»ın bir araya gelip yasaların Anayasa'ya uygunluğu denetimi yapmaları ve bunu yaparken de herhangi bir denetimden uzak, son merci olarak davranabilmeleri; başka bir deyişle, Anayasa'nın yorumunu yapmakta tek «yetkili ve bilgili» organ olarak kabul edilmeleri, sanırız, teknokrasi kavramına çok uygundur (87): AYM üyeleri dallarında uzmanlaşmış «Anayasa

(85) Güçler ayrılığı ilkesi, bir bakıma, siyasal düzeni denetleyen siyasal güçlerin çabalarına uygundur. Baştaki toplumsal güçler, çatışmaların çözümlenmesini kolaylaştıran bir örgütlenmeye gitmek zorundadır. Mahkemelerin kuruluşu bu gereksinimin sonucudur. Mahkemelerin yetkilerinin tanınması ödünlerin ilkidir. Ne var ki, uyumsuzlukları çözümleyebilecek kuralları arayıp bulacak ve uygulayacak kişilere bir de bu kuralları yorumlama, duruma uydurma ve gerektiğinde genişletme yetkisi tanınırsa, ödün daha da fazlalaşmış demektir. Bkz. Masson, *Les Juges et le Pouvoir*, s. 16.

(86) Örneğin, TRT Genel Müdürlüğüne yapılan bir atama işlemini iptal ederken, aynı zamanda görevden alınan kişiye ilişkin kararnamenin de yürütülmesini durduran Danıştay; bir bakıma, dolaylı yoldan, yeni bir idari işlem getirmektedir. Öte yandan, AYM'nin örneğin, siyasal affa ilişkin bir yasada, belirli suçlardan hüküm giymiş kişilerin yasa koyucusu tarafından affın dışında bırakılmış olmasını eşitlik ilkesine aykırı bularak iptali sonucu bunların da afdan yararlanmalarına yol açmakla, bir çeşit yasama yaptığını ileri sürülenlerin pek haksız olmadıkları görülebilir. Örneğin, AYM'nin özel yüksek öğretim kurumlarının kapatılmasına ilişkin kararı üzerinde, bkz. Esen, *Anayasanın Anayasa Mahkemesince Yorumlanması*, s. 58-59. Ayrıca, ileride bkz. Bölüm VI.

(87) Bkz. ileride, Bölüm V.

teknisyenleri»dir. Hem de, öteki teknokratlara oranla siyasal iktidardan çok daha «bağımsız» kalarak.

c) Yüksek Yargının «Dışarıya» Kapallığı Bakımından

Gerçekten, «kooptasyon» olgusu yüksek yargı organları düzeyinde çok daha belirgindir. Örneğin, AYM, Anayasa'nın 140. maddesine göre, Danıştay üyelerini, «Bakanlar Kurulu ile Danıştay Genel Kurulunca ayrı ayrı boş yer sayısı kadar gösterilecek adaylar arasından» seçer. Danıştay da kendi Başkanını, Başkanun sözcüsünü kendi üyeleri arasından belirler. Bir bakıma, Anayasa koyucuları, bir yerde ulusal iradenin üstünlüğünü belirtmek için, 15 AYM üyesinin 7'sinin, sırasıyla Millet Meclisi (3), Cumhuriyet Senatosu (2) ve Cumhurbaşkanı (2) gibi «seçilmiş» kişiler tarafından saptanmasını öngörmüşlerdir. Ne var ki, Yargıtay (4), Danıştay (3) gibi yüksek yargı organlarının seçtikleri 7 üyeye, Sayıştay'dan gelen 1 üyenin de eklenmesiyle, çoğunluk gene de «bürokrasi» tarafından belirleniyor (88). Kaldı ki, Cumhurbaşkanının seçtiği 2 üyeden biri, Askeri Yargıtay Genel Kurulunun saptadığı üç aday içinden çıkıyor. Yedek 5 üyeden 2'sini Yargıtay, 1'ini Danıştay, toplam 3'ünü yargı organları kendi içlerinde belirlerken, Yasama Meclisleri birer yedek üye seçiyorlar.

d) Toplumsal Saygınlık Bakımından

Son olarak da, yüksek yargıçların alt mahkemelerde görevli meslekdaşlarına oranla kariyer endişelerinin ve dolayısıyla etkilenme olasılıklarının daha az olduğunu varsayabiliriz. Bir ilçe yargıcının içinde bulunduğu ortamla bir AYM üyesininki aynı değildir ve rahat hareket edebilme düzeyleri şüphesiz farklıdır.

Öte yandan, hukuk devleti ilkesi Anayasa'ca benimsendiğinden, ülkemizde yargıçların ve özellikle yüksek yargıçların önemli

(88) Oysa, İtalya'da örneğin Anayasa Mahkemesinin 15 üyesinden ancak üçte biri adli, idari ve mali yüksek yargı organlarınca belirleniyor. Parlamento ve Cumhurbaşkanı da herbiri 5'er üye daha seçiyor. Federal Almanya'da ise, Anayasa Mahkemesinin 16 üyesi Bundestag (Federal Meclis) ve Bundesrat (Federal Senato) tarafından eşit sayıda seçiliyor. Avusturya'ya gelince, Anayasa Mahkemesi Başkanı, İkinci Başkanı, 6 asil ve 3 yedek üye, Hükümetin seçtiği adayları üzerinde Cumhurbaşkanı tarafından atanıyor. Geriye kalan 6 asil ve 3 yedek üye de, çift meclisli Federal Parlamentoca belirleniyor. Kooptasyon düzeyinin en yüksek olduğu kuruluşun, Türk AYM olduğu böylece daha açıklıkla görülüyor. Yabancı ülkelerle ilgili veriler için, bkz. Cole, «Three Constitutional Courts...», s. 968; Kirath, Alman Federal Anayasa Mahkemesi, s. 17-18.

bir saygınlığa ulaşmaları kaçınılmazdır. Konuları gereği, «siyasallığa» en yatkın olan AYM üyelerinin çeşitli siyasal güçlerin baskısına veya çekiciliğine karşı koymalarında da toplumdaki bu saygınlıkları yardımcı bir ögedir (89). Gene de, bu saygınlıklarının örneğin, Anglo-Sakson ülkelerdeki meslekdaşlarına oranla daha az olduğunu eklemeliyiz.

Toparlarsak, yüksek yargıçlarımızın, bürokrasinin öteki kesimlerine oranla, daha geniş güvencelere sahip olmaları ve kendilerine tanınan «hakemlik» rolünün kapsamı ve önemi nedeniyle, özel bir konumda yer aldıkları görülüyor. Siyasal iktidarı, yani yasama ve yürütmeyi denetlerken de, aynı zamanda ona karşı en büyük direnci gösterebilecek en güçlü bürokratik kesimi oluşturmaları kaçınılmazdır (90).

II. TÜRKİYE'DE YÜKSEK YARGI ORGANLARININ TOPLUMDAKİ ÖZEL DURUMU

A — *Siyasal İktidarı Denetim ve Güçlü Yürütme Gelenekleri Açıklarından*

Ülkemizde 1868'den günümüze, İdarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetimi ilkesinin, arada kopukluklar olsa bile, giderek benimsendiğini ve iktidarlarca yadırganmadığını biliyoruz. Oysa, yasamanın denetimini gerçekleştiren AYM'nin kuruluşu çok yenidir: 1962. Ayrıca, bu denetimin, yargı organlarının örneğin ABD'de olduğu gibi kendiliğinden geliştirdikleri bir denetimin siyasal iktidarlarca resmen benimsenmesiyle değil, 1950-1960 arasında DP iktidarının Anayasa'yı çiğnemesinden alınan dersler sonucu, «tepeden inme» kurumsal bir yenilik, bir «çare» olarak Anayasaya konmasıyla gerçekleştiği açıktır (91).

Bununla birlikte, daha önce değinildiği gibi, Türkiye'de yargısal denetimin yeniliği bir yana, Osmanlı İmparatorluğunun mirası

(89) Devlet protokolünde AYM'si Yargıtay ve Danıştay Başkanlarına en başlarda yer verilmesi, hukuk devletinde yargıçlara gösterilen saygının bir ifadesidir.

(90) Ancak son sözün gene de Parlamentoda olacağı gerçeğini de gözden kaçırmamak gerekiyor. Bkz. ileride, Bölüm VII.

(91) «Anayasa Mahkemesinin özelliği, Meşrutiyetlerden bugüne uzanan tarihsel bir gelişmenin ürünü olmamasıdır. Doğrudan doğruya 1950-60 dönemi içindeki siyasal bunalımların bir çözümü olarak ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan hem yeni, hem de yerlidir. 1961 Anayasası ile kurulmuş olan siyasal ve sosyal döneme uyma bakımından kuşku götürmez». Tunaya, *Siyas Müesseseler...*, s. 118.

güçlü bir yürütme geleneğide vardır. Günümüzde, bu yeni ve eski iki geleneğin sürtüşmesine tanık olunmaktadır. Aslında, bu doğal bir durumdur :

«Koyu konvansiyonel sistemle başlamış bir Anayasa geleneği içinde değil normal parlamenter sistemlerin geleneği içindeki ülkelerde bile, anayasa mahkemelerinin kabul edilmesi büyük sorunlar ve tepkiler uyandırıyor» (92).

Siyasal iktidarın, İdareyi ve yasamayı işgörmez duruma getirdikleri suçlamasıyla Danıştay ve AYM'ne saldırılarını yalnız halk tarafından seçilenler» ile «atananlar» çatışmasıyla değil, bu çerçevede içinde de değerlendirmek gereklidir sanırız.

B — Toplumsal Geçiş Dönemlerinde Yüksek Yargının Artan Etkinliği

Freund eski bir Çin «bedduası»nı anımsatmaktadır: «Bir geçiş döneminde yaşıyasın» (93). Şurası açıktır ki, önemli toplumsal geçiş dönemlerinde, yani sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel değişmelerin hızlandığı ve partilerarası savaşın şiddetlendiği bir ortamda, yüksek yargının «hakemlik» rolü önem kazanır. Örneğin, Goldman ve Jahnige, ABD'de Federal Yüksek Mahkemeye karşı olumsuz tepkilerin en çok eski siyasal parti sistemleri döneminin sona erdiği ve yeni sistemlerin ortaya çıkış sürecinin başladığı dönemlerde arttığını gözlemişlerdir (94).

(92) Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı*, s. 64. Versan da aynı kanıdadır: «Ötedenberi siyaset adamlarımız ve devlet kuvvetini ellerinde tutanlar, bu kuvvete mutlak ve sınırsız bir şekilde sahip olma eğilimini göstermişler, bunu hukuk kurallarıyla bağlamak, sınırlamak veya ortak kuruluşlarla paylaşmak çabalarına daima karşı çıkmışlardır». Vakur Versan, «27 Mayıs Hürriyet ve Anayasa Bayramı...», *Milliyet*, 27 Mayıs 1976. İtalyan siyasal bilimcisi Sartori ise şu karşılaştırmayı yapıyor: «Amerikalıların yargısal denetimi kendi sistemlerinin temel özelliği saymalarına karşılık, Fransız tipi demokrasilere buna benzer bir mekanizmayı sokma yolundaki girişimler, yürütme ve (daha kötüsü) yasama organına karşı koyabilecek bir yargı gücünün halk iradesine dayanan bir sistemdeki mantıkla çelişeceği yolunda itirazlara uğruyor. Böylece, yargısal denetime, halk egemenliğini zedelemek amacını güden anti-demokratik bir çözüm olarak, şüpheyle bakılacaktır». Giovanni Sartori, *Democratic Theory*, New York: Frederic A. Praeger, 1965, s. 236. Aktaran, Soysal, a.g.e., s. 64-65, dipnot 25.

(93) Freund, *On Law and Justice*, s. 38.

(94) Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 266. Lavau'da aynı konuda şunları söylemektedir: «Yargıçların 'Siyaset yaptıklarının' nedense, 'siyaset'lerinin genel eğilime veya siyasal felsefesine büyük bir tutarlılık getirmiş

Bu çalkantılı siyasal ortamda, yüksek yargı, parlamentoya ve siyasetçilere oranla daha türdeş ve tutarlı, güven verici bir kuruluş olmak durumundadır. Örneğin, parlamento savaşlarında, hükümet krizlerinde ,azınlıkla çoğunluğunun birbirini hareketsizliğe ittiği kısır döngülerde, yargıya ve özellikle yüksek yargıya düşen iş artar (95). Anayasamızda da AYM'ne düşen denetim görevinin oldukça kapsamlı olduğu açıktır. Yüksek yargı, siyasal iktidarla siyasal muhalefet arasında örneğin, bir yasanın çıkması konusunda başgösterebilecek tıkanmalarda, istese de istemese de siyasal ibreyi belli bir yöne çevirecek kararlar alabilir. Kaldı ki, N. Abadan'ın daha 1965'lerde belirttiği gibi :

«...Bağımsızlığımı titizlikle savunma zorunluğunda olduğumuz 'üçüncü kuvvet' olağanüstü yoğun salt siyasi sorunların yarattığı anlaşmazlıkları halletmekle görevli kılınmıştır. Öyle ki Türk siyasi rejiminin ayakta durması ve yaşaması adeta yargıların takdirine bağlanmıştır».

Oysa, yazara göre,

«Kuvvetler ayrılığı esası benimsenmiş bulunduğu 1961 Anayasası'nın ruhu ise, çeşitli kuvvetler arasında bir denge kurmaya amirdir. Dinamik siyasi güçleri belli ölçüde katıksız bir siyasi sorumlulukla başbaşa bırakacağı yerde, demokratik, laik devlet düzenini yaşatma gücünü bir bakıma sadece yargı organına yüklemek kanaatimizce başarılı olmamıştır» (96).

olan bir grubun siyasal iradesiyle çarpıştığında farkına varılır. Yeri gelmişken anımsatalım ki, Federal Yüksek Mahkemenin, federal yasaları gerçekten sık sık iptal etmeye başlayışı iç savaşı izleyen 'yeniden inşa' dönemi ile Birleşik Devletlerin büyük endüstriyel sıçramasıyla aynı zamana, yani ülkenin, şiddetli siyasal ve anayasal tartışmalarda yansıyan ciddi bir büyüme krizi geçirdiği bir döneme rastlamıştır». Lavau, «Le Juge et le Pouvoir Politique», s. 86.

(95) «Anayasa Mahkemesi... yalnız hukuk düzeni içinde değil, aynı zamanda siyasi hayat içinde de kilit noktasında bulunmaktadır. Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 118.

(96) N. Abadan, *Anayasa Hukuku...*, s. 67. Bu arada ABD'de bile, demokratik yollarla kendi kendini yönetme yerine, yargı organlarına aşırı ölçüde bel bağlamanın, halkın özellikle özgürlük konularında kendi gelecekleri yönünden ahlaki ve siyasal sorumluluk duygularını öldüreceği ve dolayısı ile, nihai karar verme gücünden aldığı siyasal yeteneğin gelişmesini önleyeceği endişeleri sık sık dile getirilmektedir. Bu konudaki görüşler ve eleştiriler için, bkz. Cox, *The Role of the Supreme Court...*, s. 103-117.

Soysal'da,

«Türkiye'de yalnız özgürlükler sorunu değil, ekonomik ve sosyal alanlardaki köklü sorunları da çözümleyemeden yargısal denetim dönemine geçildiği için, ekonomik ve sosyal konuların hem tartışılması hem de çözümlenmesi kolaylıkla Anayasa'nın özgürlükler sistemini ve organik kuruluşunu ilgilendiren bir sorun»

olabildiği kanısındadır. Soysal ekliyor :

«Faşist rejimlerden sonra klâsik demokrasi döneminden geçen ülkelerde ekonomik ve sosyal sorunların yaratacağı gerginlikler Türkiye'deki kadar hayati değil. Onun içindir ki Türkiye'de hukuk dışı sorunların tartışılmasından doğan anayasa hukuku tartışmaları çok daha gergin olabilmektedir» (97).

C — *Toplumun Genel Siyasal Olgunluk Düzeyi ve Sağladığı Destek*

Genellikle, gelişmiş ülkelerde, halkın siyasal iktidarı denetleyebilecek etkinliğe büyük ölçüde sahip olduğu görülür. Bu denetim yalnızca seçim mekanizmasıyla gerçekleştirilemez. Çeşitli meslek örgütleri ve çıkar grupları ile iktidarı belli bir baskı altında tutmanın yanı sıra, iktidarın eylemlerini denetlemek isteyen yargısal kuruluşlara destek olmak biçiminde de ortaya çıkabilir (98). Örneğin, ABD Başkanı Richard Nixon'un adının karıştığı ünlü Watergate skandalı konusunda, yargı organları önünde hesap vermekten kaçınan Başkanı, demokratik geleneklerin çok güçlü olduğu bu ülkenin kamuoyu hemen mahkûm etmiş ve sonunda, yargı organlarınca da suçlu bulunan Nixon görevinden ayrılmak zorunda kalmıştır (99).

Eğitim düzeyi yüksek, hukuk devletinin temel ilkelerini daha içtenlikle benimsemiş toplumlarda görev yapan yargı organlarının siyasal iktidara karşı direnme gücünün daha yüksek olduğu açıktır; çünkü arkalarında toplumdan gelen anlamlı bir desteği bulacaktır. Cox'a göre, hükümet üzerinde bir sınırlama olarak anayasalcılık; önce gönüllü uymaya, son çare olarak da halkın, özgürlüğünün hukukun üstünlüğüne saygı duyulmasına dayandığı bilincine varmasına bağlıdır (100). Gerçekten, halkın henüz siyasal olgunluğa

(97) Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı*, s. 1-2.

(98) Bkz. ileride, Bölüm IV.

(99) Cox, *a.g.e.*, s. 8-9.

(100) A.k., s. 7. Freund da, hiç kimsenin bir «hakemi» sevmediğine değiniyor; yargı organlarına karşı çıkılması da bu yüzdendir. Üstelik, «hakemler» gibi, halkın

tam ulaşmadığı toplumlarda, yargıcın siyasal iktidarı denetleyebilecek etkinliğe ancak çok sınırlı bir biçimde sahip olduğu bilinmektedir. Oliver W. Holmes'un ABD ile ilgili şu sözlerini aktaralım :

«Yüksek Mahkemeye karşı saldırılar, hukuk ve düzenin bir işe yarayıp yaramadığını belli belirsiz merak eden huzursuzluğun bir belirtisidir yalnız. Cahiller, bilgisizlikleri nedeniyle şüphe etmeyi öğretildiklerinde neye güvenle inanacaklarını kestirememektedirler. Ve bana öyle geliyor ki, bize, bilinmiyeni araştırmak değil çok açık olan üzerinde eğitim gerekiyor» (101).

Bir de halkın genel alışkanlıklarından kolay sıyrılamadığı göz önünde tutulmalıdır. Örneğin, anayasa yargısı yeni bir kurumdur. Oysa, geçen yüzyılda Bagehot'un da belirttiği gibi, alışılmış kurumlar ile yeni kurumların kararları arasında önemli bir ayrılık bulunmaktadır : İlkine daha kolay uyulur, çünkü yeni kurumların kendi başlarına kazanmak zorunda buldukları saygınlık, eskilere geçmişten miras olarak kalmıştır. Bagehot, insanoğlunun geleneksel alışkanlıklarına nedense «sıkı sıkıya sarılması» nedeniyle, «dünün kurumlarını» bugün için de «en iyisi olarak kabullendiğine» dikkati çekmektedir (102). Öte yandan, seçim yoluyla yapılan denetimde bile -isterse gelişmiş ülkelerde olsun- halk, çeşitli siyasal ve sosyal engeller nedeniyle siyasal iktidarı gerektiği biçimde frenliyeemez. Üstelik, seçimlerin göstermelik bir anlam taşıdığı ülkelerin sayısı da az değildir. Nitekim, halkın henüz yeterince olgunlaşmadığı, daha doğrusu demokrasinin tam yerleşmediği ülkelerde, siyasal iktidarın, yargısal denetimle sınırlandırılmış olduğu durumlarda bile, «oyunun kuralları»na uymayı bir yana atıp yüksek yargıçlar üzerinde baskıya girişme olanağını bulduğu izlenmektedir (103).

alkışlarına veya yuhlarına kulak asmayan yargıçlar da, tıpkı biliçli seyirciler gibi, yargı organlarının kararlarını rasyonel biçimde değerlendirecek olgıların bir kamuoyundan güç alabilirler. Bu olgunluk olmadıkça, tüm sistemin yıkılma tehlikesi vardır. Tıpkı bir maçın çığından çıkması gibi. Bkz. Freund, *On Law and Justice*, s. 58.

(101) Aktaran, Freund, a.g.e., s. 53.

(102) Bagehot'un bu gözlemlerini aktaran Cox da, «İnsanoğlunun bu geleneklere sersemce bağlılık alışkanlığı» sonucu, örneğin yargı organlarının, hele yeni kurulmuş organların verdikleri kararları «yetki tecavüzü» veya «güçler ayrılığı ilkesini çiğneme» olarak niteleyip karşı çıkanların, bir ölçüde kendilerine taraftar bulmalarının kolaylaştığını ileri sürmektedir. Cox, a.g.e., s. 106.

(103) Birkaç örnek verilebilir : «İki Maltalı yargıç, hükümete karşı bir karar verdikten sonra azledildi». *International Herald Tribune*, 12 Ekim 1976. Azledilen iki yüksek yargıcının yerine Cumhurbaşkanı Mintoff iki yargıç atadı. Bu arada davacı, Mahkemeye güveni kalmadığını belirterek davasını geri aldı;

Kısacası, yönetilenler yeterince bilinçli ve etkili olmayınca, yargıya düşen siyasal denetim görevinin daha da ağırlaşacağı açıktır: Oysa, 1950-1960 arası «ulusal irade»den ağızları yanmış bürokrat güçlerin halkı ikinci planda tutma isteğinin 1961 Anayasası'nı hazırlayanlarca da teşvik edildiği görülmektedir. Örneğin, Soysal'a göre :

«Genel oya ve siyasal elite karşı duyulan güvensizlik, Anayasa Mahkemesinin ve genel olarak bütün yargı organının devlet sistemi içindeki önemini artırmakta, anayasa sisteminin yaşayabilmesi için bütün umutlar burada toplanmaktadır».

Ancak bunun sakıncaları vardır :

«...Yasaların Anayasaya uygunluğunun denetlenmesinde de bütün yükü Anayasa Mahkemesine bırakmamak gerek. Partilerden başlayarak toplumdaki bütün kuruluşlar ve hatta bireyler, Anayasayı çiğneyici durumlar karşısında kendi durumlarını ortaya koyabilmeli ve Anayasa Mahkemesinin yorumunu beklemeden kendi yorumlayış biçimlerini belirtmelidirler... Anayasa mahkemesi gibi kuruluşların ancak belli çevrelerden gelen tepkilere göre değil de, bütün ulusun nabzını duyarak çalışabilmeleri ancak bu sayede mümkün olabilir. Yoksa, Anayasa yalnızca Anayasa Mahkemesindeki onbeş yargıcın ve ekonomik bakımdan ağır bastıkları için seslerini duyurabilen güçlerin bekçiliğine bırakılmış olur» (104).

Gerçekten, çoğulcu toplumlarda çeşitli grupların siyasal iktidarı denetlemede yargıya yardımcı oldukları açıktır. Ancak, tam anlamıyla gelişmemiş «geçiş toplumları»nda yargıya düşen denetim görevinin ağırlaştığı ve yargıyı destekleyici kamuoyunun güçsüzlüğü oranında, siyasal iktidarların yargıya cephe almalarının kolaylaştığını söyleyebiliriz.

«Pakistan askeri yönetimi Yüksek Mahkeme Başkanı Yakup Ali Han'ı görevinden uzaklaştırmıştır. Yüksek Mahkeme Başkanı ve Mahkemenin altı üyesi geçen hafta Butto'nun başvurusu üzerine askeri yönetimin onu tutuklama yetkisi olmadığına karar vermişti». *Milliyet*, 24 Eylül 1977; «Pakistan Yüksek Mahkemesi Devrik Başbakan Zülfikar Ali Butto'nun serbest bırakılması amacı ile eşi tarafından yapılan başvuruyu usulsüz olduğu gerekçesiyle reddetmiştir» *Milliyet*, 27 Eylül 1977; 'Halk oylaması yasaya aykırı' diyen Şili Danıştay Başkanı azledildi» *Milliyet*, 30 Aralık 1977. Askeri hükümetin bu arada görevinden uzaklaştırılan Danıştay Başkanının yerine **Çalışma Bakanını** atadığı da bu haberde yer almaktadır. (Altını biz çiziyoruz).

(104) Soysal, *Anayasanın Anlamı*, s. 117.

BİRİNCİ AYRIMIN SONUCU

Türkiye’de siyasal iktidarın denetlenmesi ve yargının bu alandaki rolü üzerinde; önce genelden özele, daha sonra da soyuttan somuta giden bir yaklaşım uygulamasını deneyerek, AYM gerçeği üzerinde odaklanmaya hazırlandığımız bu ilk Ayrımın ana çizgilerini özetlemek gerekirse başlıca üç aşama üzerinde durulabilir :

1. İktidarın Demokratikleşmesi ve Hukuk Devletine Yöneliş

18. yüzyılın son çeyreğinde Osmanlı İmparatorluğu bünyesinde başlatılan yenilik hareketlerinin 19. yüzyılda ve özellikle, Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinde hız kazandığı izlenmiştir. Bu süreçte, Osmanlı Padişahının siyasal otoritesinin giderek, «meşrutî» çizgiye oturtulduğu ve ilk aşamada etkisiz kalsa bile, belirli anayasal metinlerle sınırlanmaya çalışıldığı görülmüştür.

I. Dünya Savaşı yenilgisi ve onu izleyen Ulusal Kurtuluş Savaşı sonucunda yeni Türkiye’nin kurulduğu, egemenliğin Padişah’tan alınıp Ulusa verildiği ve eskisi gibi dinsel değil, laik demokratik ve hukuksal bir dayanağa sahip olduğu belirlenmiştir.

Daha sonra, çok partili rejime geçiş ve onu izleyen 1961 Anayasası ile noktalanmış siyasal aşamalarda, iktidarın yargısal yolla denetimi ilkesinin güç kazandığını ve eski keyfi yönetim alışkanlığının böylece engellenmek istendiğine tanık olunmuştur.

Sonuçta, siyasal iktidarı hukukla denetleyebilen bir düzen olarak tanımlanabilecek demokratik hukuk devletinin temel ilkelerinin bu tarihsel süreç içinde, yavaş da olsa, birer birer gerçekleştiği açıktır :

Özgürlüklerin ve temel hakların güvence altına alınması; güçler ayrılığının sağlanarak, yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencelerinin pekiştirilmesi, yönetimin eylem ve işlemlerinin hukuka bağlı

olması ve idarenin yargısal denetiminin benimsenmesi; yasaların Anayasa'ya uygun olarak çıkması için gerekli denetim olanaklarının getirilmesi ve özellikle, anayasa yargısı, günümüz hukuk devletinde (1) gerekli birer öge olarak kabul edilmektedir (2).

Hukuk devletinde yasama, yürütme ve yargı organları, yalnız halkın sahibi ve kaynağı olduğu egemenliğin kendi alanlarına düşen bölümünü kullanırlar. Anayasa, yasalar ve «hukukun genel ilkeleri» bu alanlara ilişkin yetkileri belirler ve sınırlar. Böylece hukuk yoluyla karşılıklı denetlemeye dayanan bir güçler ayrılığı bildirildiği gibi, yasama ve onun uzantısı olan hükümet, yani siyasal iktidarla - yargı arasındadır (3).

2. İktidara Yardımcı Yüksek Yargıdan, İktidarı Sınırlayıcı Yüksek Yargıya Geçiş

Tutuk adalet anlayışından bağımsız adalete geçişin ilk aşamasında, siyasal iktidarların yargı organlarını denetimleri altında tutmalarını ve onlardan herşeyden önce rejimi korumalarını istediklerini biliyoruz. Yargı organları siyasal iktidarı ilk kez idarenin eylem ve işlemlerinin Danıştay tarafından denetlenmesiyle frenleyebileceklerdi. Ancak Danıştay'ın ilk dönemlerinde, örneğin 1924 Anayasasında bile, daha çok yürütmeye yardımcı, bağımsız bir merkezî organ olarak ele alındığı dikkati çekmiştir. Tek Parti yönetiminin, Danıştay'ın İdareyi denetleme yetkisini sınırlamaya yönelik tutumu ve 1960'lara dek «hükümet tasarrufları» ilkesinin gerek siyasal iktidar, gerekse Danıştay'ca benimsenmiş olması bu anlayışın doğal sonucudur. Aynı tutumun yasaların Anayasa'ya uygunluğunun denetimi konusunda da ağır bastığına değinilmiştir.

(1) Hukuk devleti ilkeleri üzerine, bkz. Balta, *İdare Hukuku (I)*, s. 103-112; Soysal, *Anayasanın Anlamı*, s. 183-186.

(2) Gerçekten de, anayasaya uygunluğun yargı güvencesi altına alınması, Werner'in deyimi ile, «yasama organına karşı tarihi verilere dayanan bir güvensizliğin sonucudur». Aktaran, Kıratlı, *Anayasa Yargısında...*

(3) «Bir taraftan Meclis'in çoğunluğunu elinde tutmak, öte yandan hükümeti oluşturmak suretiyle bir siyasi parti veya ortaklarının yasama ve yürütme organlarını kontrolü altına alması olgusu karşısında, devlet içinde bazı denge ve denet organlarının kurulması, bu sistemin geliştirilmesidir. Bu da, siyasal iktidarı kullanan ve siyasi niteliği ağır basan yasama ile yürütmenin ve özellikle bunların 'ittifakının' gayri siyasi nitelikli organlar ve 'hukuk' vasıtası ile dengelenmesi, denetlenmesi ve frenlenmesi ile sağlanır. İşte çağımızın demokratik hukuk devletinde 'yargı' ya ve yargısal denetime özel ve büyük ağırlık verilmesinin nedeni budur». Akgünler ve diğerleri, «Hukuk Devletinde Yargı», *Milliyet*, 29 Mayıs 1978.

Oysa, 1961 Anayasası'nda Danıştay'ın asıl görevi açıklığa kavuşturulmuş ve yürütme bünyesinden alınarak yüksek yargı organları arasında yer verilmiştir.

Öte yandan, 1962'de görevine başlıyan AYM'ne de *sui generis* bir kuruluş olarak, doğrudan yasamayı denetlemek ve dolaylı yoldan siyasal iktidarı sınırlamak yetkisi verilmiştir. Bu mahkemenin gerçekleştirdiği denetimin, günümüz siyasal yaşamında en etkili demokratik karar aracı diye nitelendirilebilecek yasama üzerinde olması nedeniyle de, apayrı bir önem taşıması doğaldır.

AYM'nin kuruluşu bir başka gelişmeye de gebe olacaktı: Siyasal iktidara yardımcı yargıdan, siyasal iktidarı denetleyen yargıya geçişin ötesinde, AYM, sahip olduğu denetim yetkisini Anayasa'da yer alan temel hedef ve ilkelerin gerçekleşmesi yolunda da kullanabilirse, bu kez siyasal iktidarı *zorlayıcı* veya ondan *talep edici* bir niteliğe de kavuşabilirdi (4). Bunun gerçekleşip gerçekleşmediğini Ayırım II'de araştırmaya çalışacağız.

3. Siyasal İktidar-Yüksek Yargı Sürtüşmesi

Son olarak da, özellikle 1950'den bu yana siyasal iktidar ve yüksek yargı organları arasında gözle görülür bir çatışmanın ortaya çıktığı izlenmiştir.

Siyasal iktidarla yargı organları arasında sürtüşmenin kaçınılmazlığı (5) üzerinde durulurken, bürokrasinin rolü ile ilgili olarak, önce Türkiye'ye özgü boyutlarından ve daha sonra da birçok ülkede gözlenen demokrasi-bürokrasi çelişkisinden söz edilmiştir.

Siyasal iktidarın yargısal yolla denetiminin ülkemizde geçişinin çok kısa olmasına karşılık, Osmanlı ve daha sonra Tek Parti dönemlerinin mirası güçlü yürütme geleneğinin, çok partili rejime geçildikten sonra bile etkinliğini korumasının bunda büyük rolü olduğu açıktır (6). Kaldı ki, kendilerini ulusal iradenin tek temsilcisi

(4) Örneğin, ABD Yüksek Mahkemesinin bir «sosyal politika» aracı olarak rolü üzerinde, bkz. Cox, a.g.e., s. 76-92.

(5) Aslında bu doğaldır. Laski de yıllar önce, «...bir anayasa veya yasadaki hükümleri yorumlayan kişilerin» gerçekte, büyük bir etkinliğe sahip olduklarını vurguluyordu. Bkz. *Studies in Law and Politics*, s. 202.

(6) Örneğin, Danıştay'la ilgili bir gözlem: «...Türkiye'de çok partili döneme geçildiğinden beri, siyasal iktidarlar hep 'sınırsız yetki' sahibi olma eğilimini belirlemişlerdir. Hükümet-Danıştay sürtüşmesinin altında bu eğilim ve o eğilimin kaynaklandığı demokrasi anlayışı yatar. Bu eksik demokrasi anlayışının temelleri, Tek Parti dönemine ve Meşrutiyet devrine dek uzanır». Emre Kongar, «Danıştay Üstündeki Çatışma», *Milliyet*, 25 Mayıs 1976.

gören parti hükümetlerinin, bunun ne denetlenmesi ne de paylaşılması gereğine hazır oldukları görülmüştür. Bu nedenle, Türkiye’de siyasal iktidarların yargısal denetime karşı olan tepkilerinin kaynağında siyasal karar verme tekeline koruma isteğinin yattığı sonucuna varılabilir.

Çok partili siyasal düzene geçişte, bu gerilim daha da artmıştır. Çünkü, 1950’de iktidara gelen yeni güçler burjuvaziye daha yakın olduklarından, geleneksel devlet bürokrasisini karşılarında görmüşler ve onu sindirmeye çalışmışlardır. Yargı organlarının -bürokrasinin özel bir parçası olduklarından- kendine yakın bir bürokrasi yaratma uğraşında olan ve muhalefeti anti-demokratik yollarla bastırmayı deneyen DP iktidarının siyasetini onaylamıyan bir tutum izlemeleri doğaldı. İktidarın da buna sert tepki göstermekte gecikmediği ve karar yetkisinin sınırlanmasını engellemek istediği görülmüştür. Ancak, Türkiye’ye özgü bürokrasi-burjuvazi çatışmasının dışında da, bu tür sürtüşmelere hemen hemen tüm Batı demokrasilerinde rastlanılmaktadır. Siyasal iktidarlar, güçlerini halkın organlarından aldıklarını, oysa kendilerini denetleyen yargıçların, ne halk tarafından seçildiklerini ne de onlar önünde sorumlu olduklarını ileri sürmektedirler.

Gerçekten de, hukuk devleti salt anlamda demokrasi ilkesine karşıdır. Yürütme ve giderek yasamanın da yargısal denetimle sınırlanması, halk oyu ile seçilmiş yöneticilerin yetkilerinin daraltılması ile sonuçlanmaktadır.

Oysa, Türkiye’de de, çok partili yaşama girildikten sonra görülmüştür ki, tek başına demokrasi, kişi haklarını güvence altına alan «Adil Devlet»i doğurmamaktadır. Bir takım önlemler alınmalı, çoğunluğun azınlığı ezməsi engellenebilmelidir. 1961 Anayasası’nın temel hedeflerinden biri de bunu gerçekleştirmek olacaktır.

Yıllar önce, Balta şöyle diyordu :

«Görülüyor ki, hukuk devleti anlayışı, bir yandan demokrasi için sınırlayıcı bir nitelik taşıyor. Öte yandan da tam ve sağlam olarak ancak demokratik bir rejimde gerçekleşebiliyor. Şu halde bir ülkenin mutedil ve dengeli bir devlet düzenine sahip olabilmesi için demokratik rejimle hukuk devleti anlayışının birlikte uygulaması gereklidir» (7).

(7) Balta, İdare Hukuku (I), s. 111.

Ne var ki, «mutedil ve dengeli» bir devlet düzeninin gerçekleşmesinde siyasal iktidarın giderek» hukuksallaşması» kadar, yargı organlarının da «siyasallaşmasının» kaçınılmaz olduğu görülmektedir.

Tarihsel Gelişmeler ve Sistem Analizi

Bu ayrım boyunca özetlenmesine çalışılan tarihsel gelişmelerin bize «siyasal sistem» teorisi açısından yararlı olacakları açıktır. Özellikle, tarihsel veriler *Giriş* bölümünde üzerinde durulan değişme kavramının somuta indirgenmesi olanağını sağlamaktadır. Anımsanacağı üzere, sistemin değişmesi, Easton'ın vurguladığı gibi, hep aynı kalmanın karşısı değildir; belli bir süreklilik ve belli bir evrimi içermektedir. Teoriye göre, siyasal «sistemden» söz edilebilmesi temel işlevlerin yerine getirilmesine bağlıdır. Sistemdeki değişmeler ikinci plandadır. 19. yüzyıldan günümüze bakıldığında, siyasal sistemde belirgin yapısal değişmeler olmasına karşılık, sistem varlığını koruyabilmiştir. İmparatorluktan Cumhuriyete, gerçekleşen rejim değişiklikleri ana siyasal sistemin uyum gücünü yansıtmaktadır. Sistemdeki kurumsal değişmelerin yanısıra, bazı geleneklerin de sürekliliğini görme olanağını bulduk. Güçlü yürütme geleneği ve siyasal iktidarların keyfi yönetime yatkınlıkları canlı bir olgu olarak karşımızdadır. Tarihsel birikimlerin içinde bulunduğumuz ortamın anahtarlarını taşımaları doğaldır. Sistem açısından bütün bunlar birer «girdi»dir.

1961 Anayasası, siyasal iktidar ile bürokratik güçler arasında bir uzlaşma sağlamayı amaçlıyarak sistemin sürdürülmesine yardımcı olmuştur. İktidarın anti-demokratik uygulamalara gitmesini önleyecek çeşitli anayasal engeller getirilmekle, rejim ve dolayısı ile siyasal sistem üzerindeki gerilimlerin hafifletilmesi düşünülmüştür. AYM'ni de rejimin «emniyet sübapları» içine yerleştirmemiz bu yüzdendir. Mahkeme, acaba bu işlevini yerine getirip sistemdeki gerilimleri azaltabilecek midir?

Öte yandan, bu yüksek yargı organına tanınan önemli yetkilerin onu siyasal iktidarla karşı karşıya getirme tehlikesi de vardır. Sistemin karar verme mekanizması içinde yer alan bu iki siyasal otorite arasındaki çekişme, başka bir deyişle «demokrasi-bürokrasi çelişkisi» sistemdeki gerilimi arttıramaz mıydı? AYM'ne bir «siyasal alt-sistem» olarak yaklaşacağımız Ayrım II'de özellikle bu iki soruya cevap arayacağız.

AYRIM II

BİR "SİYASAL ALT-SİSTEM" OLARAK TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ

Türk siyasal sisteminin iki yüzyıl boyunca geçirdiği aşamalar özetlendikten sonra, günümüzde AYM'nin bu sistem içinde oynadığı rolün daha açıklıkla belirleneceğini sanıyoruz. Easton'ın «siyasal sistem» modeli, bu anlamda AYM'ne uygulanacak olan ampirik çalışmanın teorik çerçevesini oluşturmaktadır. AYM, «ana siyasal sistem» ve tüm toplumla olan «alışverişinden» soyutlanmadan, başlıbaşına bir «siyasal alt-sistem» olarak ele alınacaktır.

Böyle bir yaklaşımda, önce, AYM'ne yapılan başvurulara «girdiler» kavramı içinde yer verilecektir (Bölüm IV). Ayrıca, AYM kararları daha çıkmadan, üyeler üzerinde rol oynayan sosyal-psikolojik ve siyasal nitelikte çeşitli karar öncesi ve karar süreci değişkenlerini «dönüşme» başlığı altında incelemek sanırız, yararlı olacaktır (Bölüm V). Daha sonra AYM kararlarının «çıktılar» olarak ve daha çok siyasal bilim açısından, değerlendirilmesine çalışılacaktır (Bölüm VI). Son olarak da, söz konusu «çıktıların» «ana siyasal sistem» ve toplumda yol açtığı etki ve tepkilerden, Easton'ın özellikle önem verdiği «geribesleme» kavramının ışığı altında, söz edilecek ve bu arada, siyasal iktidar ile AYM arasında geçen 10 yılda başgösteren sürtüşmelerin aldıkları boyutlara «örnekolay» olarak değinilirken, bir «tepki modeli» geliştirilmesine de çalışılacaktır (Bölüm VII).

BÖLÜM IV

“GİRDİLER” : ANAYASA MAHKEMESİNE YAPILAN BAŞVURULAR

Anımsanacağı gibi, «girdiler», çevreden gelen ve siyasal sistemi değiştirmeye veya en azından onu etkilemeye yönelik her türlü baskıyı içerir. Easton, «özlü değişkenler» olarak değerlendirdiği bu kavramın «güçlü bir analiz aracı» olduğu inancındadır (1).

Girdiler kavramı iki ana değişkende ele alınabilir: İstemler ve destekler. İstemler, sistemin otoritelerine yöneliktir. Destekler kavramı ise, söz konusu otoritelerin bunları karşılarken, «sistemin üyelerinin» sisteme, kurallarına ve otoritelerine karşı besledikleri çeşitli duygulardan etkilenmelerini yansıtmaktadır. Her sistem, toplumun çeşitli kesimlerinden birey ve grupların yönelttiği sayısız istemleri ayıklayarak, bunların sistemde yol açtıkları baskıyı hafifletmek zorundadır.

AYM, kendisine yönelen istemlerin hacmini daraltmak ve belli bir düzen içinde akışını sağlamak amacıyla, ne gibi düzenleyici araçlardan yararlanmaktadır? Öte yandan, kimler AYM'ne başvurma yetkisine sahiptir? Söz konusu grup ve kişilerin bu sisteme kuruluşundan günümüze yöneltmiş oldukları istemlere ilişkin bazı dökümlerin bize somut değerlendirmeler yapma olanağı sağlayacağı açıktır. Son olarak da, AYM'ne yönelik destek türlerine, başka bir deyimle, toplumda onun varlığı ve işleyişine karşı duyulan olumlu ve olumsuz duygu ve tutumlarla ilgili değişkenlere yer verilecektir.

I. İSTEMLER

Siyasal istem kavramı, toplumsal isteklerin ve umutların belirli öneriler olarak sistemin otoritelerine açıkça yöneltip, onlardan

(1) Easton, A Framework..., s. 113.

karar almaları ve eyleme geçmelerinin istenmesini yansıtır (2). Sistem, kendine yönelen çok sayıda, farklı ve çatışan istemlerin, bunları yanıtlama kapasitesi üzerinde yarattığı baskıyı hafifletmek zorundadır (3).

A — İstem Hacmini Azaltmanın Gereği

1. İstemlerin Sistem Üzerindeki Baskısı

Sistem, bu istemleri çıktılar üreterek karşılayabilir ve üzerindeki gerilimi hafifletebilir. Ancak, sistemin her şeyden önce, kendine yönelen istem akımını denetleyebilmesi gereklidir: Toplumun her kesiminden kaynaklanabilecek sayısız istemlerin aynı anda sistemin otoritelerine yöneltilmesi, sistemin aşırı bir girdi yüklemesiyle (demand-input overload) (4) karşılaşmasına ve bunun altından kalkamamasına yol açabilir. İstemlerin aşırı miktarda olması (excessive volume stress) kadar, içerikleri (content stress) de, sistemin bunları zamanında yanıtlama kapasitesini zorlayacaktır (5). Kısacası, sisteme, «istiap haddi»ni aşan hacimde istemler yönelmektedir. Bununla baş edebilmesi için, söz konusu istemlerin hacmini azaltmak veya sisteme girişini belli bir kanala sokarak, düzenlemek zorundadır. Böylelikle, istemlerin giderek birikmesi ve karar mekanizmalarını felce uğratması önlenebilir.

AYM'ni ele aldığımızda, örneğin, karar verme kapasitesini çok aşan bir başvuru hacmini inceleme ve sonuçlandırmada gecikeceği için sistemde belli bir gerilimin doğacağı açıktır. Bu nedenle, AYM'ne yönelen başvuru akımının düzenlenmesi gereklidir. Yoksa, ana siyasal sistem içinde işlevini yerine getiremeyen bu alt-sistem de, giderek, kendini savunamama tehlikesiyle karşılaşabilir.

2. İstem Geriliminin Düzenlenmesi

Easton'ın varsayımlarına göre istemden doğan baskı, sisteme yönelen istemlerin hacim ve içeriği ile, sistemin bu istemleri karşılama ve ele almadaki yanıtlama kapasitesi arasındaki ilişkinin «fonksiyonudur» (6). Sistem, bütünlüğünü tehdit eden durumlar kar-

(2) A.k., s. 122.

(3) Easton, A Systems Analysis..., s. 57-69.

(4) A.k., s. 58.

(5) A.k., s. 59.

(6) A.k., s. 70.

şısında hareketsiz kalmaz, tersine, bunlarla baş etmek için olumlu ve yapıcı çabalar göstererek kendini savunur (7).

Her şeyden önce, toplumdaki tüm beklentiler, çıkarlar, dilekler, dürtüler ve tercihler, kısacası çeşitli istekler otomatik olarak istemlere dönüşmezler (8). Öte yandan, istemlere dönüşmeler bile, bazısı daha doğduklarında ayıklanabilir; bazısı da, sisteme akarken tasfiye edilir. Easton, isteklerin istemlere dönüşmesinden sonra sisteme girmeleri ve sonuçlandırılmalarına dek geçirdikleri aşamalarda çeşitli düzenleme mekanizmaları ile ayıklandıklarını belirtmektedir. Bunlar arasında en önemli ikisi, yapısal ve kültürel denetleme mekanizmalarıdır (9). Bu mekanizmalar, sisteme yönelen istemlerin hacmini ve çeşitliliğini etkilerler; istem girdisini azaltmada, sınırlayıcı, caydırıcı, önleyici bir rol oynarlar ve istem girdisini «bastırırlar» (10).

B — Yapısal Düzenleyiciler

Her sistemde, istemlerin sisteme düzenli giriş yerleri vardır. Bunlara «yapı» denilebilir: Eğer siyasal sistemin üyelerinden biri, herhangi bir isteğin açığa vurulmasında, yani isteme dönüştürülmesinde düzenli bir rol oynuyorsa, bu rolün istem girdileri üzerinde etkisi olduğu açıktır. Başka bir deyişle, siyasal yapıda bu rolleri işgal eden kişiler sisteme akan istemlerin düzenlenmesine yardım etmektedirler (11).

Gerçekten, her toplumda, ayrıcalıklı konumlarda bulunan veya gruplarda yer alan bazı kişilerin sistemin öteki üyelerine oranla, sistemden belli şeyleri istemeğe yönelik eylemlere girişme olasılığı daha yüksektir. Bu ayrıcalıklı rol sahipleri, öteki üyelerin çeşitli isteklerinin dile getirilmesinde ve sonra da isteme dönüşmesinde «aracılık» ettiklerinden, bir çeşit «kapı bekçiliği» (gatekeeping) yaparlar (12).

Çalışmamız açısından, «kapı bekçileri»ni iki ayrı düzeyde ele almamız gerekiyor: Birincisi genelde, ana siyasal sistem açısından; ikincisi ise, özelde, AYM, yani siyasal alt-sistem açısından. Örneğin, genel siyasal sistemde; partiler, çıkar grupları, yasa koyucula-

(7) A.k., s. 69.

(8) A.k., s. 117.

(9) Bkz. A.k., s. 85-116.

(10) Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 109.

(11) Bkz. *A Systems Analysis...*, s. 86; Tekeli, *David Easton'un...*, s. 194.

(12) Bkz. Easton, *A Framework...*, s. 122.

rı, kamuoyu önderleri, kamu ve özel kesim yöneticileri, Easton'a göre, «sistemin sınırında» isteklerin istemlere dönüşmesinde aracılık veya «bekçilik» yapmaktadırlar (13). Ayrıca, sisteme girmiş istemler arasında da bazılarını birleştirerek, bazılarını ayıklayarak bunlara belli bir uyum sağladıkları gibi, hacim ve çeşitlerini azaltırlar ve böylece sistemin hafifleten bir başka tür düzenleyiciliği gerçekleştirirler (14).

Ne var ki, AYM'ni bir siyasal alt-sistem olarak ele aldığımızda, bu değinilen rol sahiplerinin bazılarının, alt-sistemde aracılık etme olanağını yitirdikleri görülecektir. Buna karşılık, yargıç, savcı, avukat gibi alt-sistemin sınırında bekliyen düzenli rol sahiplerini yapısal düzenleyicilere eklememiz gerekiyor: Bu kişiler de, çeşitli «hukuksal» istekleri önleyebilir, istemlere çevirebilir, değiştirebilir veya tasfiye edebilirler.

1. Ana Siyasal Sistemin Yapısal Düzenleyicileri

Türk siyasal sistemine akan istem akımını denetlemede etkili olan ve toplumun öteki üyelerine oranla daha ayrıcalıklı konum ve rollere sahip gruplar, gayriresmî (enformel) ve resmî (formel) gruplar olarak ikiye ayrılabilir.

a) Gayriresmî (enformel) Gruplar

Gayriresmî gruplar toplumda temsil ettikleri çeşitli çıkarlar doğrultusunda değişik eylemlerde bulunurlar. Kamuoyunu oluşturma, siyasal iktidarı etkileme ve bunların yanısıra, toplum adına karar vermede yetkili öteki organlar üzerinde çeşitli baskılar uygulama

(13) A Systems Analysis..., s. 86-87.

(14) Easton, isteklerin istemlere dönüşükten sonra bir kanaldan geçişini üç aşamalı bir «akım» modeli'nde gösteriyor: (i) istemlerin belirtilmesi (voicing of demands); (ii) istemlerin değiştirilmesi veya birkaçının birleştirilmesi ve dolayısı ile sisteme giren istem sayısının azaltılması (reduction and combining)- «indirgeyici birimler» olarak da; partiler, kamuoyu önderleri, seçkinler, çıkar grupları, yasa koyucuları ve yöneticiler örnek gösteriliyor; ve (iii) istemlerin bir davaya dönüşmesi (conversion to issues). Artık birer davaya dönüşmüş olan bu istemler arasında bir bölümü seçilerek «çıktılara» dönüştürülecektir. Bkz. A Systems Analysis..., s. 74-75, Şekil 3. Bu soyut modelin, AYM açısından büyük bir kolaylık sağladığı açıktır. İstemleri «hukuksallaştıran», birleştiren, ayıklayan, onlara tutarlılık kazandıran ve bir yerde de hacim ve çeşitlerini azaltanlar arasında, partiler, meclis grupları, yöneticiler ve yargıçların, söz konusu üç aşamadaki rollerine az sonra değinilecektir.

en alışılmış eylem yöntemleridir (15). Yüksek mahkemeler de baskı gruplarının başlıca hedefleri arasında yer almaktadırlar (16). Çünkü, Jacob'un da vurguladığı gibi, «değerli hizmet ve şeylerin dağılımı üzerinde önemli bir etkileri bulunmaları nedeniyle, mahkemeler çekici siyasal hedeflerdir» (17). Bu yüzden de, AYM'nin kimine göre bir «engel», kimine göre bir «umut kapısı» olarak algılanması doğaldır. Çünkü ortada belirli çıkarlar çatışması vardır; ve bunların çözümünde bu yargı gruplarının hepsi eşit silâhlara sahip değildir.

(1) Etkin Baskı Grupları

AYM'ne yapılan başvuruların kaynağında baskı gruplarının rolü büyüktür. Easton'ın da belirttiği gibi, toplumun çeşitli kesimlerinden kaynaklanan isteklerin bir araya getirilmesi ve tutarlı bir bütüne «dönüştürülmesinde» bu tür etkin baskı gruplarının payı büyüktür (18).

Ülkemizde güçlü baskı grupları arasında, işveren veya işçi sendikaları konfederasyonları, özel sektörün tarım, ticaret ve sanayi dallarındaki çeşitli kuruluşları, çeşitli meslek gruplarının oluşturduğu birlikler ve bu arada, kamu personeli örgütleri yer almaktadır. Ayrıca basın mensupları ve organlarını, moda bir deyimle, «Dördüncü güç»ü de unutmamak gerekir.

(2) Sınırlı etkinlikte baskı grupları

Her toplumda olduğu gibi Türkiye'de de, örgütlenme düzeyleri sınırlı, maddi olanakları ve üyeleri çok olmayan gruplar vardır. Top-

(15) Örneğin, Türkiye Barolar Birliği 1971 Anayasa değişiklikleri öncesi yapılan hazırlık döneminde parlamento'dan bir dizi istekte bulunuyordu: Bkz. *Anayasa Değişikliği Öntasarısı Hakkında Türkiye Barolar Birliğinin Görüşleri*, Ankara: TBB Yay., 1971. Gene TBB yıllardır kendi varlık ve görevini ilgilendiren alanlarda, Anayasa'ya aykırılık savı ile doğrudan iptal davası açmaya yetkili (örneğin, Yargıtay, Danıştay, YHK, Üniversiteler gibi) kuruluşların arasına katılmayı istiyor. TBB Başkanı Faruk Erem'e göre, Avukatlık yasası, TBB üyelerinin görev alanlarını ilgilendirmektedir. Bkz. *Milliyet*, 8 Eylül 1978.

(16) Örneğin, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), TCK'nun 141. ve 142. maddelerinin kaldırılmasını istemekte, AYM tarafından 1965 yılında verilmiş red kararının (AYM, E. 63/173, K. 65/40, KT. 26/9/65; R. G., 25/7/1967) yeni itiraz başvurularını engellemeyeceğini vurgulamaktadır. Bkz. «Burjuvazinin Dayanağı 141-142. Maddeler Kaldırılmalıdır», *DİSK Dergisi*, No. 43 (Temmuz 1978), s. 17-18.

(17) Jacob, *Justice in America*, s. 9.

(18) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 71-73.

lumdaki çıkar çatışmaları içinde sesleri daha az çıkan bu gruplara örnek olarak emeklileri, kiracıları ve hatta ülkemizin özel durumu içinde, kadınları gösterebiliriz. Bu grupların da sistemden isteklerde bulunmaları doğaldır. Ne var ki, yeterince güçlü olmadıklarından, toplumun kaynaklarının otoriteye dayalı olarak bölüştürülmesinde bunlara düşen pay da sınırlıdır. Yoksul köylülerin veya örgütlenmemiş tarım işçilerinin örneğın, büyük toprak sahipleri veya endüstri işçilerine oranla sisteme yöneltecekleri istemlerin baskısı çok sınırlı kalacaktır.

b) Resmî (formel) Gruplar

Parlamentar demokrasimizin çeşitli partileri; yasama, yürütme ve yargı organları ve üniversitelerin yanısıra, «Cumhuriyeti kollamakla» da görevli Ordu birer resmî gruptur. Bu arada, «ekonomik bürokrasi» olarak tanımlanabilecek Maliye ve Devlet Planlama örgütü de anılan gruplara eklenebilir.

Özetle, Türk toplumunda yer alan çeşitli sınıf ve gruplar, birbirleriyle eşit güçlere sahip olmamaları nedeniyle, toplumdaki değerlerin paylaşılması üzerinde aynı şansa sahip değildirler. Aralarındaki çıkar çatışmaları da sistemde belli bir gerginlik yaratmaktadır. Sistem, bunları yanıtlıyabildiği oranda hem üzerindeki istem hacmini hafifletebilecek, hem de kendi varlığını sürdürmesi kolaylaşacaktır.

Resmî ve gayriresmî grupların toplumun tüm kesimlerinden gelen isteklere aracılık ettikleri ve bunları ayıklayarak, birleştirerek veya değiştirerek sisteme yönelen istemlerin hacim ve çeşitlerini azalttıkları açıktır. Bu nedenle AYM kararlarına karşı belli bir duyarlılık göstermeleri ve onlardan güç alarak yeni istemlerde bulunmaları söz konusudur. Ayrıca, bu kararlara etkin bir biçimde karşı çıkmaları ve gerek AYM'ni gerekse yasamayı baskı altında tutan eylemlere girişimleri de olasıdır.

2. Alt-sistemin «Kapı Bekçileri»

Toplumdan kaynaklanan ve belirli yapılardan süzülerek ortaya çıkan her istem hukuksal değildir. Üstelik, AYM önüne gelen her istemin de salt hukuksal bir nedeni olduğu düşünülemez; anayasa hukuku, her şeyden önce, siyasal bir hukuktur.

Yasa Koyucusu; siyasal partiler; kendilerini ilgilendiren alanlarda öteki bazı kuruluşlar (19) AYM'ne yönelen istemleri belirle-

(19) Bkz. ileride, «Kültürel düzenleyiciler».

mede «bekçilik» yaparlar. Bu tür bir aracılığı öteki mahkemelerde görevli yargıçlar, savcılar ve bunların yanısıra, avukatlar da yerine getirir. Anılan grup veya kişiler, AYM'ne istem yöneltmede doğrudan veya dolaylı olarak etkilidirler. AYM kendiliğinden harekete geçemeyeceğinden, bu rol sahiplerinin önemi açıktır. Örneğin, bir avukat kendisine başvurulduğunda, belli bir istemin AYM'nde olumlu bir çıktıya dönüşme şansının ne olduğu hakkında istek sahiplerini önceden aydınlatabilir; böylece, başvuru konusunda yerinde caydırıcı, yerinde teşvik edici bir rol oynayabilir.

Easton, sistemin otoritelerinin de sırasında kapı bekçiliği yaptığını belirtiyor. AYM'nin otoriteleri olarak üyelerini alırsak, bunların bir çok başvuruyu ellerindeki yasalara dayanarak, özüne inmeden hemen ayıklandıkları açıktır.

Bu alt-sistemde, otoriteler kendiliğinden harekete geçemezler; oysa ana siyasal sistemin otoriteleri, söz gelimi hükümet, toplumdandan herhangi bir istek gelmeden de kendi başına istem üretebilir (20) ve sonra da onu çıktıyla sonuçlandırabilir. Örneğin, nükleer enerji santralleri kurma kararında olabileceği gibi.

Bu arada, Easton'ın da vurguladığı gibi, anılan «kapı bekçileri»nin sosyo-ekonomik kökenleri, nasıl bu mevkiye geldikleri, içinde hareket ettikleri ideolojik ortam, onları harekete geçiren dürtülerin özellikleri gözden kaçırılmamalıdır (21).

C — Kültürel Düzenleyiciler

Toplumdan gelen isteklerin istemlere dönüşmesini engelleyen veya tersine, teşvik eden kurallar vardır. Söz konusu düzenleyiciler bir yerde genel olarak ülke kültürünün, özeldede ise hukuk kültürünün ürünleridir. Easton'a göre, başlıca kültürel istem bastırıcıları (cultural inhibitors), içinde yaşanılan düzenin resmî ve gayriresmî kurallarından oluşmaktadır. Bunlar bazı isteklerin istemlere dönüşmesini engelleyen, caydıran veya onları değiştiren öğelerdir (22). Böylelikle, istemlerin yol açabileceği çatışma ve zaman kaybı da önlenebilir.

Bu teorik çerçeve, AYM'ne uygulandığında, iki yönden elverişli olacaktır: Birincisi, Anayasa'nın AYM'ne başvurmada getirdiği düzenlemeler; ikincisi ise, AYM'nde bir dava açılması, görülmesi ve

(20) Easton, *A Systems Analysis...*, s. 97.

(21) A.k., s. 99.

(22) A.k., s. 100-116.

karara bağlanmasında uygulanan usül kuralları. Nasıl «kapı bekçileri» içinde yaşadıkları kültürden soyutlanamazlarsa, aynı şekilde, sistemde oynadıkları rollerin de kültürel düzenleyiciler tarafından belirlendiğini böylelikle yakından izliyebileceğiz.

1. Anayasal Düzenlemeler

Türk sisteminde örneğin, Anayasa Koyucusu, AYM'nin önüne gelebilecek başvuru hacminin artması ve karar verme mekanizmasını felce uğratma olasılığı karşısında belli önlemler alarak, çeşitli isteklerin istemlere dönüştürülmesini frenlemiştir.

a) Hangi Konularda AYM'ne Başvurulabilir?

AYM hangi konularda görevlidir? Anımsanacağı gibi, AYM'nin yetkileri yalnız yasaların ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunun denetimiyle (Anayasa md. 149) sınırlı değildir. Ayrıca, siyasal partilerin kapatılması hakkındaki davalara da AYM'nde bakılır ve kapatma kararını ancak o verir (md. 57/son). Buna ek olarak AYM siyasal partilerin mali denetimiyle görevlidir (md. 57/2).

Öte yandan, 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde 1971 yılında yapılan bir değişiklik sonucu, TBMM, belli konularda Bakanlar Kuruluna «kanun hükmünde karar» çıkarma yetkisi verebilmektedir. AYM, bu tür kararnamelerin Anayasa'ya uygunluk denetimini yapmak yetkisine de sahiptir (md. 64/son). Ayrıca AYM, yasama dokunulmazlığının kalktığına veya meclis üyeliğinin düştüğüne ilişkin kararlar aleyhinde tek yetkili başvurma merciidir (md. 81). Bu yetkilerinin yanısıra, AYM, Danıştay üyelerini seçer (md. 140); Uyuşmazlık Mahkemesinin Başkanını atar (md. 142); ve son olarak da, bazı Devlet büyüklerini, «görevleri ile ilgili suçlardan dolayı» Yüce Divan sıfatı ile yargılar (md. 147). Bu konuların dışında istemlerle AYM'ne başvurulamamaktadır.

b) Kimler AYM'ne Başvurabilir?

Anayasa'nın 149. maddesi iptal davası açma hakkını herkese açık tutmamıştır. Sistemde, ancak belirli rol sahipleri bu ayrıcalığa sahiptirler; Cumhurbaşkanı; son milletvekili genel seçimlerinde mutteber oy sayısının en az yüzde onunu alan veya TBMM'de temsilcisi bulunan siyasal partiler (23) veya bunların meclis grupları; Yasama

(23) Bu maddede 1971 yılında gerçekleştirilen bir değişiklik sonucu, AYM'ne başvurabilecek siyasal parti sayısı küçük partiler aleyhine daraltılmıştır. Bkz. ileride, dipnot 59.

Meclislerinden birinin üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda, yani «sınırlı bir yetki»yle, Yüksek Hakimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Üniversitelerin, yasaların veya TBMM İçtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığını ileri sürerek AYM'nde doğrudan iptal davası açabilecekleri belirtilmiştir.

Bununla birlikte, Anayasa, AYM'ne *dolaylı yoldan* başvuru yolunu da açık tutmuş ve öteki yargı organları önünde davaları görülen tarafların da istemde bulunmalarına izin vermiştir: «Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanunun hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa», AYM'nin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakabilir (md. 151). Ne var ki, vatandaşların dolaylı yoldan AYM'ne başvurma hakkı açık bir sınırlamayla karşı karşıyadır: Mahkeme yargıcı, taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının «ciddi» olup olmadığı konusunda karar vermede tek yetkilidir (24). Yargıcın, ayrıca uygulamakla yükümlü yasada ciddi bir aykırılık görürse bu kez kendiliğinden, re'sen AYM'ne başvurabileceği açıksa da, her iki durumda da belli bir «kapı bekçiliği» yaparak isteklerin AYM önüne getirilmesini önlediği ve bu organın yükünü hafiflettiği ortadadır (25).

AYM'ne doğrudan iptal davası açmakta yetkili kuruluşlarla, dolaylı itiraz yoluyla başvuruda bulunabilecek öteki mahkeme yargıçları böylece, AYM'ne yönelik istemlerin hacmini ve içeriğini belirleyen yapısal düzenleyicilerden birer canlı örnek olarak karşı-

(24) Aslında, aykırılık savının mahkemeye ciddi görülmiyerek reddi durumunda, tarafların Yargıtay'a başvurma hakkı saklıdır (Anayasa md. 151/2). Yargıtay, bu savı «ön mesele» olarak inceliyecek, Anayasa'ya aykırılığını değil, itiraz yoluna başvurulup, başvurulamayacağını karara bağlayacaktır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için, bkz. A. Şeref Hocaoğlu ve İsmet Ocakcioğlu, *Anayasa ve Anayasa Mahkemesi (Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi)*, Ankara: Ayyıldız Matbaası, 1971, s. 249-258. Ayrıca, bkz. Armağan, *Anayasa Mahkememizde...*, s. 92 ve dipnot 85. Yazar Anayasanın yalnız «temyiz merciinden» söz ettiğini, bu durumda, yalnız Yargıtay değil, Danıştay ve Askeri Yargıtay'ın da aynı yetkiye sahip olduğunu savunmaktadır.

(25) Bu arada önemli saydığımız bir nokta üzerinde duralım: «Kapı bekçileri» olarak değerlendirilen öteki mahkeme yargıçlarının, önlerine gelen Anayasa'ya aykırılık savlarının kaçta kaçını «ciddi» buldukları konusunda monografik türde bir çalışma henüz ülkemizde yapılmamıştır. Konumuzu aşan bu tür çalışmaların, hem siyasal bilimciler, hem de Anayasa hukukçuları için çok yararlı olabileceğini belirtmekle yetinelim.

mızdadır. Bu grup ve kişilere eklenmesi gereken bir başka önemli «kapı bekçisi» de avukatlardır. Örneğin, belli bir konuda AYM'ne başvurmanın yararlı olup olmayacağı konusunda, az önce değinilen öteki «kapı bekçileri»ne, ilgili kişi ve gruplara fikir verecek kişiler çoğu zaman hukukçudurlar. Özellikle, partilerin hukuk danışmanları veya mahkemelerde tarafların avukatları, hatta savcılar, isteklerin resmi istemlere dönüşmesinde ve bunların hacim ve içeriklerinin belirlenmesinde çok önemli bir rol oynarlar.

c) AYM Denetimi Dışında Tutulan Yasalar

Bu kültürel düzenleyici örneği ise her şeyden önce, AYM'nin alt-siyasal sistem olarak, ana siyasal sisteme ne kadar bağımlı olduğunu yansıtmaktadır.

(1) Devrim yasaları

AYM kuruluş yasası, örneğin Devrim Yasalarının Anayasa'ya aykırılığının ileri sürülemediğini (26) öngörmüştür (md. 24). Söz konusu yasalar hakkında iptal davası açılmıyacağı gibi (27), öteki mahkemeler de itiraz yoluyla AYM'ye başvuramamaktadır (28). Devrim yasalarında Türk toplumunda çok önem verildiği ve bir çeşit dokunulmazlık taşıdıkları, daha doğrusu «tabu» olarak nitelen-

(26) Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında 22 Nisan 1962 tarihli ve 44 sayılı Kanun, R.G., 25 Nisan 1962.

(27) Anayasa'nın 153/1. maddesi de Devrim yasalarının Anayasaya aykırı bir biçimde «anlaşılamıyacağı ve yorumlanamayacağını» belirtmektedir.

(28) «Türk toplumunun çağdaş uygarlık düzeyine erişmesi ve Cumhuriyetin laik niteliğinin» korunmasını amaçlayan Devrim yasaları şunlardır:

1. 3 Mart 1340 tarihli ve 430 sayılı Tevhidi Tedrisat Kanunu;

2. 25 Teşrinisani 1341 tarihli ve 671 sayılı Şapka İktisası Hakkında Kanun;

3. 30 Teşrinisani 1341 tarihli ve 677 sayılı Tekke ve Zaviyelerle Türbelerin Seddine ve Türbedarlıklar ile bir takım Ünvanların Men ve İlgasına Dair Kanun;

4. 17 Şubat 1926 tarihli ve 743 sayılı Türk Kanunu Medenisiyle Kabul Edilen, Evlenme Akdinin Evlendirme Memuru Tarafından Yapılacağına Dair Medeni Nikah Esası ile Aynı Kanununun 110 ncu maddesi Hükmü;

5. 20 Mayıs 1928 tarihli ve 1288 sayılı Beynelmilel Erkâmın Kabulü Hakkında Kanun;

6. 1. Teşrinisani 1928 tarihli ve 1353 sayılı Türk Harflerinin Kabul ve Tatbiki Hakkında Kanun;

7. 26 Teşrinisani 1934 tarihli 2590 sayılı Efendi, Bey, Paşa gibi Lâkap ve Ünvanların Kaldırıldığına Dair Kanun;

8. 3 Kânunevvel 1934 tarihli ve 2596 sayılı Bazı Kisvelerin Giyilemeyeceğine Dair Kanun (9 Temmuz 1961 günü yürürlükte buldukları biçimleriyle aynen kalacaklardır).

dirildikleri açıktır. Böylece, tipik bir kültürel kısıtlamayla karşılaşılmaktadır (29).

(2) *Milli Birlik Komitesi Döneminde Çıkarılan Yasalar*

AYM denetimi dışında tutulan yasalar arasında 1961 Anayasa'sının geçici 4. maddesinde yer alan bir başka istisnaya da değinmemiz gerekiyor: «Normal demokratik rejimi bütün teminatı ile kurmak amacıyla gerçekleştirilen ve yürütülen 27 Mayıs 1960 Devrim tarihinden 6 Ocak 1961 tarihine kadar çıkarılan kanunlar, Türkiye Cumhuriyetinin diğer kanunlarının değiştirilmesi ve kaldırılmasında uygulanan kurallara göre değiştirilebilir veya kaldırılabilir. Ancak, bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmıyacağı gibi, itiraz yoluyla dahi mahkemelerde Anayasa'ya aykırılık iddiası ileri sürülemez». Sanırız burada da, Mayıs 1960 darbesini yapan askeri cunta döneminde çıkarılan yasalara bir ölçüde meşruluk kazandırılması söz konusudur.

(3) *Onaylanmış Uluslararası Antlaşmalar*

Uluslararası antlaşma hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülememektedir. Anayasa'nın 65 ve 44 sayılı yasanın 23. maddesi, «usulüne uygun» olarak yürürlüğe konmuş her türlü uluslararası antlaşmaların dava konusu olamayacağını belirtmektedir. Görülüyor ki, uluslararası antlaşmalar yapmanın «siyasal» bir konu olduğu ve bu nedenle yüksek yargı tarafından denetlenemeyeceği ilkesi, bir çeşit «istem bastırcılık» işlevini de yerine getirmektedir. Bazı hukukçular tarafından eleştirilen (30) bu kısıtlamanın bir tabu niteliği taşımaktan çok, uluslararası yükümlülükler girmiş ve girecek olan Devletin, AYM'nin iptal kararıyla güç durumunda kalmasını önlemeyi amaçladığı söylenebilir.

2. *Usül Kuralları : «İlk İnceleme»*

Çevreden gelen çeşitli isteklerden büyük bir bölümünün istemlere dönüşmeden «kapı bekçileri» tarafından ayıklandıklarını izledik. Şimdi de, AYM'nin önüne gelen istemleri, iptal davaları ve itiraz yolunun öngördüğü koşullara uygun olup olmadığını denetliye-

(29) Anayasa'da devrim yasalarının değiştirilemeyeceğine ilişkin herhangi bir hüküm yoktur; anılan yasalarda değişiklik yapılabilir. Ancak 153/1. maddeyle çelişen (bkz. dipnot 27), herhangi bir değişiklik, Anayasa'ya aykırılık nedeniyle AYM'nce kaçınılmaz olarak iptal edilir.

(30) Bkz. Armağan, *Anayasa Mahkememizde...*, s. 63-65.

rek (31) bir elemeden, «ilk inceleme»den geçirmesine değinelim. Easton'ın deyimi ile, bu bir «sistem-içi kapı bekçiliği»dir (32).

a) İptal Davası

(1) Dava açma yetkisi

AYM, işin özüne girmezden önce, iptal başvurusunda bulunanın dava açma yetkisine sahip bulunup bulunmadığını inceler. Örneğin, bireyler, sendikalar, veya barolar gibi kuruluşların başvuruları yetkisizlikten reddedilecektir (33).

(2) İptal davasının konusu

Bu kez AYM, istemin bir yasanın veya TBMM İçtüzüklerinin veya bunların belli bir madde veya hükümlerinin iptaliyle sınırlanıp sınırlanmadığına bakacaktır. Örneğin, Yüce Divan'a sevk veya savaşı ilânı ile ilgili TBMM kararları iptal davasına konu olamazlar.

(3) İptal davasının açılma süresi

AYM, önüne gelen başvurunun zamanında yapılıp yapılmadığını da denetleyecektir. Davaların çabuk sonuçlanması ve tıkanıklıkların önlenmesi sistemin yararınadır. Ayrıca, belli bir yasa üzerinde sürekli polemik yaratılması da bu yolla bir ölçüde önlenebilir. Başvuru süresi, AYM görevine başladığı tarihte yürürlükte olan yasalar için, bu organın göreve başladığının R.G.'de yayımlandığı tarihten başlayarak 6 ay (34), daha sonra yürürlüğe giren yasa ve TBMM İçtüzükleri için, bunların R.G.'de yayınlanışlarından başlayarak 90 gündür.

(4) Biçim

AYM'nde iptal davasını açanlar, yasaların veya yasama Meclisleri İçtüzüklerinin hangi maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğunu,

(31) Bu konuda ayrıntılı bilgi için, bkz. Armağan, a.g.e., s. 34-101; Hocaoğlu ve Ocakçıoğlu, *Anayasa ve Anayasa Mahkemesi...*, s. 82-345.

(32) *A Systems Analysis...*, s. 135-137.

(33) Az önce de değinildiği gibi, Anayasa'nın 149 ve 44 sayılı yasanın 20/2 ve 21. maddeleri iptal davası açmaya yetkili olanları sıralamıştır. Bunların dışında kimse böyle bir istemle AYM'ne başvuramaz. AYM, kimi başvuruyu görev yönünden (*ratione materiae*); kimini de yetki yönünden (*ratione personae*), bazen de her ikisini birden ileri sürerek kişisel başvuruları reddetmektedir. Son yıllarda ise yetki ölçütü benimsenmiştir. Bkz. Esen, *Anayasa Mahkemesine Göre...*, s. 17-20.

(34) AYM'nin göreve başlayışı 28 Ağustos 1962 tarihli R.G.'de yayınlandığından, bu süre 28 Şubat 1963'de sona ermiştir.

gerekçeleriyle birlikte belirtmek zorundadırlar. Daha AYM üyeleri önüne gitmeden, AYM raportörleri tarafından yapılan biçime ilişkin incelemelerde (35), dava dilekçesinde imzaları bulunan kişilerin, başvuruya yetkili kuruluşların görevlendirme belgesine sahip olup olmadıklarını da araştırılacaktır. AYM, başvurunun yapıldığı 10 gün içinde, dava dosyasının eksik olup olmadığını denetleyecek, varsa bunların 15 günle 1 ay arası bir sürede tamamlanmasını isteyecektir. Eksiklikler tamamlanmadığı takdirde, dava açılmamış sayılacaktır.

b) İtiraz Yolu

AYM önüne ayrıca, bir adli veya idari mahkemede görülmekte olan bir dava sırasında, taraflara uygulanacak yasaların Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek yapılan başvurular da geldiğini biliyoruz. Dava, AYM'nin bu konudaki kararına dek geri bırakılacaktır.

(1) Yetki

AYM, başvurunun bu mahkemelerde halen bakılmakta olan bir davada (36) «taraf» niteliğinde olan kişilerce, savcı dahil, yapılmış olmasını arayacaktır. Öte yandan, bir davaya bakılmakta olan mahkemenin de, uygulanacak hükümlerde Anayasa'ya aykırılık görürse, re'sen AYM'ne başvurabileceğini biliyoruz. Söz konusu başvuru, «Mahkeme» niteliğine sahip bir kuruluşdan mı gelmektedir? AYM, örneğin, bir sorgu hakimliği tarafından yapılmış olan aykırılık itirazını, anılan organı «mahkeme» kavramı içinde görmiyerek, reddedecektir (37).

(2) Konu

AYM, kendisine yapılan istemin konusunun bir yasayla sınırlandırılmış olmasını arayacaktır. Örneğin, iptal davalarındaki gibi Yasama Meclisleri İçtüzükleri itiraz yoluna konu olamaz. Üstelik, söz konusu aykırılık savı herhangi bir yasaya değil, itirazda bulu-

(35) 44 sayılı Kanun, md. 26.

(36) Örneğin, AYM, bir başvuruyu «elde bakılmakta olan bir davanın bulunması koşulunun gerçekleşmediğini» belirterek reddetmiştir. (E. 72/47, K. 72/56, KT. 21/11/72; R.G., 5 Şubat 1973). Ancak, AYM'nin bu denetimi, «aşırı derecede biçimsel uygulama ve yorumlarla» daralttığı konusunda bazı hukukçulardan eleştiriler gelmektedir. Örneğin, bkz. Tuncer Karamustafaoğlu, «İtiraz Yoluna Başvuran Mahkeme ve Bakılmakta Olan Dava», AÜHFD, Cilt XXXI, No. 1-4 (1974), s. 52-53.

(37) AYM, E. 64/51, K. 65/3, KT. 12/1/65; R.G., 16 Ekim 1965.

nan mahkemenin önündeki davada taraflara uygulanmak durumunda olan yasa için yapılmalıdır. AYM bunu da denetliyecektir (38).

(3) Süre

İtiraz başvurularında zaman aşımı yoktur. Ne var ki, daha önce de görüldüğü gibi, AYM'nin göreve başladığı R.G., de yayınlanmasından önce hiçbir mahkemede yasaların Anayasa'ya aykırılığı sürülemezdi. AYM bu tür başvuruları hemen reddetmiştir (39).

(4) Biçim

AYM, yaptığı incelemelerde itiraz başvurusunda eksiklikler saptarsa, tamamlanması için ilgili mahkemeye geri gönderecektir. AYM, dosyanın tamamlandığı günden başlayarak, üç ay içinde davayı sonuçlandırmak zorundadır (40).

D — AYM'ne Yapılan Başvuruların Ayıklanması

Göreve başladığı Ağustos 1962'den günümüze, AYM'ne çok sayıda istem yöneltmiştir. Ancak, bunlar hakkında bugüne değin yapılmış geniş kapsamlı resmi istatistikler bulunmamaktadır. AYM Kararlar Müdürü Sayın Mehmet Bozoğuz bize kişisel çabasıyla AYM'ne 1962-1977 yıllarında gelen ve karara bağlanan 1.531 başvuru üzerinde çok ayrıntılı olmayan, gene de yararlı bazı «gayri resmi» bilgiler verebildi. Örneğin, AYM'nce reddedilen, ancak bir süredir red kararları R.G.'de yayınlanmayan kişisel başvuru sayısı da bu bilgiler arasında yer almaktadır (41).

Bu arada, biz de R.G. koleksiyonlarından yararlanarak, AYM kararları taramasına girişmiştik. Bununla birlikte, başlıbaşına bir çalışmaya konu olabilecek yoğunluktaki AYM kararları üzerinde yalnız biraz daha ayrıntılı dökümler yapmakla yetinecektik (42).

(38) Örneğin, AYM, E. 77/99, K. 77/116, KT. 27/9/77; R.G., 11 Kasım 1977.

(39) Örneğin, AYM, E. 62/184, KT. 24/9/62; R.G., 17 Ekim 1962.

(40) 44 sayılı kanun, md. 27.

(41) Sayın Mehmet Bozoğuz kişisel dilekçeleri red kararlarının son bir kaç yıldır R.G.'de yayınlanmadığını belirtmiştir. Ne var ki, AYM Genel Sekreterliğinin bu tutumu AYM kararlarının R.G.'de «hemen» yayınlanacağını öngören Anayasa hükmü (md. 152/son) ile çelişmektedir.

(42) Sanırım, SBF öğrencilerinden Tayfur Yeltekin bu tarama çalışmasının ağırlığını gönüllü olarak omuzlarına almasaydı, çabamız çok daha sınırlı kalabilirdi. Özverisini takdirle anıyorum.

5 Eylül 1962-31 Aralık 1977 dönemini kapsayan R.G.'lerden taranan yayınlanmış karar sayısının, Bozoğuz'un bize sağladığı bilgilerde yer alan, ancak henüz AYM tarafından karara bağlanmamış başvuru sayısından daha az olması doğaldır. Öte yandan, reddedildikleri halde R.G.'de yayınlanmayan kişisel başvurular da bulunmaktadır. Ne var ki, son yıllarda bu tür başvuruların sayısındaki büyük düşüş nedeniyle, taramamızdaki eksikliğin çok önemli olmadığını ileri sürebiliriz. Ayrıca R.G.'de bizim de gözümüzden kaçmış AYM kararlarının, özellikle «mükerrer» sayılarda yayınlanmış olanların, bulunabileceğini şimdiden kabul ediyoruz. Son olarak da, kişisel başvuru olmadığı halde, R.G.'de yayınlanmamış bazı kararlar da vardır (43).

Kanımızca, bu tür dökümlerin daha sağlıklı bir biçimde gerçekleştirilebilmesi için, AYM yetkililerinin yardımları kadar, elektronik bilgi işlem aygıtlarından da yararlanması gerekmektedir.

1. İstem Hacminin Daraltılması

a) AYM'ne Yapılan ve İlk İnceleme Aşamasında Reddedilen Toplam Başvurular (1962-1977)

(Çizelge : 1)

<u>Toplam başvuru</u>	<u>Red</u>	<u>Red oranı %</u>
1.531	617	40.3
<u>Red gerekçeleri</u>		
Kişisel başvuru (Yetki, görev veya konu)	435	70.5
Dosya eksikliğiyle dava açılmamış sayıldı (biçim)	182	29.5
Mahkemeler	175	
Diğer	7	182

Kaynak : Mehmet Bozoğuz'dan sağlanan bilgilerden derlenmiştir.

(43) Örneğin, AYM'nin hukuksal varlıklarının kalmadığına karar verdiği siyasal partilere ilişkin 6 kararı R.G.'de hiç yayınlanmamıştır. Bkz. Armağan, *Anayasa, Seçimler ve Anayasa Mahkemesi*, s. 211, dipnot 9.

Görüldüğü gibi, AYM'ne yapılan 1.531 başvurudan, 435'i kişisel olmaları, 182'si de dosya eksikliği nedeniyle toplam 617 başvuru, ilk inceleme aşamasında hemen elenmiştir. AYM kendisine yönelen başvuruların % 59.7'sini yetki, konu veya biçim gerekçeleriyle ayıklayabilmiştir. Bu da, Yüce Mahkemenin iş hacmini düşürürken, öteki başvurulara daha çok zaman ayırmasını kolaylaştırmıştır. Üstelik, bu tür istemlerin hemen geri çevrilmesinin de AYM'nin işlevini iyi bilmeyen vatandaşlar üzerinde bundan böyle, hem öğretici hem de caydırıcı bir etkisi olduğu da açıktır. Bir karşılaştırma açısından, R.G.'den saptayabildiğimiz 1.257 karar içinde AYM'nin ilk incelemede başvurma yetkisizliği nedeniyle reddettiği başvuruların dö-kümünü verebiliriz :

b) Başvurma Yetkisizliğinden İlk İnceleme Aşamasında Reddedilen İstemler (1962-1977)

(Çizelge : 2)

<i>Toplam başvuru</i>	<i>Red</i>	<i>Red oranı %</i>
1.257	487	38.7
<i>Yetkisiz başvuranlar</i>		
Kişiler (44)	399	81.9
Mahkemeler (45)	82	16.8
Siyasal Partiler (46)	6	1.2
Toplam	487	

Yukarıdaki çizelgeye göre, AYM kendisine yapılan toplam 1.257 başvurunun 487'sini, yani % 38.7'sini başvuru yetkisizliği gerekçesiyle reddederken, iş yükünün gereksiz yere artmasını da önleme

(44) Görev, konu ve yetkisizlik yönlerinden.

(45) Dava uygulanması söz konusu olmayan yasa hükmü itiraz yoluna konu edilemez; mahkemenin elinde bakmakta olduğu dava yok; «mahkeme» niteliği taşıyor.

(46) Başvuruyu yapan kişi, parti yetkili organlarınca görevlendirildiğini kanıtlayan belgeyi sunamamış.

olanağı bulmuştur. Şimdi AYM'nin sürdürdüğü «kapı bekçiliği»ni daha ayrıntılı biçimde görmeğe çalışalım :

c) *Siyasal Partilerin Açtıkları İptal Davalarında Özde İncelemeden Red Gerekçeleri (1962-1977)*

(Çizelge : 3)

<u>Toplam başvuru</u>	<u>Red</u>	<u>Red oranı %</u>
215	96	44.6
<u>Red gerekçeleri</u>		
Konu (47)	45	46.9
Yetersizlik (48)	6	6.2
Görev (49)	3	3.1
Süre	6	6.2
Açılmamış (50) sayıldı	10	10.4
Daha önce iptal edilmiş	25	26.0
Devrim yasası	1	1.0
<u>Toplam</u>	<u>96</u>	

Görüldüğü gibi, AYM siyasal partilerin yapmış olduğu 215 başvurudan 96'sını, yani % 44.6'sını, özde incelemeye gerek duymadan reddetmiş ve bunu da önce sıraladığımız gerekçelere dayandırmıştır (51). Öteki mahkemelerden itiraz yoluyla gelen başvurular için de aynı durum söz konusudur.

(47) Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen yasa hükmü yürürlükten kalktığı veya değiştirildiği için.

(48) Bkz. dipnot 46.

(49) AYM'nin görev alanına girmediğinden.

(50) Davanın görülebilmesi için gerekli belge eksikliği, zamanında tamamlanmamış veya hiç gönderilmemiş.

(51) Birden fazla gerekçenin birlikte ileri sürüldüğü red kararları da bulunduğundan, toplamı oluşturan hanelerde küçük bir yanılğı payı olduğunu hemen ekliyelim.

d) İtiraz Yolu İstemlerinde Öze İncelemeden Red Gerekçeleri (1962-1977)

(Çizelge : 4)

<u>Toplam itiraz başvurusu</u>	<u>Red</u>	<u>Red oranı %</u>
568	303	53.3
<u>Red gerekçeleri</u>		
Yetkisizlik (52)	82	27.0
Daha önce iptal edilmiş	192	63.3
Devrim yasaları	14	4.6
Diğer (53)	15	4.9
<u>Toplam</u>	<u>303</u>	

AYM'nin, itiraz yolu ile gelen 568 başvurudan 303'ünü yani % 53.3'ünü öze inmeden ayıkladığı anlaşılıyor. Böylelikle, iş hacmi yarı yarıya azalmış oluyor.

Tüm sınırlılığına rağmen, yukarıdaki çizelgeleri anlamlı sayabiliriz. AYM'nin çeşitli gerekçelerle kendine yönelik istemlerden büyük bir bölümünü daha ilk aşamada ayıkladığı açıktır (54). Şimdi, istemlerin kimlerden geldiği üzerinde daha ayrıntılı bir biçimde durmayı deneyelim.

E — İstemleri Yöneltenler

Anayasa'nın 149. maddesinde AYM'ne başvurmaya yetkili tüm kişi ve gruplar açıklıkla belirtilmiştir. Aslında bu yetkili kişi veya grupları genel toplumdan ve onun içinde yer alan çeşitli sınıflar ve zıt çıkarlarından soyutlamak olasılığı yoktur; yalnız biçimsel açıdan böyle bir ayrıma gitmek zorunludur. Yeri geldiğinde, örneğin,

(52) Bkz. geride, dipnot 45.

(53) Yasa yürürlükten kalkmış; AYM'nin görev alanına girmiyor, AYM görevine başlamadan itiraz edilmiş; AYM'nden görüş istenemez (örneğin, AYM, E. 62/23, K. 62/22, KT. 3/10/62; R.G., 26 Ekim 1962).

(54) Nitekim SBF'de yönelttiğimiz bir doktora seminerinde öğrencilere önerilen bir tarama çalışmasında da, Ekim 1962 ile 1975'in bir bölümünü kapsayan dönemde, AYM'nin, önüne gelen 911 başvurudan 495'ini (% 54.3) yetkisizlik, usulsüzlük, konusuzluk gerekçeleriyle ayıkladığını görüyorduk. Bkz. İhsan S. Garan, Rağıp Ertem, Raşit Gürdilek ve Nihal İncioğlu, *Anayasa Mahkemesi ve Üyelerinin Oylama Eğilimleri Üzerinde Sayısal Bir İnceleme*, Yayınlanmamış siyasal bilim doktora seminer çalışması, SBF, Haziran 1977, (daktilo çoğaltma ve ekli 4 Çizelge), s. 4.

şu veya bu partinin AYM'ne yaptığı başvurunun gerisinde yatan sınıfsal çıkarların anlaşılmasında hiç bir güçlük yoktur.

1. Genel Veriler

a) AYM'ne Gelen Toplam Başvurular (1962-1977)

(Çizelge : 5)

Yıllar	Siyasal partiler (55)	Mahkemeler (İtiraz yolu)	Öteki yetkili merci (56)	Kişiler	Genel Toplam
1962	—	29	3	109	141
1963	145	43	4	168	360
1964	6	27	2	16	51
1965	7	28	2	9	46
1966	9	5	10	10	34
1967	6	24	12	15	57
1968	17	48	3	12	80
1969	8	31	10	22	71
1970	22	33	1	7	63
1971	11	30	7	11	59
1972	3	41	8	6	58
1973	9	23	6	9	47
1974	4	43	2	10	59
1975	2	189	1	12	204
1976	5	35	12	8	60
1977	5	113	12	11	141
Toplam	259	742	95	435	1.531
Oran	% 16.9	% 48.5	% 6.2	% 28.4	

Kaynak : Mehmet Bozoğuz'dan sağlanan bilgilerden derlenmiştir.

Yukarıda 1.531 istemi kapsayan çizelgede de görüldüğü gibi, istemlerin çoğu (% 48.5) itiraz yoluyla gelmektedir. Siyasal partiler (% 16.9) ise giderek, daha az başvurumaktadırlar. Öte yandan, kişisel başvurular (% 28.4) da ilk yıllara oranla önemli bir düşüş göstermektedir. Bunda sanırız AYM'nin neye yaradığının halk tarafından daha iyi anlaşılmasının yanısıra, az önce değindiğimiz gibi, ilgililerin başvurularının hemen geri çevrilmesinin de rolü olsa gerek.

R.G. taramalarımızda saptadığımız 1.257 AYM kararının yukarıdaki çizelgeye oranla daha ayrıntılı sayılabilecek genel dökümü de bu gözlemlerimizi doğrulamaktadır :

(55) Yasama Meclisleri üyelerinin 1/6'nın başvuruları ve dokunulmazlıkları kaldırılan parlamenterlerin yaptığı başvurular da dahil.

(56) Cumhurbaşkanı, kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda sivil ve askeri Yüksek Mahkemeler, YHK ve Üniversiteler.

b) AYM'ne Gelen İstemlerin Dağılımı (1962-1977)

(Çizelge : 6)

Yıllar	Kişiler	Mahkemeler	Partiler	Ken. İl-Yasama gilen. meclis. konularında		Cumhurbaşkanı	Dokümanlık	Parti kapılma	Üyelik düşmesi	Genel toplam
				1/6	larda					
1962	106	23	1							130
1963	180	30	144	1	3					358
1964	15	18	9	2						44
1965	8	19	6							33
1966	9	17		4	5					35
1967	13	24	4	1	5		3		2	52
1968	10	30	4	2	1		1	1		49
1969	20	30	6	1	3		1			61
1970	8	24	12	6						50
1971	11	28	7	4	2		2	3		57
1972	6	27	3	2	3			1		42
1973	8	17	7	2	5					39
1974	4	32	3	1	1				1	42
1975	1	135	2	3		1				142
1976 (57)	—	33	3			1				37
1977	—	81	4		1					86
Toplam	399	568	215	29	29	2	7	5	3	1.257
Oran	%31.7	%45.2	%17.1	%2.3	%2.3	%0.16	%0.56	%0.40	%0.24	

Kaynak : R.G., 5 Eylül 1962-31 Aralık 1977 döneminde saptanan başvurulardır.

2. Çeşitli Mercilerin Başvuruları

Şimdi de R.G.'den saptanan verilerin yetkili başvuru sahiplerine göre bir dağılımını vermeye çalışalım :

a) Cumhurbaşkanınca Yapılan Başvurular (1962-1977)

(Çizelge : 7)

İsim	Görev Yılları	Başvuru sayısı
Cemal Gürsel	1961 - 1966	—
Cevdet Sunay	1966 - 1973	—
Fahri S. Korutürk	1973 -	2

Görüldüğü gibi, üç ayrı Cumhurbaşkanı 15 yıllık sürede yalnız iki kez AYM'ne belli bir yasanın Anayasa'ya aykırılığını ileri sürerek başvurmuştur. Korutürk'ün bu istemlerinde, kendisine yapılan çeşitli önerilerin yanısıra, özel hukuk danışmanının da payı olsa gerek (58).

(57) Bu tür istemlerin reddine ilişkin AYM kararları artık R.G.'de yayınlanmamaktadır (bkz. geride, dipnot 41).

(58) Cumhurbaşkanlığı Hukuk Danışmanı ve Askeri Yargıtay eski Başkanı Emek-

b) Siyasal Partilerin (59) Başvuruları (1962-1977)

(Çizelge : 8)

Yıllar	GP sonra		CKMP sonra		DP	MP	MSP (64)	SDP (65)	TİP (66)	YTP	Toplam	
	AP	BP	CGP (60)	CHP (62)								
1962										1	1	
1963	75			39					29	1	144	
1964	2			1		3			3		9	
1965	2			1	1	1		1			6	
1966												
1967									4		4	
1968					1				2	1	4	
1969				1		1			4		6	
1970		1	1 (61)	1	1	1			7		12	
1971		3			1	1			1	1	7	
1972				1	2						3	
1973				6		1					7	
1974	2			1							3	
1975						2					2	
1976				2		1					3	
1977	1		1					2			4	
Toplam	82	4	2	53	6	5	6	2	1	50	4	215
Oran	%38.1	%1.9	%0.9	%24.6	%2.8	%2.3	%2.8	%0.9	%0.4	%23.2	%1.9	

li Amiral Fahri Çoker, Temmuz 1978'de Cumhurbaşkanı kontenjanından Cumhuriyet Senatosuna seçilmiştir.

(59) Veya Yasama Meclislerindeki grupların 1971 Anayasa değişikliklerine dek, bir siyasal partinin AYM'ne başvurmaya yetkili olabilmesi için son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oy sayısının en az yüzde onunu alması veya TBMM'de temsilcisi bulundurması gerekiyordu. Ayrıca bu partilerin meclis grupları da doğrudan AYM'ne başvurabilirlerdi. Değişik 149. maddede ise, «yasama meclislerindeki siyasi parti grupları ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partiler ile son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan» siyasi partilerin yetkili olduğunu belirtiyor. Bundan böyle, TBMM'de temsilci bulundurmamak yetmiyor; grup kurabilmek için en az 10 üyenin bulunması gerekli (bkz. Siyasal Partiler Kanunu md. 18, R.G., 16/7/1965). Küçük partilerin aleyhine bir değişikliğin gerçekleştirildiği açık. Bu konuda, bkz. ileride, Bölüm VII.

(60) 1967'de kuruldu. İsim değişikliği, Cumhuriyetçi Partinin katılmasıyla, 1973'den itibaren. (Her iki parti de CHP'den ayrılmalarla gerçekleşti.).

(61) Biri CHP ile aynı konuda aynı zamanda açılmış. CHP sütununda yer almıyor.

(62) Şubat 1969'dan itibaren.

(63) 1970'de AP'den ayrılan bazı milletvekillerince kuruldu.

(64) 1972'de kuruldu.

(65) Sosyal Demokrat Parti, 1965'de CHP'ye katıldı.

(66) Temmuz 1971'de AYM tarafından Siyasal Partiler Yasasına uyulmadığı gerekçesiyle kapatıldı. (E. 71/3, K 71/3, KT. 20/7/71; R.G., 6 Ocak 1972).

Partilerin ilk yıllarda AYM'ne daha çok başvurdukları görülüyor. Bunda Anayasa'nın geçici 9. maddesinin AYM'nin göreve başladığının R.G.'de yayınlanışından başlayarak 6 ay içinde «herhangi bir» yasa hakkında iptal davası açılabilirliğini belirtmesinin büyük payı olmuştur. Özellikle AP, CHP ve TİP «antidemokratik» saydıkları yasaların iptali için AYM'ne başvurmuşlardır (67). AYM'nin yalnız kararlarını değil, varlık nedenini bile kapalı olarak sık sık eleştirmekten çekinmeyen AP'nin (68) tam 82 kez bu organa başvurmuş olması da ilginçtir. Ne var ki, AP'nin iktidarda iken aynı tutumunu sürdürmemesi doğaldır. CHP'nin de, 1962-1977 yıllarının büyük bir bölümünü muhalefette geçirdiğinden, sık sık AYM'ne başvurması şaşırtıcı değildir. TİP'in 1961 seçimlerine girmediği halde, örneğin 65 milletvekilliği elde etmiş olan YTP'den daha çok sayıda başvuruda bulunması anlamlıdır. Siyasal yelpazenin solunda yer alan TİP, gerek parlamento dışında kaldığı dönemde gerekse parlamentodayken çoğunluğun baskısına karşı AYM'ni bir sığınak olarak görmüştür.

c) Yasama Meclisleri 1/6 Üyelerinin Başvuruları (1962 - 1977)
(Çizelge : 9)

Yıllar	MM	CS	Toplam
1962			
1963	1		1
1964		2	2
1965			
1966		4	4
1967		1	1
1968		2	2
1969		1	1
1970	4	2	6
1971	4		4
1972	1	1	2
1973		2	2
1974	1		1
1975	3		3
1976			
1977			
Toplam	14	15	29

(67) Bu arada, gene Anayasa'nın geçici 4. maddesinde yer alan bir hükme göre, 27 Mayıs 1960-6 Ocak 1961 arası çıkarılmış yasalar aleyhine AYM'ne başvurulamayacağını anımsatalım. Bu durumda, Mayıs 1960 öncesi çıkarılmış yasaların iptali istendiği anlaşılıyor.

(68) Bkz. ileride, «Özgül destekler» konusu.

Siyasal partilerin veya meclis gruplarının çeşitli nedenlerle doğrudan başvuruda bulunmayı gerekli görmedikleri durumlarda veya bazen parlamenterlerin özel girişimi ile bu mekanizma işletilmiştir. Örneğin CHP'nin, 1974 yılında Af Yasasının kapsamının genişletilmesi amacıyla AYM'ne doğrudan dava açmak yerine, milletvekillerini kendi adlarına böyle bir girişimde bulunmaya çağırarak, siyasal suçluların da affına karşı duyarlı çevrelerin tepkisini hafifletmek istediği düşünülebilir. Ayrıca, Cumhuriyet Senatosundaki «partisiz» Milli Birlik Grubu ile Cumhurbaşkanı Kontenjanından gelen üyelerin de bu tür başvuruları başlatma veya katılma olasılığı vardır. Gerek Millet Meclisi gerekse Senato'da başvuru oranının birbirine denk olduğu görülüyor. Ancak, söz konusu başvuruların özellikle, siyasal istikrarsızlığın ağır bastığı 1970-75 yıllarında yoğunlaşması bir rastlantı değildir.

d) *Kendi Varlık ve Görev Alanlarını İlgilendiren Kanunlarda Çeşitli Kuruluşların Başvuruları (1962-1977)*

(Çizelge : 10)

<i>Kuruluşlar</i>	<i>Başvuru sayısı</i>	<i>%</i>
Yargıtay	2	6.9
Danıştay	1	3.4
Askeri Yargıtay	3	10.3
Yüksek Hakimler K.	6	20.7
Üniversiteler	17	58.6
Toplam	29	

Özellikle, YHK'nın kendi varlık ve görev alanlarını ilgilendiren konularda çok duyarlı olduğu anlaşılıyor. İşin ilginç yönü, AYM'nin öteki yüksek yargı organlarının tersine, kendi varlık ve görev alanlarını doğrudan ilgilendiren yasaları inceleme yetkisi bulunmamaktadır. AYM'nin bu konularda yapılan Anayasa değişikliklerini özde

inceleme yetkisinin olup olmadığının hukukçular arasında tartışmalara yol açtığını da ekliyelim (69).

Öte yandan, Üniversitelerin de AYM'ne sık sık başvurdukları izleniyor. Bunun nedenleri sanırız, öteki kuruluşlardan farklı olarak, birden fazla üniversitenin bulunması ve aynı yasa konusunda bir kaç başvurunun yapılmasındandır. Ayrıca, özellikle son yıllarda kendilerini gittikçe artan bir düzeyde siyasal yaşamın ortasında bulan yüksek öğrenim kurumlarının, yönetsel ve bilimsel «özerklik» konusundaki duyarlılıklarının da gözönünde tutulması gerekiyor.

e) Öteki Mahkemelerden Gelen İtiraz Başvuruları

Öteki mahkemelerde görevli yargıçların kişisel süzgecinden geçen «ciddi» Anayasa'ya aykırılık başvurularının genel dökümü çizelge 5'de verilmişti. Toplam 742 itiraz başvurusunun yıllara göre genellikle ortalama düzeyi korurken, 1975 ve 1977 yıllarında bir sıçrama yaptıkları hemen göre çarpıyordu: Sırasıyla 189 ve 113. Birincisi, AYM tarafından 1974 yılında istisnaları iptal edilen Af Yasası hükümlerinin eşitlik ilkesine göre genişletilmesini isteyen başvurulardan kaynaklanmaktadır (70). İkincisi ise, gene AYM'nin 1976 yılında iptal ettiği Toprak ve Tarım Reformu Yasayla ilgilidir (71). İtiraz yoluyla gelen başvuruların mahkemelere göre dağılışı konusunda R.G.'den saptanan 568 istem bize bir fikir verebilir:

(69) Örneğin, Akçoğlu 44 sayılı kuruluş yasasının 20. maddesinin Anayasa'nın 147. maddesindeki genel hükümle yetinilmiyerek, özel görev hükümlerini getirilmesinin, AYM'nin «hareket serbestisini zaafa uğrattığı» kanısındadır. «Bekletici sorun» (mesele müstehire) olasılığını, AYM'nin yalnız Yüce Divan sıfatıyla çalışırken veya bir siyasal parti kapatılması davası görülürken sınırlanmasına karşı çıkan Akçoğlu, bunun tüm dava türlerine genişletilmesini savunmaktadır. Şemsettin Akçoğlu, «Anayasa Mahkemesinin Hakları», *Yargı*, No. 3 (Temmuz 1976) s. 8. Sinop Ağır Ceza Mahkemesi Başkanı Güler'e göre de, kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda çeşitli kuruluşlara AYM'ne başvurma hakkı tanınmışken, bu Yüksek Mahkemeye ilişkin böyle bir hükmün bulunmaması, Kurucu Meclisin «Anayasa Mahkemesini temel diye düşündüğünden, bu en büyüğün yetkilerinin kısılabileceğini hiç düşünmemiş olduğunu gösterir». Ahmet Güler, «Anayasa Mahkemesi Yetkileri», *Cumhuriyet*, 28 Ekim 1974.

(70) Bkz. AYM, E. 74/19, K. 74/31, KT. 2/7/74; R.G., 12 Temmuz 1974.

(71) Bkz. AYM, E. 73/42, K. 76/48, KT. 19/10/76; R.G., 10 Mayıs 1977.

İtiraz Yolu Başvurularının Mahkemelere Göre Dağılımı
(1962 - 1977)

(Çizelge : 11)

<i>Defi</i>					
<u>Sivil Yargı</u>	<i>Re'sen Savcı⁽⁷²⁾</i>		<i>Taraflar</i>	<i>Toplam</i>	<i>%</i>
Adli	176	87	209	472	91.1
İdari	19	1	26	46	8.9
Ara toplam	(195)	(88)	(235)	(518)	%91.2
<hr/>					
<u>Askeri yargı</u>					
Adli	11	10	6	27	81.8
İdari	—	—	6	6	18.2
Ara toplam	(11)	(10)	(12)	(33)	%5.8
<hr/>					
Askeri/Sivil Yargı (DGM)	4	3	10	17	%3.0
<hr/>					
Genel toplam	210	101	257	568	
	(%37.1)	(%17.8)	(%45.1)		

İtiraz yolu ile yapılan başvuruların büyük bölümünün (% 91.2) sivil yargı organlarından ve özellikle adli mahkemelerden (% 91.1) gelmiş olmaları doğal. Buna karşılık, adli mahkemelerde, askeri mahkemelerde ve Danıştay'da görevli yargıçların re'sen Anayasa'ya aykırılık kanısına varma oranlarının oldukça tutarlı olduğu görülüyor: Çizelgedeki verilerden yararlanarak hesaplandığında, bu oranların sırasıyla 1976/472 : % 37.3; 11/27; % 40.7 ve 19/46 : % 41.3'e ulaştığını izliyebiliriz. Ne var ki, aynı gözlem Askeri Yüksek İdare Mahkemesi için şimdilik söz konusu değil. Öte yandan, savcılar tarafından ileri sürülmüş aykırılık savlarının oranı da küçümsenmeyecek bir düzeyde: Sırasıyla adli mahkemelerde 87/472 : % 18.4 ve özellikle askeri mahkemelerde 10/27 : % 40.7.

Daha ilginç, itiraz yolunun daha çok bireylerin, yani tarafların haklarının korunması için konulmuş olmasına ve bunun gerçekleşmesine karşılık, yargıç ve savcıların itiraz yolu başvurularının toplam 568'den yarından çoğunu, 311'ini oluşturmasıdır. Görülüyor ki,

(72) İdari yargı organlarında, kanunsözcüsü olarak anlaşılmalıdır.

her iki alanda görevli kamu görevlileri, Anayasa'nın titiz bekçiliğini yapmaktadırlar. Özellikle son yıllarda, Yasama Meclislerince çıkarılan yasa sayısının çeşitli nedenlerle düşmesine koşut olarak mahkemelerden gelen itiraz başvurularının, örneğin siyasal partilerin iptal istemlerine oranla, ön plana geçmesini de bir bakıma doğal karşılamak gerek.

f) Başka Konularda Başvurular

Taranan toplam 1.257 AYM kararı arasında dokunulmazlıkları kaldırılan parlamenterlerin yaptığı yedi başvuru da yer almaktadır (73). Ayrıca, parlamento üyelikleri düşürülen iki üye de toplam üç başvuruda bulunmuştur (74).

Öte yandan, Cumhuriyet Başsavcılığının siyasal partiler yasa-sının 108. maddesine dayanarak (75), bir siyasal partinin kapatılması istemiyle bugüne dek beş kez AYM'ne başvurduğunu belirtelim (76). Son olarak da, AYM'nin kurulduğundan günümüze, Yüce Divan sıfatıyla herhangi bir yargılamada bulunmadığını ekliyelim.

II. DESTEKLER

Siyasal sistem modelinin temel önermelerinden biri de, sistemin varlığını sürdürebilmesi için siyasal yaşamda rol oynayanların desteğini koruması gerektiğidir. Destek kavramı burada, siyasal sistem üyelerinin sisteme yönelik tutumlarını içermektedir. Söz konusu değişik tutumlar aynı zamanda sistem otoritelerinin ürettiği çıktılara ilişkin bir değerlendirmeyi de yansıtır. Ancak, bu tutumların köke-

(73) Çetin Altan (TİP), Behice Boran (TİP), Mehmet Ali Aybar (TİP), Ali Karahan Bağ, Mucip Ataklı, Ekrem Acuner, Suphi Karaman, Sezai Okan, M. Şükrü Özkaya (CS Milli Birlik Grubu)'nun ortak başvurusu. Osman Köksal (CSMBG) ve Ekrem Acuner (CSMBG). Boran ve Aybar'ın başvuruları, Altan'ın konusundaydı.

(74) Ziya Şerefhanoglu (AP) iki kez ve Kudret Bayhan (MHP).

(75) Cumhuriyet Başsavcısı, re'sen veya Bakanlar Kurulunda görüşüldükten sonra Adalet Bakanlığının yazılı istemi üzerine veya bir siyasal partinin merkez kararı organının yazılı istemini yerinde görürse AYM'ne dava açabilir (Siyasi Partiler Yasası, md. 110.)

(76) İşçi Çiftçi Partisi (1968); Türkiye İleri Ülkü Partisi (1968); TİP (1971); Milli Nizam Partisi 1971; ve Büyük Anadolu Partisi (1972). AYM, ayrıca şu partilerin hukuksal varlıklarının kalmadığına karar vermiştir: Birlik Partisi; Vatan Partisi Yeni Köylü Partisi, Kemalist Gençlik Partisi; Türkiye İşçi ve Çiftçi Partisi; ve Muhafazakâr Parti. Bkz. Armağan, *Anayasa, Seçimler ve Anayasa Mahkemesi*, s. 211.

ninde her şeyden önce o toplumdaki siyasal sosyalleşmenin düzeyi ve otoritelere karşı beslenen duyguların yönü yer alır.

Easton, desteğin yöneldiği odak noktaları olarak, siyasal toplum, rejim ve otoriteyi ele alıyor (77). Toplumun üyeleri, kendilerini yönetenleri eleştirseler bile, temelde toplumun geleneklerini, değerlerini benimsiyorlarsa, sisteme destek sağlarlar. Bunu, o topluma ait olma duygusu yansıtır. Toplumun anayasal düzenine duyulan bağlılık düzeyi de rejime yöneltilen desteği belirleyecektir. Bu düzen, amaçları, ilkeleri, kuralları ve siyasal gücün dağılışı ile belli kısıtlamaları içermektedir. Rejimin otoritelerinin verdikleri kararların meşru kabul edilip edilmemeleri de sisteme yönelen destek düzeyini etkiler.

Destekler, sistemin geleceği için yaşamsal önemdedir. Easton'ın da vurguladığı gibi, «Desteğin asgarî bir düzeyin altına düşme tehlikesi bulunduğu durumlarda... sistem, bu azalan desteği yeniden canlandırmak için belli mekanizmalar oluşturmak zorundadır, yoksa günleri sayılıdır» (78).

Bu nedenle de, destek girdileri geribesleme kavramıyla içiçedir. Mahkemenin ürettiği çıktılarının olumlu veya olumsuz desteklerle karşılaşması, kararlarının yarattığı tepkiden doğar. Bu tepkilerin çevreye geri dönerek yeni istemlere kaynaklık etmeleri de o ölçüde doğaldır (Bkz. ileride, bölüm VII).

Destek kavramını değişik boyutlar içinde ele almak olasıdır. AYM açısından bu destek türleri olumlu, olumsuz özgül veya yaygın destekler olarak incelenebilir (79). Bunları sonra tanımlamaya ça-

(77) Bkz. *A Systems Analysis...*, s. 157; 190-211.

(78) *A Framework...*, s. 124. Nitekim, 1930'larda ABD'de Başkan Roosevelt'in, devletin ekonomik yaşama müdahale ederek genel işsizlik krizine çare bulması amacıyla Kongre'den çıkarttığı yasaları sistematik bir biçimde Anayasaya aykırı bulan Federal Yüksek Mahkeme halkın şiddetli tepkisiyle karşılaşmıştır. Kamuoyunun desteğine sahip olan Roosevelt, Yüksek Mahkeme'yi sindirici bazı yasal önlemler almayı kolaylıkla başarabilirdi. Mahkeme üyeleri kendilerine gösterilen destek düzeyinin hızla azalması karşısında, kararlarını daha gerçekçi yönde vermek zorundaydılar. Amerikan literatüründe bu olay «The switch-in-time- that-saved-nine», yani «zamanında yapılan bir dönüşle 9 yüksek yargıcın kurtuluşu» olarak değerlendirilir. Bkz. Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 9. Tersi bir durumda, Mahkemenin etkinliğini büsbütün yitirmesi kaçınılmazdı. Schubert'in, yüksek yargıçların kendi kendilerini frenlemelerini bir «tehlikeyi atlatıp yaşama stratejisi» olarak değerlendirmesi çok yerindedir. Bkz. *Constitutional Politics*, s. 52.

(79) Bu ölçütlerin yanı sıra, ABD'li araştırmacıların, Federal Yüksek Mahkemeye karşı duyulan ilgi ve destek üzerinde yaptıkları kamuoyu yoklamalarında, kendi-

lışacağız (80). Ancak, destek konusunda öncelikle gözden kaçırılması gereken bir nokta da, desteğin *kimlerden geldiğidir*. Açık ki, sistem üzerinde doğuracağı gerilim yönünden, güçlü bir siyasal partinin, etkin bir baskı grubunun AYM'ne karşı somut tutumu, sosyal ve siyasal etkinlikleri sınırlı, hatta belirli bir tutumu bile bulunmayan gruplarınkine oranla çok daha büyük bir önem taşıyacaktır. Başka bir deyişle, sistem açısından değişik destek kaynaklarının değişik sonuçlar doğurması beklenmelidir (81).

A — Özgül Destekler

Sistemden belirli istemlerde bulunan kişiler, sistemin ürettiği çıktıların kendi istemlerine uygun olduğunu görürlerse, ona daha çok bağlanırlar. Easton'a göre, destek girdisi belli çıktılara karşı duyulan tatminle ilintili olduğu zaman, bir özgül destek (specific support) söz konusudur (82). Destek göstergelerini de Easton yük-

lerine sorular yönelttikleri kişileri «İlgili» (attentive) ve «kenarda» (marginal) olarak iki değişik grupta sıraladıklarını ekliyelim. «İlgili» kamuoyu, deneklerin % 46.2'sini oluşturuyordu. Bu kişilerin Yüksek Mahkeme üzerinde açıkça belirttikleri beğenileri veya eleştirileri vardı. «Kenarda» kalanların ise, deneklerin % 27.6'sı, Yüksek Mahkeme üzerinde belli belirsiz bir fikirleri vardı, ancak, ona herhangi bir konuda belirgin beğeni veya eleştiri yöneltmiyorlardı. Bu konuda Walter F. Murphy ve Joseph Tanenhaus'un «Public Opinion and the United States Supreme Court: A Preliminary Mapping of Some Prerequisites for Court Legitimation of Regime Changes», *Law and Society Review*, No. 2, (1968), s. 370. (Table 5), 377 (Table 9), başlıklı makalesindeki verilere dayanarak, Goldman ve Jahnige aşağıdaki çizelgeyi oluşturmuşlardır:

**Yüksek Mahkeme'ye İlgili ve Kenarda Halk Arasında
Belirgin ve Yaygın Destek Dağılımı (1966)**

Destek tipi	İlgili Halk		Kenarda Halk
	Özgül	Yaygın	Yaygın
Çok olumlu	% 5.4	% 26.8	% 27.5
İlımlı olumlu	15.2	14.9	37.0
Hem olumlu hem olumsuz	10.8	16.7	14.8
İlımlı olumsuz	41.5	14.7	16.7
Çok olumsuz	27.0	19.9	4.0
Belli değil	—	7.4	—
Toplam	% 99.9 N= 596	% 100.0	% 100.0 N= 695

Kaynak : Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 136.

(80) Easton'ın kavramlarıyla birlikte, Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 134-148'den esinleniyoruz.

(81) Bkz. Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 134.

(82) *A Systems Analysis...*, s. 267-268.

sek veya olumlu, düşük veya olumsuz, ikisi arasında bir düzeyde ise kabullenme veya aldırılmaz kavramları olarak üçe ayırıyor (83). Buna göre, AYM'ne yönelik belirgin destekleri olumlu ve olumsuz olarak iki ayrı grupta toplamayı deneyelim. Her iki destek türünde de, kişilerin veya grupların sistemden belli çıkarlar bekledikleri, AYM'nin kararlarını bu çıkarlara göre değerlendirdikleri ve ona göre bir tepkide buldukları görülecektir.

1. Olumlu Destekler

Türkiye'de AYM üzerinde açık olumlu desteklere değinirken, Anayasa ve onun yapılmasında veya korunmasında yarar gören çeşitli toplumsal güçler hemen akla geliyor.

a) Anayasa

Ülkemizde anayasal yargı denetimi ilk kez 1961 Anayasası tarafından öngörülmüş ve yetkileri belirlenmiştir. Anayasa desteğine sahip olması, bu kuruluşun halk indinde daha büyük bir saygınlık uyandırmasını kolaylaştırırken, ona daha güvenle hareket etme gücünü de sağlamıştır.

b) Toplumsal Güçler

Anayasaların toplumda ağır basan güçlerin iradelerini ve ülkülerini yansıtan birer belge olduğunu düşünürsek, AYM'nin kurulması yönünde ağırlıklarını koyan 1961 döneminin «etkili siyasal güçleri»nden de söz etmemiz gerekecektir.

AYM'ne açık olumlu destek sağlayan güçler arasında en başta geleni 1961 Anayasası'nın hazırlanışını denetleyen askeri yönetimdir. CHP'nin, sivil bürokratların ve aydınların yanısıra, ilerdeki yıllarda küçük sol partiler, işçi sendikaları ve öteki meslek örgütlerinin yeni Anayasa'nın temel ilkelerini yakından benimsiyerek, AYM'ne gerek sık sık başvurma gerekse onu karşıtlarına karşı savunma yollarıyla, önemli bir destek sağladıkları da açıktır.

Açık olumlu desteklerden bir kaç örnek verelim. Türkiye Barolar Birliği örneğin, AYM'ne yöneltile sert eleştiriler karşısında bu yüksek yargı organını, Başkanı Faruk Erem'in ağzından şöyle savunuyor :

(83) A.k., s. 163.

«Anayasa Mahkemesinin bazı kanunları iptal etmesinin anarşiyi önleme çabalarını engellediği iddiası bir ithamdır. Böylesine yüce bir mahkemeyi politik gerekçelerle suçlamak şaşılacak derecede siyasal bir ihtiyatsızlıktır. Özgürlükleri tahrip etmeden demokrasiyi yürütebilmek çabası içinde olan Anayasa Mahkemesine yöneltilen bu ithamı haksız, isabetsiz ve yersiz buluyorum» (84).

Siyasal iktidarın sürekli biçimde AYM ve Danıştay'ı eleştirdiği bir dönemde, örneğin İstanbul Hukuk Fakültesinden bir grup öğretim üye ve yardımcısı (85) «yasama, yürütme ve yargı ilişkilerinde» yargının «çağdaş demokratik hukuk devletindeki 'son sözü söyleyen', 'eşitler arasında üstün' merci yerini» aldığını belirtiyorlar (86).

Anayasa hukukçusu Soysal da AYM'ne destek oluyor :

«İşler yürümedi mi bütün suçların üstüne rahatlıkla atılabileceği bir günah keçisi bulunur. Türkiye'de 1961'den, daha doğrusu 1965'den yani Adalet Partisi'nin tek başına iktidar olduğu yıldanberi günah keçisi hazır. Anayasa... bu anayasa 'zayıf bir icra' yaratmış, hükümetin üstüne Danıştay'ı Meclis'in üstüne de Anayasa Mahkemesi'ni çıkarmıştır... Evet, böyle bir denetimin ortadan kaldırılması müthiş bir rahatlık sağlayacaktır. Ama kime? Aralarında ki çoğunluğa dayanıp ülkeyi istedikleri gibi yöneteceklerini sananlara» (87).

İstanbul Hukuk Fakültesinden Versan da Anayasa ve AYM'ni savunmaktadır :

«İçinde yaşadığımız hukuk devleti çağında, 'Parlamentonun üstünde Anayasa Mahkemesi, yürütmenin üstünde Danıştay bulunamaz, iktidara ortak özerk kuruluşlar olmaz' gibi iddialar yeri olmayan sözlerdir ve sadece eski polis devlet fikrini yansıtır. Bugün artık her tarafta kabul edilmiştir ki bir iktidarın meşruluğu sadece menşesinde yani iktidara gelişinde değil... yargı organlarının kararlar-

(84) Bkz. Cumhuriyet, 24 Ekim 1976.

(85) Tayfun Akgünler, A. Ülkü Azrak, Pertev Bilgen, Lütfi Duran, Sait Güran, Esin Örucü, Ragıp Sarıca, Vakur Varsan ve Yıldızhan Yayla.

(86) Tayfun Akgüner ve diğerleri, «Hukuk Devletinde Yargı», Milliyet, 28 Mayıs 1976.

(87) Mümtaz Soysal, «Günah Keçisi», Milliyet, 15 Şubat 1977.

rını uygulaması ve anayasal kuruluşlar ile işbirliği yaparak hukuk düzeni içerisinde yaşaması ile mümkündür» (88).

Bu genel, ancak bilinçli desteğin yanısıra, belli bir AYM kararı konusunda destek örneğinde, TBP Genel Başkanı Mustafa Timisi, 1974 yılında çıkarılan 1803 sayılı Af Yasasında öngörülmüş istisnaları iptal ederek kapsamını genişleten kararı «Anayasa üstünlüğünü ve hukuk devleti ilkesini dikkate almayan kişi ve topluluklara karşı» verilmiş «tarihi bir cevap» olarak değerlendiriyor (89).

Aynı konuda, basından gelen savunularda yüksek tirajlı *Günaydın* «Ankara'da Yargıçlar var» diye yazarken (90), *Cumhuriyet*'teki bir başyazıda :

«... Yüksek Mahkemenin aldığı karar, yalnız bir haksızlığı düzeltmekle kalmıyor, aynı zamanda belki daha çok Türkiye'de çağdaş hukuk devleti anlayışına yatkın, demokratik bir rejimin, her şeye rağmen yürütülebileceği inancını da güçlendiriyor» (91)

görüşüne yer veriliyordu.

Öğretim üyesi Muammer Aksoy da bu konuda, AYM'nin kararını yerinde bulurken, «milli irade asla zedelenmiş olamaz» diyordu. Aksoy'a göre;

«... Anayasa Mahkemesi üzerine baskı yapmak isteyen politikacıların, Anayasa'ya sadece kendi işlerine geldiği zaman saygılı olduklarını, kendi işlerine geldiği zaman Anayasa'nın tüm kurumu kurul ve kuruluşlarına meydan okudukları»

bir kez daha saptanmaktaydı (92).

2. Olumsuz Destekler

Açık olumsuz desteklerin ise, gene, doğal olarak 27 Mayıs 1960 askerî darbesinin son verdiği DP iktidarını destekleyen güçlerden, ileride onun yerini almaya çalışan AP gibi partilerden ve çeşitli sağ

(88) Vakur Versan, «27 Mayıs Hürriyet ve Anayasa Bayramı...», *Milliyet*, 27 Mayıs 1976.

(89) Bkz. *Cumhuriyet*, 5 Temmuz 1974. (Söz konusu karar için, bkz. AYM, E. 74/19, K. 74/31, KT. 2/7/74; R.G., 12 Temmuz 1974).

(90) *Günaydın*, 4 Temmuz 1974.

(91) Doğan Nadi, «İptal Kararı Üstüne», *Cumhuriyet*, 5 Temmuz 1974.

(92) *Cumhuriyet*, 7 Temmuz 1974.

gruplardan gelmesi kaçınılmazdı. Nitekim, öteden beri «Kara cüppeliler»e karşı çıkan ve onları halkın iradesini hiçe saymakla suçlayanlar, DP iktidarına son veren asker-sivil bürokrat güçlerin ürünü olarak gördükleri yeni Anayasa'yı benimsemediklerini de sık sık yineliyeceklerdi. Örneğin, 27 Mayıs darbesiyle görevinden uzaklaştırılan eski Cumhurbaşkanı Bayar, 1961 Anayasa'sını yapan Kurucu Meclis'in 'tek endişesi'nin halkın seçtiği «parlamentonun gücünü kısmak, bu parlamentonun seçtiği hükümetlerin de yetkilerini daraltmak olduğu» kanısındadır. Bayar'a göre, «yasama özgürlüğünü kısıtlayan» AYM'nin kuruluşunun «bir tek anlamı» vardır :

«Milleti temsil eden B. M. Meclisi, yani HALK, yanlış düşünür, yanlış karar verebilir! Anayasa Mahkemesi bu yanlışları engelliyecektir. Peki ama eğer bütün bir MİLLET yanlış düşünabiliyorsa, bu milletin içinden çıkmış birkaç kişinin yanlış düşünmeyeceğini sanmak, Demokrasiye inanamaktan başka neyi ifade eder?... Eğer parlamento çoğunluğunun diktatör olabileceğinden korkuyorsak, bir kaç kişinin diktatör olmayacağına nasıl güvenebiliriz! Nitekim bu Anayasa Mahkemesi Halk Vicdanının af dışında bıraktığı Marksist eylemcileri bir başına af etmiş ve şehirlerimizi bombalı, otomatik silahlı anarşistlerle doldurmuştur» (93).

AP'liler ise, AYM'ni açıkça «hakimler diktatoryası»na gitmekle suçlamaktadırlar (94). Genel Başkan Demirel, halâ «1961 Anayasasına başından beri karşıyız» (95) demekte, iktidarda olduğu dönemlerde sık sık «ülkenin idaresinde bazı zorluklarla karşılaşıldığı»ndan yakınmaktadır :

(93) Bkz. Bozdağ, «Celâl Bayar Anlatıyor...» Tercüman, 23 Ağustos 1978. (Metinde büyük harflerle geçen sözcükler aynen alınmıştır).

(94) Örneğin, Şubat 1977 Bütçe görüşmelerinde AP sözcüsü şöyle yakınıyordu: «Anayasa Mahkemesi, Parlamentodan çıkan kanunları Parlamento imiş gibi tasarruflarda bulunarak, kaldırabilmekte, hükümet tasarruflarını, yani hâkimiyet tasarruflarını da idari tasarruflar gibi Şûra'yı Devlet iptal etmekte; Anayasa kuvvetler ayrılığı prensibini benimsemiştir, dense de tatbikat kuvvetler birliği şeklindedir ve bu şekil hakimler diktatoryasıdır». Cumhuriyet, 17 Şubat 1971.

(95) Bkz. Cumhuriyet, 24 Ocak 1976. Demirel ekliyordu: «İcrayı güçlendirme 1971 sonrasında devletimizin tedbiri olarak ele alınmış ve Anayasa'da değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin paralelinde kanunlar çıkarılmıştır. Bu kanunların bir kısmını Anayasa Mahkemesi bozdu. Devlet Güvenlik Mahkemeleri Yasası, Üniversiteler Kanunu ile Dernekler Kanunu yeniden meclislere sevkedilecektir». A.k.

«Türkiye Parlamentosu üzerinde Anayasa Mahkemesi, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti üzerinde Danıştay mevcut olursa yasama ve yürütme organı büyük sıkıntılar içine düşer... Yasa yapmada nihai organ meclisler olmalıdır» (96).

Demirel'e göre :

«Yasama organının yaptığı yasaların hangisinin ne zaman Anayasa Mahkemesi tarafından bozulacağı meçhuldür. Zira Anayasa Mahkemesi, yasama organının yaptığı yasaları bozar. Bununla da kalmaz, yerine, yasa mahiyetinde olan kararlar ikame eder. Bu sebeple vatandaş yasama organına nihai merci olarak bakmakta, bu durum yasama organını küçültmektedir» (97).

AP'ye yakın bir hukukçu Selçuk İrdem de, yargı organlarını yetkilerini aşmakla suçluyor ve «hukukun üstünlüğü»nün «yargının üstünlüğü»ne dönüşmesinden yakınıyor. Eğer yasama, yürütme ve yargı ilişkilerinde, yargının üstünlüğü söz konusu olursa «hâkimler devletine gidiş» söz konusudur (98).

Öteki sağ güçlerden örneğin, MSP'ye yakın haftalık bir dergide AYM'nin «milli örf ve adetler» kavramına değinen bir kararı (99), eleştirilirken ondan şöyle söz edilmektedir : «Mâhud Anayasa Mahkemesi... Artık devlet içinde devlet olmağa başlayan Anayasa Mahkemesi...» (100). Gene aynı karar konusunda MHP yanlısı bir gazetede çıkan imzasız bir başyazıda, AYM'nin «milli» sözcüğünü yorumlarken Meclis'e ters düştüğü belirtiliyor ve Yüce Mahkeme «dil akademisi çalışmalarını içine girmek»le suçlanıyor (101).

AYM'ne sağdan gelen eleştiriler arasında bazılarının daha ölçülü olduğu da görülüyor. Örneğin, o günlerde AP milletvekili olan Parlar'a göre;

(96) Bkz. Milliyet, 28 Mayıs 1977. Demirel «1961 Anayasası ve Devlet İdaresi» konulu verdiği bir konferansta da şunları söylüyor : «İşte burada bir meseleye temas etmek istiyorum : Azınlık tahakkümü. 'Biz istemezsek parlamentodan kanun çıkartmayız' diyor. E, o zaman siz parlamentonun üstüne çıkarsanız millet iradesinin de üstüne çıkarsınız. 'Nereye çıkarsak çıkalım, çıkartmayız' diyorlar. Bunun karşısında çoğunluk onu yerine oturtmaya mecburdur. Millet onu yerine oturtmaya mecbur». *Son Havadis*, 11 Şubat 1977.

(97) *Milliyet*, 12 Şubat 1978.

(98) Bkz. «Yargı mı Hukuk mu Üstün?», *Son Havadis*, 1 Haziran 1976.

(99) AYM, E. 73/38, K. 75/23, KT. 11, 12, 13, 14 ve 25/2/75; R.G., 3 Aralık 1975.

(100) *Sebil*, No. 3, 16 Ocak 1976, s. 16.

(101) «Anayasa Mahkemesinin Son Kararı Üzerine», *Orta Doğu*, 5 Nisan 1976.

«Yeni bir anayasal kuruluş olan Anayasa Mahkemesi, bir ihtilal sonrası kuruluş olarak elbetteki, Türk halkı ile organik bağlarını henüz kuramamış ve üyelerinin mutlak anlamda tarafsızlığı ve kuruluşun sosyal fonksiyonlarının gereği olan fikri tecrübe ve yapıya kavuşması sağlanamamıştır».

«Bunu doğal karşılamak» gereğine inanan Parlar, gene de AYM'nin bazı uygulamalarından yakınıyor :

«Hele hiç murakabe imkânı olmayan, yani halk tarafından şu veya bu şekilde denetlenemiyen kurumlar, kararlarında çok daha temkinli olmalıdır. Kendilerine verilen o yüce yetkinin hiçbir şekilde millet egemenliğine zede vermemesi, gölge düşürmemesi esasını unutmamaları lâzımdır» (102).

Öte yandan, kendilerini «bağımsız» olarak tanıtan bazı basın organlarının da sırasında AYM'ni övdüklerini, sırasında eleştirdiklerini ekliyelim. Örneğin, *Hürriyet*, az önce değinilen 1974 Af Yasası ile ilgili karar sonrasında, AYM'ni yetkilerini aşmak ve «siyasi bir tercih» belirtmekle suçluyordu. Mahkeme, kendisini bir «üst meclis» yerine koymuştu; «Üç Meclisli Demokrasi» (103) den söz edilebilirdi.

Açık olumlu ve olumsuz desteklerden bir kaç örnekle yetinirken, bu arada ülkemiz açısından ilginç bir duruma da parmak basmalıyız. Bilindiği gibi, Batı ülkelerinde anayasal yargının kuruluşunda en büyük desteği sağ güçler sağlamışlar, onu hem rejim için bir emniyet süpabı, hem de nereye gideceği kestirilemeyen halk iradesine karşı frenleyici bir organ olarak görmüşlerdir (104). Nitekim, örneğin 1930'lar Amerika'sında, Başkan Roosevelt'in reform yasalarına karşı en şiddetli tepkinin Federal Yüksek Mahkemeden geldiğini biliyoruz (105).

Oysa, Türkiye'de durum farklıdır. Soysal'a göre, «Çağımız demokrasilerinde, anayasalara ve anayasalar yoluyla yapılan denetim-

(102) Mustafa Parlar, «Siyasal Bunalmış Karşısında Bazı Anayasal Kuruluşlarımızın Tutumları-Anayasa Mahkemesi», *Son Havadis*, 16 Ağustos 1976.

(103) İmzasız Başyazı, *Hürriyet*, 4 Temmuz 1974.

(104) Bkz. Abraham Yeselson, «La Position Politique de la Cour Suprême des Etats Unis» in *La Justice*, s. 205.

(105) Ne var ki, Yüksek Mahkeme de «önceden kestirilemeyen» kararlar verdiğinde, sağ güçler bunu tepkiyle karşılıyorlar. Örneğin, 1960'larda Earl Warren'in Başkanlığı döneminde, Mahkemenin ırk ayırımına karşı çıkan kararları bu tür eleştirilere sık sık hedef olmuştu. Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 8-16.

lere sahip çıkan sağ, karşı çıkan da soldur» (106). Ülkemizde ise, «Anayasaya solun sahip çıkması, her şeyden önce, sağın çağdaş bir sağ olmayışından ve hâlâ ilkelikler içinde yüzüşünden» ileri gelmektedir (107).

Soysal'ın «çağdaş sağ» tartışmalarına girilmese de, açık olan şudur ki, Türkiye'de AYM, genellikle, azınlıkta bulunan veya parlamentoda yeterince temsil edilemeyen sol görüşlü kuruluşların yanısıra, CHP gibi uzun süre muhalefette kalan güçlü siyasal örgütlerin, Meclis çoğunluğuna karşı son bir «savunma hattı» olarak görüldüğüdür (108). Sağ güçlerin Meclis'de uzun yıllar çoğunluğu ellerinde bulundurmaları nedeniyle, daha soldaki örgütlerin AYM'ne başvurmaları ve bir çok kez haklı bulunmaları sonucu, Yüksek Mahkeme en büyük açık olumlu desteği bu güçlerden almıştır. Ne var ki, bazı kararları nedeniyle, AYM'ne soldan da ciddi eleştirilerin gelmesi kaçınılmazdır (109). Ancak bunlar sınırlı kalmakta, hepsinden

(106) Mümtaz Soysal, «Demokrasiden Yana Görünüp Özgürlüğe Düşman Olmak», *Milliyet*, 27 Ocak 1976.

(107) A.k., Soysal, bir başka yazısında, bunun nedenleri konusunda şunları söylüyor: «Solun davranışı, galiba, demokrasi, özgürlük, insan hakları, hukuk devleti gibi kavramların korunması bakımından halk yığınlarına henüz yeterince güvenememekten ileri geliyor. Yığınları aldatarak oy çokluğunu elde edenlerin bu kavramları ezivermelerinden korkuluyor. Bu korkuyla da yargı organlarına sarılma, onlardan medet umma yoluna gidiliyor. Zamanla, yığınlar bilinçlendikçe, bu endişe de geçecek. Sağınki ise, düpedüz kendi geriliğini gösteren bir davranış. Dünyadaki sağ, genellikle bağımsız mahkemelerin iktidarlar üzerindeki denetimini bulunmaz bir nimet sayarken ve yığınlardan gelen özlemleri ancak bu yolla gemliyebileceğini düşünürken bizimkiler henüz o noktaya bile gelebilmiş sayılamazlar». Mümtaz Soysal, «Mızıkçılık», *Milliyet*, 3 Ekim 1976.

(108) Nitekim, örneğin Bedii Faik'in, «CHP ve öteki sol kuruluşlar»ı, hukuk devleti kavramını işlerine geldiği biçimde değerlendirmekle suçlaması şaşırtıcı değildir: «Bu hukuk denilen mübarek nesne, solun sömürgeci mi?... Hukuk sola dokundu mu, ona bir toz zerresi kadar dahi ağırlık tanımayanlar, aynı hukukun sağa dokunması karşısında, nasıl hukukun ağababası veya cici maması kesilebiliyorlarsa, aynı rahatlıkla bütün kavramları ve terimleride kendi hesaplarına yontup sömürebilmektedir... CHP'nin ve genellikle Türk solunun hukuktan muradı kendi karakuş iddialarının mecmuasından ibarettir...» Bedii Faik, «Hangi Hukuk?» *Son Havadis*, 24 Temmuz 1976.

(109) Örneğin, İzmir Baro Başkanı Özturanlı, DGM davası konusunda AYM'nin verdiği bir karar için «siyasal iktidarla çatışmak istemiyen bir düşünceden doğmuş olsa gerekir... Yüksek Mahkemeden daha yürekli, daha dinamik bir karar bekleyenleri düş kırıklığına uğratmıştır», demektedir. İskender Özturanlı, «Anayasa Düzeni ve Politika», *Cumhuriyet*, 31 Mart 1976. Gene, Örneğin Mimarlar Odasının çoğunluk üyeleri, AYM'nin kamulaştırma bedellerinin vergi bedeli üzerinden değil, gerçek bedeli üzerinden ödenmesi gerektiğini belirten ünlü kararın (AYM, E. 76/38, K. 76/46, KT. 12/10/76; R.G., 20 Ocak

önemlisi, AYM'ne duydukları güveni yitirdikleri anlamına gelmektedir (110). Ayrıca AYM'ne çeşitli hukuk çevrelerinden Üniversitelerden, barolardan da eleştiriler yöneltmekle birlikte, aydın çevreler genellikle AYM'nden yana tutumlarını korumaktadırlar.

Acaba bu destekler yeterli midir? Bölümün başında, özellikle olumlu veya olumsuz desteğin *hangi* çevrelerden geldiğinin önemli olduğu üzerinde bu yüzden durulmuştu. Nitekim, ileride Bölüm VII'de ayrıntılı bir biçimde izlenecek «geribesleme» olgusunda AYM'ne duyulan tepkinin somut sonuçlarına değinmek olanağını bulacağız. Şimdilik bir örnekle yetinelim: Ordu'nun 12 Mart sonrasında 1961 Anayasası'na sağladığı desteği bir ölçüde geri çekmesiyle gerçekleştirilen 1971 değişiklikleri sonucu, AYM'nin yetkilerinin sınırlandırılmasının daha kolaylaştığını ileri sürebiliriz.

Ne var ki, sistemin işlerliği ve sürekliliği yönlerinden, kanımızca açık desteklerden çok daha önemlisi yaygın desteklerdir.

B — Yaygın Destekler

Easton, yaygın destek (diffuse support) kavramıyla, daha çok halkın siyasal sisteme karşı beslediği iyi niyet ve bağlılık duyguları-

1977, Sayı 15825-mükerrer) eleştirirken, bunun kamulaştırma ve planlama yapmayı «hemen hemen imkânsız»laştıracaklarını ileri sürmüşlerdir. Bkz. Bülent Tanık, «Anayasanın 38. Maddesinin Değişimi ve Planlama», *Mimarlık Haberleri*, No. 27, 9 Şubat 1977, s. 6. Genellikle AYM kararlarını sık sık öven *Cumhuriyet* gazetesinde anılan kararlar toprak reformunun anlamı kalmadığı belirtilmiştir. Bkz. Yalçın Doğan, «Düzene Uygun bir Anayasal Karar», *Cumhuriyet* 4 Şubat 1977. *TİP*'in yarı resmi bir dergisinde de bu karara ilişkin olarak «Anayasa Mahkemesi'nin Resmi Gazete'de yayınlanan son kararı ile vergi kaçakçılığı Cumhuriyet ilkeleri arasına alındı» diyen yazar, AYM'nin «gerçek değer»i «burjuva iktisadına göre» anlamasını doğal buluyordu. Bkz. Yalçın Küçük, «Anayasa Mahkemesinin Cumhuriyet İlkeleri», *Yürüyüş*, No. 95, 1 Şubat 1977, s. 2-3. Aynı ayda aynı dergide «Anayasa Mahkemesi büyük bir dönüş ile gerinin gerisi bir karar aldı ve Anayasa en geri çizgide dondurmak için önemli bir adım attı» deniliyordu. «Anayasa Mahkemesi Beş Ayda Karar Değiştirdi», *Yürüyüş* No. 96, 8 Şubat 1977, s. 5.

Adı geçen karar konusunda, bu kez siyasal polemiklere girmeden, bir anayasa hukukçusu da AYM kararını «dayandığı temel mantık açısından sakat» olarak değerlendiriyor ve «çeşitli gerekçeler imal» etmekle, Yüce Mahkemenin otoritesi ve dolayısı ile hukuk devleti düşüncesinin zarar görebileceğini ileri sürüyor. Bkz. Fazıl Sağlam, «Mevzuata Uygun Anayasa», *Cumhuriyet*, 17 Mart 1977. (Hukukçuların AYM kararları Üzerinde genel değerlendirmelerinden başka örnekler için, bkz. Bölüm VII).

(110) Ancak, bu güven sınırlı bir güvendir. AYM'nin ne sağda, ne solda, yalnızca Anayasa'nın dinamiği ve rejimsel dengenin içinde yer aldığı, zaten bu çalışmamızın başlıca varsayımları arasındadır.

nı, başka bir deyişle, sisteme ve onun otoritelerine güven duymasını ve onları meşru olarak algılamasını vurguluyor (111). Yaygın destek şöyle de tanımlanabilir: Kişilerin kendi özel çıkarları söz konusu olmadan, yani sistemden belli bir çıkar elde edip etmediklerine bakmadan, onun üzerinde genel olarak besledikleri düşünceler (112). Öyle ki, AYM'nin bazı kararlarına açıkça karşı çıkan kişiler, gene de Anayasa yargısının gerekliliğine inanabilirler (113). Açık destek kavramında olduğu gibi, yaygın desteği de olumlu ve olumsuz boyutları ile ikiye ayırabiliriz.

1. Olumlu Destekler

Yaygın-olumlu destekleri genellikle, halkın ve çeşitli siyasal parti ve baskı gruplarının tutumları yansıtmaktadır (114).

Cox'un da belirttiği gibi, bir yüksek mahkemenin yalnız kararlarının değil, ülke yönetimindeki rolünün de kabul ve destek görmesinin koşulu, bu organın meşru olarak hareket ettiğine, yani kendisine düşen görevi yerine getirdiğine ilişkin bir inancın kamuoyunda

(111) Bkz. A Systems, Analysis..., s. 410.

(112) Bkz. Goldman ve Jahnige, The Federal Courts..., s. 134-135.

(113) A.k., s. 135, Türkiye'de örneğin, AYM'nin «örf ve adetler» deyimini Üniversiteler Yasasından çıkarma kararına şiddetle karşı olan Sulhi Dönemezer (bkz. «Bildiriye Biz de Katılıyoruz», Son Havadis, 10 Mart 1976), gene de AYM'ni «çoğunluğun istibdadını» önleyici bir organ olarak gerekli görmektedir: «İktidarların halkın oyu ile kurulması, işbaşına gelenlere, devleti Anayasanın koyduğu esas ve prensiplere uyarak idare etmek yetkisini verir. İktidarların bu çizgi dışına çıkmamalarını sağlayacak araç da norm denetimini yapmakla görevli bir yüksek yargı organıdır». Ancak «...bu yargı organı norm denetimi yetkisi dışına çıkarak, kuralları maksada uygunluk bakımından da denetlemeye kalkışırsa milletin kendisini idare edecekleri seçmek temel hakkına, bu kere, yargı kanalıyla müdahale edilmiş olur». Dönemezer'e göre bu durum «istibdatların en korkuncu, hakimler istibdadına yol açar». Bkz. «Anayasa Mahkemesi Üzerine», Son Havadis, 18 Şubat 1976. AP Genel Başkan Yardımcısı İsmail Hakkı Yıldırım Danıştay konusunda benzer bir tutum izlemektedir: «Adalet Partisi Danıştay'ın Yargı yetkisini kabul eder ve savunur. Fakat Danıştay'ın yürütme organı üstünde ve yürütme organına vesayet iddiasında bir siyasi merci olma hevesine karşı çıkar». Bkz. Cumhuriyet, 17 Mayıs 1976. Demirel de yerinde, AYM'nin kararlarına dayanmaktan çekinmemektedir: «Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın komünizme kapalı olduğu hakkında Anayasa Mahkemesi karar vermiş bulunmaktadır. Öyle olmasa şimdiye kadar 'Komünist Partisi' kurulmasına teşebbüs edenler olurdu». Milliyet, 21 Şubat 1978. («Durum» sütununa gönderdiği bir açıklamadan).

(114) ABD'de bir örnek için, bkz. R.-B. Nye, «Le Citoyen Américain et les Symboles de la Loi: La Police, le Juge, Procureur de la République, le Jury et l'Avocat», in La Justice, s. 44-258.

yeterince yaygın olmasında yatmaktadır. Cox'a göre, eğer yargının meşruluktan doğan bu gücü olmasa, öteki devlet organlarının saldırısına karşı koyamaz (115).

a) *Halkın AYM'ni bir «Umut Kapısı» Olarak Görmesi*

AYM görevine başlamasıyla birlikte, çok sayıda kişisel başvurularla karşılaşmıştır. Oysa AYM'nin bireysel veya toplu olarak yapılan bu dilekçeli başvuruları değerlendirmesi olanaksızdır. Bireyler doğrudan AYM'e başvuramazlar; ancak, taraf oldukları bir dava sırasında, kendilerine uygulanmak istenen yasanın Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürebilirler. Armağan'ın yerinde gözlemiyle, AYM böylece «fuzulî işgal»e uğramıştır (116). Ne var ki, AYM'in «bir dert ortağı ve ümit kapısı» olarak kabul edildiği de açıktır: «Vatandaşlar adeta dertlerini anlatacak bir makam bulduklarına inanarak, her türlü dertlerini buraya anlatmışlardır. Aynı zamanda, Anayasa Mahkemesinin 'adalet' namına hareket etmesi istendiği gibi... 'derdine bir çare olup olmadığının varsa en kısa zamanda kendisine müjdenmesi' de istenmiştir» (117).

Daha önce Çizelge 5'den izlendiği gibi, AYM'ne kuruluşunun ilk yıllarında adeta «akan» 300'ü aşkın kişisel başvuru, halkın beklentilerini, umudunu yansıtıyordu: Örneğin, bir vatandaş AYM'nden «Emekliliğe tâbi Sümerbank İnşaat Müdürlüğünde geçen 11 senelik hizmet süresinin borçlandırma yoluyla emekliliğine esas olan süreye katılmasını» (118) isterken, bir başkası da «Orman İdaresince karşılığı verilmeksizin ellerinden alınan çalılığın geri verdirilmesi veya parasının ödettirilmesini» (119) diliyordu. Gerçi, ilerki yıllarda AYM'nin niteliği daha iyi anlaşılınca yapılan başvurular, «dert ortaklığı» arayışından sıyrılmaya başlamıştır. Ancak bu kez de, yetkili olmayan kişilerce yapıldığı için reddedilmişlerdir. Sonuçta, AYM bu 15 yıllık dönemde tam 435 kişisel başvuruyu bu nedenlerle inceliyememiştir. Doğaldır ki, söz konusu kişiler, başvurularının reddi karşısında belirli bir düş kırıklığına uğramışlardır. Ancak bu başvurular, AYM'ne ilk yıllarında gereksindiği güvenin sağlandığının açık kanıtı olarak da kabul edilmelidir. En azından, AYM'nin işlevinin halk tarafından giderek daha iyi anlaşılmasına yardımcı olmuşlardır.

(115) Cox, *The Role of the Supreme Court...*, s. 104-105.

(116) Armağan, *Anayasa Mahkememizde...*, s. 153.

(117) A.k., s. 154.

(118) Bkz. AMKD, No. 1, 1964, (1971 basısı), s. 4.

(119) A.k., s. 15.

b) *AYM Kararlarının Meşru Olarak Algılanması*

Yaygın olumlu destekler arasında, AYM kararlarının toplumda uyandırdığı çeşitli tartışmalara rağmen, hukuk devletinin gereği meşru olarak algılanmasını sayabiliriz (120). Bir bakıma, anayasal yargıya karşı olan güçlerin AYM kararlarını kabullenmeleri buna canlı bir örnektir (121). Oysa, bu karşı güçler örneğin, Danıştay kararları konusunda aynı titiz uyumu göstermemektedirler (122).

Öte yandan, AYM'ne başvuruda bulunan grupların, bir yerde onun meşruluğunu onaylayarak destek oldukları açıktır. Başvurunun yalnız bu tür yargının gerekli olduğuna inanan gruplardan gelmediğini; aynı zamanda, muhalefette olan sağ partilerin de, sırasınca AYM'ne başvurmaktan çekinmediklerini biliyoruz. Böylelikle, dolaylı yoldan, AYM'ne destek sağladıkları açıktır. Zaten daha önce de Çizelge 8'de muhalefette iken AP'nin de sık sık AYM'ne başvurduğunu izlemiştik.

(120) Easton'ın, kararlarının meşru olduğuna inanılmasının, «otoritelere» ve «rejime» yaygın destek sağladığı konusundaki görüşleri için, bkz. *A Systems Analysis...*, s. 278-288.

(121) Halkın yargı organlarına karşı duydukları güvenin onları güçlendirdiği, saygınlıklarını arttırdığı açıktır. Örneğin, Başkan Nixon, ünlü Watergate skandalı ile ilgili konuşma bantlarını isteyen görevli yargıca, güçler ayrılığı nedeniyle «Başkan'a emir veremeyeceği» gerekçesiyle bir süre karşı çıkmıştır. Ne var ki, Federal Yüksek Mahkeme aynı kanda dğildi. Sonunda, Başkan'ın bile yasaların üstünlüğü önünde eğilmesi gerektiği görüşü komuoyundan büyük destek görünce, söz konusu bantlar yargıca teslim edilmiştir. Cox, a.g.e., s. 3, 9. İtalya'da Anayasa mahkemesi 1948 Anayasasıyla kurulmuş olmasına rağmen, çeşitli engellemelerle ancak 8 yıl sonra, 1956'da faaliyete geçebildi. Ve ilk fırsatta faşist yönetimden kalan bir dizi antidemokratik yasayı iptal etti. Oysa, yeni demokratik hükümetler de ellerindeki bu olağanüstü polis yetkilerini yitirmek istemediğinden, Anayasa Mahkemesinin kararına uymamayı yeğlediler. Bu durum karşısında, Mahkemenin kamuoyunda büyük saygınlığa sahip olan Başkanı Enrico de Nicola hükümeti protesto etmek amacıyla geçici olarak görevinden istifa etti. Sonunda, hükümet Anayasa Mahkemesinin iptal kararı önünde eğilmek zorunda kaldı. Bkz. Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, s. 156. Halkın desteği, Mahkemeyi güçlendirirken hükümeti de geriletmişti.

(122) Gerçi burada her iki yargı organının kararları arasında bir nitelik farkı bulunduğu hemen ileri sürülebilir. Örneğin, Danıştay kararlarının önemli bir bölümün beklenen sonuçlarını doğurabilmesi için İdarenin yeni bir işlemde bulunması gereklidir. Oysa, AYM kararları sonuçlarını kendiliğinden doğurmaktadır. Burada, iktidarın ayrı bir işlemine gerek yoktur; olsa olsa, iktidar iptal edilen yasa hükmünün yerine küçük «nüanslarla» yeni bir yasamaya girişerek, eski kararı yönünde önemli bir direnç gösterebilir. Ne var ki, bugüne dek gözlemimiz, siyasal iktidarın bu direnci seyrek olarak gösterdiğidir bkz. ileride, Bölüm VII. Yukarıdaki karşılaştırmadan kasdettiğimiz de budur.

Bu konuda bir başka kanıtın da, Mart 1978'de Danıştay ve Haziran 1978'de de AYM binasına yapılan bombalı saldırılarda (123) ortaya çıktığını ekleyebiliriz.

«Devleti yıkmak» amacında olduklarını saklamayan terörist grupların her iki yüksek yargı organını simgesel hedefler olarak almaları, bir yerde, gerek Danıştay'a gerekse AYM'ne, düşmanları tarafından bile önem verildiğini gösteriyor. Ayrıca, bu tür saldırılar karşısında, her iki yargı organının kararlarını genellikle, beğenen veya tersine, karşı çıkan kesimlerin «rejim düşmanlarını» kınamada birlik olmaları da, temelde, ülkedeki siyasal güçlerin hukuk devletine ve onun «bekçilerine» duydukları saygıyı yansıtıyor (124).

2. Olumsuz Destekler

Açıktır ki, özellikle az gelişmiş ülkelerde, yığınların siyasal ve yargısal kurumların varlık nedenleri ve işleyişleri üzerindeki bilgileri sınırlıdır. Gerçi, örneğin tüm gelişmiş ülkelerdeki durumların tersine, Türkiye'de kırsal kesimde seçimlere katılma oranı kentlerdekine oranla daha yüksektir (125). Ancak, özellikle yarı-feodal ilişkilerin ağır bastığı Güneydoğu ve Doğu Anadolu'da bu katılma düzeyinin yüksek oluşunda, kırsal seçmenlerin yüksek siyasal bilinç ve sorumluluk düzeyinden söz edilemeyeceği kanısındayız. Örneğin, Anayasayı ele alalım: «Anayasayı Koruma» mitingleri de yapılırsa, «Anayasa Parkları» da kurulsa, halkın büyük bir bölümü Anayasa konusunda bilgisiz ve ilgisizdir. Çünkü Loewenstein'in yerinde gözlemiyse, «Nerede olursa olsun, değirmenin alt ve üst taşları arasında öğütülen küçük insan için Anayasa'nın bir anlam taşıdığına inanmak çok güçtür. 'Anayasasına' karşı ilgisizdir, çünkü o da ona karşı ilgi-

(123) Cumhuriyet, 1 Mart 1978; 27 Haziran 1978 28 Haziran 1978.

(124) Cumhurbaşkanı Korutürk, AYM başkanına gönderdiği mesajda «Hür demokratik parlamenter rejimin temel kuruluşlardan biri olan» Yüce Mahkemeye «yöneltilen bombalı saldırı olayından derin üzüntü» duyduğunu, Başbakan Ecevit de AYM Başkanını ziyarete giderek olayı kınadığını belirtecekti. AP Genel Başkanı Demirel de «Anayasa Mahkemesi binasına vaki bombalı saldırıdan elem» duyduğunu, «Devletimizin bütün müesseseleri bir haince tertibin saldırısına maruz» bulunduğu kanısını taşıdığını vurgularken, Genel Kurmay Başkanı Orgeneral Evren, AYM'ne gönderdiği bir mesajda «Anayasa Mahkemesine ve dolayısı ile hukuk devletine yapılmış olan iğrenç saldırıyı nefretle» kınadığını duyuracaktı. Türkiye Barolar Birliği, Türk-İş, DİSK ve çeşitli meslek kuruluşları da, bomba olayı vesilesiyle, AYM'ne olan saygılarını yinelemişlerdir. Bkz. Milliyet, 28 Haziran 1978.

(125) Bkz. Ergun Özbudun, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, Ankara: AÜHF, Yay., 1975, s. 195-200.

sizdir... 'Anayasa' yaşamın basit gereksinimleri olan yiyecek, konut, giyim, okul ve dinlence sağlayamaz» (126).

Rejimin temel ilkelerinin sokaktaki adam için sınırlı önemini vurgularken, benzer biçimde, AYM üzerindeki tartışmaların da toplumumuzun çok küçük bir bölümünü ilgilendirdiğini söyleyebiliriz. Halkın günlük yaşamında, örneğin bir sulh hukuk veya sulh ceza, veya «Temyiz» mahkemeleriyle olan ilişkileri çok daha önemlidir. Bir köylü için, gerek Danıştay gerekse AYM adlarını ve görevlerini pek iyi kestiremediği birer «meçhul»dür (127). Halkımızın genel olarak, anayasal denetim konusundaki bilgi ve ilgi düzeyinin çok sınırlı olduğu açıktır. Öyle ki, aynı durum kentlerde yaşayan vatandaşlarımız için bile, çoğu kez söz konusudur. Oysa, bu bir yaygın olumsuz destek örneğidir.

Gelişmiş Batılı ülkelerde ve özellikle ABD'de, kamuoyunun yüksek mahkemelerin kararları konusunda bilinç ve destek düzeyini ortaya çıkaran çeşitli anket çalışmaları yapılmıştır. Ülkemizde ise henüz bu konuda yapılmış güvenilir bir anket uygulaması yoktur. Ashında kolaylıkla gözlenen bu gerçeği bir kez de somut verilerle ortaya koymanın yolu, sınırlı bir anket denemesine girişmektir. SBF'de 1977 Yaz döneminde yürüttüğümüz «Türkiye'de Toplum ve Hukuk» konulu doktora seminerinde bir grup öğrencimizin böyle bir «deneme» anketini yürütme ve değerlendirmeleri sonucu, ortaya halkın çeşitli kesimlerinde hukuk anlayışı ve yüksek mahkemelere ilgiyi ölçmeye çalışan bir çalışma çıktı (128).

(126) Loewenstein, *Political Power...*, s. 160.

(127) Örneğin, Soysal, Devlet bünyesinde ciddi bir rahatsızlığa parmak basarken, bu genel ilgisizliğe de değiniyor: «Yüksek Mahkemeler başta olmak üzere, temel organlardan başlıyan ve devlet dairelerinin en aşağı basamaklarına kadar uzanan bir yıpranma ve çözülme söz konusudur. Anayasa Mahkemesinin ve Danıştay'ın kararlarına ne olduğu, bunların kulaka arkası edilince, Devlet kavramının nasıl zedelendiği vatandaşların çoğunu ilgilendirmeyebilir. Devlet, onlar için, bakanlıklardır, dairelerdir, kurumlardır, kamu işletmeleridir. Oralardaki yıpranma yalnız yüksek yöneticiler düzeyinde kalmamışsa ve odacılara varıncaya kadar herkes partizanlığın kemirici etkisini duymuşsa, Devlet kavramı onların gözünde de zedelenecek demektir». Mümtaz Soysal, «Devletin çözülüşü», *Milliyet*, 18 Ocak 1977. Benzer bir gözlem: «...bir hukuk devletinin temel organları olan Yüksek Mahkemelere aldırış etmemeyi öğrettiniz, Partizanlığın en azgın uygulamalarına kanat gerdiniz, Kısaca Devleti çürüttünüz». Oktay Ekşi, «Demirel'le Söyleşi...», *Hürriyet*, 1 Aralık 1977.

(128) Bkz. Misket Gizem Gürtürk, Tuğrul İter ve Uğur Özlen, *Kişilerdeki Hukuk Anlayışları ve Yüksek Mahkemelere İlgisi*, Yayınlanmamış siyasal bilimler doktora seminer çalışması, SBF. Temmuz 1977, (Daktilo çoğaltma ve ekli 21 çizelge).

Gerek anket uygulanan üç değişik toplumsal kesimden gelen deneklerin sayıca sınırlılığı, gerekse yalnız Ankara'nın üç değişik semtinin ele alınması nedenleriyle, araştırmanın güvenilirlik düzeyinin çok yüksek olamayacağı açıktı. Ne var ki, bir ipucu vermek açısından gerekli, hatta yararlıydı da. Gürtürk, İlder ve Özlen'in anket uygulamasında, Ankara'nın Çankaya semtinde çeşitli mesleklerden 30, Ankara'nın çeşitli gecekondu mahallelerinde oturan 30 ve gene Ankara Eğitim Fakültesinde çalışan memur ve müstahdemlerden oluşan 30, toplam 90 kişiye (bunlardan 19'u kadın 71'i erkekti) 13'ü «açık uçlu» 22 soru sorulmuştur. Bu sorulardan 7'si, kişilerin hukuk anlayışları ve bilgileri konusunda ipuçları sağlamada yararlı olabildi (129). Deneklere yöneltilen 6 ayrı soru ise, değişik meslek, gelir grubu ve sosyal ortamlarda gelen bu kişilerin yüksek yargı organlarının yetki ve kararları konusunda ne ölçüde bilgi sahibi olduklarını saptamayı amaçlıyordu (130). Deneklerin artan bilgi ve ilgi derecelerine göre üç ayrı düzeyde sıralanan (131) anket sonuçları çalışmanın varsayımları doğrulamıştır. Özellikle, AYM'ni de ilgilendiren bu sorulara alınan yanıtlara göre, «kişilerin yüksek yargı organları ve kararları hakkındaki bilgi düzeyleri ve ilgi dereceleri bunların eğitim düzeyleriyle yakından ilgilidir» (132). Başka bir deyişle, «kişilerin eğitim düzeyleri yükseldikçe bunların yüksek mahkeme kararlarına olan ilgileri ve bu mahkemeler hakkındaki doğru bilgi düzeyleri yükselmektedir» (133).

(129) «Kanun nedir, neye yarar?», «Kanunlara neden uyulur?»; «Siz kanunlara neden uyuyorsunuz?»; «Kanunlar adil midir? Neden?»; «Herkes kanun önünde eşit midir? (Hayır) ise, kimlerden yanadır?»; «Hukuk nedir, neye yarar?»; «Hukuk olmasaydı ne olurdu?»

(130) «Danıştay nedir, neye yarar?»; «Temyiz Mahkemesi nedir, neye yarar?» (Yapılan bir ön-çalışmada, Yargıtay sözcüğünün Temyiz Mahkemesi sözcüğüne oranla kırsal kesimden gelen kişilerce hemen hemen hiç anlaşılmadığı sapanmıştı); «Anayasa Mahkemesi nedir, neye yarar?»; «Hükümet Danıştay'ın kararlarına uymak zorunda mıdır? Evet veya hayırsa, neden?»; «Anayasa Mahkemesi Meclis'in çıkardığı kanunları iptal edebilir mi? Evet veya hayırsa, neden?»; «Danıştay, Temyiz Mahkemesi (Yargıtay) ve Anayasa Mahkemesi kararlarından herhangi birini hatırlıyor musunuz? Belirtiniz».

(131) Örneğin yüksek yargı organlarıyla ilgili bölümdeki üç düzey şunlardı: a) «Yüksek yargı organları hakkında bilgisi olmadığı gibi ilgisi de olmayanlar»; b) «Yüksek yargı organları hakkında az bilgili olan ve destekleyici bilgi vermiyenler»; c) «Yüksek yargı organları hakkında bilgisi olup, yakın zamanda alınan kararlarla ilgili bilgi verebilenler» A.k., s. 7.

(132) A.k., s. 7.

(133) A.k., Bu sınırlı anketin bulgularının ABD Yüksek Mahkemesi konusunda bilgili ve onun kararlarına daha çok ilgi gösteren «ilgili» grubun, «kenardaki», marjinal gruba oranla yüksek eğitim, gelir ve genel siyasal kültür düzeyle-

Gürtürk, İlder ve Özlen anılan araştırmalarının ilk bölümünde de kişilerin hukuk anlayışlarının «eğitim düzeyleri yükseldikçe daha evrensel ölçütlere varmakta» olduğunu ve «cezalandırma korkusuna dayalı bir hukuk anlayışından daha insancı ve toplumcu bir aşamaya ulaştığını» saptamışlardır. Kişilerin «hukuk anlayışı» ile «yüksek mahkemelere duydukları ilgi» arasında da «doğrusal bir ilişki» gözleyen araştırmacılar, deneklerin hukuk anlayışları ve hukuk konusundaki bilgi düzeyleri yükseldikçe, bunların yüksek yargı organları ve kararlarına duydukları ilgi ve bilgi düzeylerinin de arttığını belirlemişlerdir (134). Bu arada, deneklerin hukuk konusundaki bilgi ve hukuk anlayışlarının da eğitim düzeyleri ile sıkı ilintisini (% 100) ortaya çıkarırken, bunun «gelir düzeyleri» ile koşutluğunu (% 88.9) da açıkça görmüşlerdir (135).

Bu dar kapsamlı ve dar olanaklı anket denemesinin çalışmamız açısından önemi, AYM konusunda deneklerin ancak eğitim ve gelir düzeyleri yüksek bölümünün bilgi sahibi olduğunun somut olarak belirlenmesidir. Kaldı ki, AYM kararlarından herhangi birini anımsayabilen denek sayısının çok az oluşu da, bu yüksek yargı organımıza karşı, nedenleri ne olursa olsun, belli bir ilgisizliğin kanıtıdır (136). Oysa, Gürtürk, İlder ve Özlen deneklerin % 90'ının gazete okuduğunu, % 96.67'sinin radyo ve televizyon izleyicisi olduğunu saptamışlardı (137).

Eldeki sınırlı verilerden genellemelere gidilemeyeceği açıktır. Bununla birlikte, olumsuz bir yaygın destekten de söz edilmesine izin

rine sahip kişilerden oluştuğunu saptayan kapsamlı araştırmaların sonuçlarını doğruladığını da ekliyelim. Bkz. Goldmann ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 140-141. Federal Almanya'da da benzer durumla karşılaşılmaktadır: Genel olarak halkın Anayasa Mahkemesi'nin ne yaptığı konusunda belli belirsiz bir fikri vardır. Ne var ki, ülkenin hukuk ve siyaset seçkinlerinin % 90'ının, mahkeme tarafından uygulanan denetimi, demokrasi için «vazgeçilmez» veya en azından «çok yararlı» olarak kabul etmektedirler. Bkz. Ehrmann, *Comparative Legal Cultures*, s. 143.

(134) A.k., s. 9.

(135) A.k., s. 24. Çizelge: 16.

(136) Ancak, bu durum yalnız Türkiye'ye özgü değildir. ABD'de bile, 1964 yılında yapılan bir araştırmada, deneklerin % 58.7'sinin Federal Yüksek Mahkeme'nin son yıllardaki kararları konusunda hiçbir bilgileri olmadığını belirttikleri görülmüştür. Bkz. Walter F. Murphy and Joseph Tanenhaus, «Public Opinion and the U.S. Supreme Court: A Preliminary Mapping of Some Prerequisites for Court Legitimation of Regime Changes», *Law and Society Review*, No. 2 (1968), s. 360-361, aktaran Goldman ve Jahnige, *a.g.e.*, s. 140.

(137) Gürtürk, İlder ve Özlen, *a.g.e.*, s. 11.

vermektedir. İleride yapılabilecek daha ciddi bir anket uygulamasının da benzer sonuçlara ulaşacağını kolaylıkla umabiliriz.

AYM'ne yaygın olumsuz bir destek örneği olarak özetlenmeye çalışılan söz konusu araştırmanın bulgularından şu olumlu sonucu çıkarabiliriz: Türkiye geliştikçe, kentleşme hızlandıkça, halkın eğitim ve gelir düzeyi yükseldikçe, AYM'ne karşı bilgi ve ilgisizliğin azalacağı açıktır (138). Kaldı ki, AYM'ne son yıllarda itiraz yoluyla gelen başvuruların, bazı iniş çıkışlara rağmen, belli bir biçimde artması da bu konuda olumlu bir gösterge olarak nitelendirilebilir. Ancak yargıç, savcı veya avukat gibi uzman hukukçuların katkısını (139) da azımsamamak koşuluyla.

(138) Bu konuda halka yardımcı olabilecek basın, bazen onun ilgisini çekmeyi bilgi vermeye yeğleyen bir tutum izlediği de görülüyor. Örneğin yarı-resmi Anadolu Ajansı'nın 5 Ağustos 1978 tarihli bir haberinin başlığı ilginçtir: «Anayasa Mahkemesi Af Kanununun 2/6 maddesini sınırlı olarak iptal etti: Öz kızının ırzına tasaddi eden sanık kurtuldu». Hürriyetin ince bir iması: «Hükümetin gücü gerçi POL-DER'i kapatmaya yetmedi ama, hükümet çevrelerinden sızan haberler, önümüzdeki yasama döneminde, 'Dernekler' konusunun 'şöyle adamakıllık bir şekilde' ele alınacağı yolunda. Başbakan Ecevit'in bazı uzmanlara yasaları inceleyip gerekli değişiklikleri hazırlamaları talimatı verdiği söyleniyor. Tabii Anayasa Mahkemesi izin verirse...» (altını biz çiziyoruz), Hürriyet, 29 Ağustos 1978. Yüksek tirajlı gazetenin, bu kez Danıştay'la ilgili bir haberi: «Hayret: Danıştay Başbakan aleyhine bir davayı reddetti», Hürriyet, 31 Mart 1977. Siyasal partilere daha yakın basının da, başka amaçla, ancak aynı kolay formüllerle, halkı olumsuz biçimde eğittiğini söyleyebiliriz. Bir örnek: «Bizimki hukuk devleti değil, hakimler devleti... Anayasa Mahkemesi TBMM'nin, (anarşistlerin af kararını hatırlıyalım) Danıştay'sa İdarenin üzerine çıkarsa hukuk devletinden bahsetmek mümkün mü?» Nazlı Ilıcak, «TRT», Tercüman, 1 Ekim 1977.

(139) Bkz. geride, Çizelge 11.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜMÜN SONUCU

AYM'ne yapılan başvuruların «girdiler» olarak değerlendirildiği bu bölümde, önce istemlerin kaynakları üzerinde durulmuştur. Siyasal toplumda yer alan çeşitli sosyo-ekonomik grupların belli bir çıkar çatışması altında etkileşimde bulunurken, değişik isteklerde buldukları ve bunların da o toplumda oynadıkları roller itibarı ile öteki kesimlere oranla daha ayrıcalıklı bir düzeyde olan çeşitli gruplar ve onların örgütleri aracılığı ile derlenip ayıklandığını belirttik. Daha sonra da bu isteklerin resmen formüle edilip siyasal sistemden karşılanması dilenen istemler olarak ortaya konduğuna değindik.

AYM önüne gelmeden çeşitli kültürel ve yapısal düzenleyicilerle ayıklanan bu istemlerin kimler tarafından yönetildiğinin çeşitli dokümler aracılığı ile verilmesinin yanısıra, sistemin otoritesi olarak AYM'nin de belli olumlu ve olumsuz desteklerden güç aldığını veya güç yitirdiğini gördük.

AYM'ne ilke olarak karşı olan toplumsal siyasal güçlerin de yeri geldikçe, özellikle siyasal partilerin, iktidarda olmadıkları dönemlerde, bu yüksek yargı organımıza başvurduklarını ve dolaylı yoldan onun meşruluğunu tanıdıklarını saptadık. Ne var ki, AYM'nin daha çok küçük partiler ve CHP gibi güçlü olmasına rağmen uzun süre muhalefette kalan bir parti için büyük bir güvence taşıdığını da izledik. Ve bu arada, Türkiye'ye özgü bir paradoksa -anayasal yargıyı Batılı ülkelerde daha çok ayrıcalıklarını yitirmek istemiyen sağ güçlerin benimsemelerine karşılık, bizde, azınlıkta kalan ilerici güçlerin AYM'nin savunuculuğunu yaptıklarına- da değinmeden geçemedik.

Son tahlilde ise, AYM'ne sağlanan desteğin toplumun hangi güçlerinden geldiğinin büyük önem taşıdığını, çünkü asgari bir olumlu ve yaygın destekten yoksun bir siyasal sistemin, kendi var-

lığını koruyabilmesi için destek düzeyini yeniden canlandıracak bir takım «mekanizmalara» başvurması ve bu arada, «çıktılar» üretmesi gerektiğini belirttik. Bunun yanısıra, AYM hakkında toplumumuzun ancak çok dar bir kesiminin ilgi ve bilgi sahibi olduğunu yansıtan sınırlı ama somut bir alan araştırmasına değindik. Buradan, ülkemizde açık desteklerin sistemin varlığını koruyabilmesi için daha büyük bir önem taşıdığı, ancak ilerki yıllarda halkın artan kentleşme ve yükselen gelir ve eğitim düzeyleri nedeniyle, AYM'nin gerekliliğinin daha kolay anlaşılacağı ve böylelikle, yaygın olumlu desteğini arttırabileceği sonucuna vardık. Bu arada, özellikle son yıllarda, öteki mahkemelerde görülen davalarda yargıçların re'sen, savcıların ise def'i yoluyla, taraflara uygulanacak yasaların Anayasa'ya aykırılığını ileri sürerek, AYM'ne itiraz başvurularında bulunmaları kadar, tarafların da def'i yoluna gitmelerinin hızla arttığını izledik. AYM'ne bu yolla yapılan başvurular, taraf avukatların yardımıyla da olsa, uzun vadede bu yüksek yargı organına gösterilen yaygın destek düzeyini yükseltecektir. Bunun sonucu, halk tarafından daha çok benimsenen AYM, siyasal rejimlerin geçici dengeleri karşısında daha az duyarlı olabilecek ve bir düzeyde destek yitirmesini, daha geniş bir destekle karşılayabilecektir.

Kısacası, belli bir başvurunun AYM'ne gelmezden önce ve geldiği zaman yalnız hukuksal bir istem olarak değil, aynı zamanda, çevreden gelen belli bir toplumsal siyasal birikimin ürünü olarak ele alınması yararlı olacaktır. AYM üyelerinin önlerine gelen bir başvuruyu incelemeye içinde yaşadıkları toplumdan soyutlanmış bir biçimde başlayamayacakları da o ölçüde açıktır. «Girdi» kavramının bu olguyu ortaya koymada yararlı bir araç olduğu kanısındayız.

BÖLÜM V

GİRDİLERİN ÇIKTILARA "DÖNÜŞME" SÜRECİ VE ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARINDA ROL OYNAYAN ÇEŞİTLİ DEĞİŞKENLER

Easton'a göre sistem, «istemler ve destekler girdisinin çıktılara dönüştürülmesini sağlayan bir araçtır» (1). Sistem otoriteleri bu girdileri «karşılaştırırlar, değerlendirirler, biçimlendirirler ve işlerler» (2) ve sonra da kararlar verirler; yani çıktılar üretirler. Karar verme (decision-making) ise dinamik bir süreçtir. Bu bölümde, AYM üyelerinin önlerine gelen başvuruları inceleyip bir karara varırken, söz konusu başvuruların içerdikleri salt hukuksal özelliklerin dışında, bu süreçte etkili olabilecek çeşitli değişkenlere değinilecektir. Böyle bir yaklaşımın yararlı olacağını sanıyoruz. Gerçekten, Schubert'in de vurguladığı gibi, «kara kaplı yasaların, mantıksal yorumların, usullerin ve yargısal şatafatın gerisinde yatan davranış biçimlerinin daha açıklıkla ortaya konması» gereklidir (3).

Özellikle son yıllarda, siyasal bilimcilerin ilgilerini yüksek mahkemelerin işleyişine çevirdikleri izlenmektedir (4). Şüphesiz, bu ilginin kökeninde yargı kararlarının gerek teori gerekse uygulama açısından, siyasal özelliklere sahip olmaları da yatmaktadır.

Yargıçların tutum ve davranışlarının, yalnız yorumlamakla yükümlü oldukları hukuk kurallarının çizdiği sınırlarla belirlen-

(1) A Systems Analysis..., s. 478.

(2) Goldman ve Jahnige, The Federal Courts..., s. 4.

(3) Glendon A. Schubert, «Judicial Behavior», in International Encyclopedia of the Social Sciences, Vol. VIII, s. 307.

(4) Ashnda, Carr, daha 1940'larda, Yüksek Mahkemede görev almış yargıçların «kişiliklerinin ve ekonomik ve sosyal geçmişlerinin araştırılmasının», Amerika Anayasasına yaklaşımda, en az, örnek olayların ve emsal kuralının incelenmesine ağırlık veren geleneksel hukuk fakültesi yaklaşımı kadar yararlı olabileceğini vurguluyordu. The Supreme Court and Judicial Review, New York: Farrar and Rinehart, Inc., 1942, s. 225.

mediği görüşü günümüzde artık yerleşmiştir. Bir Amerikalı yargıç, John H. Clarke, yıllar önce bu gerçeği şöyle dile getiriyordu: «Heyhat, hepimiz toprak ananın basit çocuklarıyız, yargıç cüppesi giyenlerimiz bile...» (5). Kısaca, yargıçların da «insan» oldukları, birer «yasa robotu» gibi davranmadıkları ve davranamayacakları konusunda herkes birliktir. Bu yüzden de, yüksek yargıçların bireysel özellikleri ve grup içi davranışları ile verdikleri kararların oluşması ve yönleri arasındaki ilintiler toplumbilim yöntem ve teknikleri aracılığı ile araştırılmaya başlanmıştır (6). Schubert'e göre, «Yargıç davranışlarının incelenmesindeki amaç, kararlarının yargı sistemlerinin ideallerini belirleyen kuralların maddi içeriğini oluşturan toplumsal beklentilere ne ölçüde uyduğunu veya ters düştüğünü gösteren; doğru, güvenilir ve açık bilgilere sahip olmaktır. Bu nedenle, yalnız yargıçların kim oldukları, ne yaptıkları, ne zaman ve nasıl davrandıkları değil, *neden* bu tercihlere yöneldiklerinin de incelenmesi gerekir» (7).

Ne var ki, özellikle «davranışçı» yaklaşımdan yana ABD'li siyasal bilimcilerin, Yüksek Mahkeme kararlarının gerisinde yatan çeşitli «davranışsal süreçleri» araştırırken, yargıçların bireysel özellikleri, siyasal, sosyal veya ekonomik dünya görüşlerini de hesaba katmakla birlikte, ağırlığı «küçük grup» analizlerine verdikleri izlenmektedir (8). Oysa, sosyo-psikolojik öğelere verilen aşırı önemin, yargı kararlarını toplumsal gerçeklikten ve güçler dengesinden soyutlama tehlikesi oldukça yüksektir (9).

Öte yandan, hukuk kurallarının içeriğinin ve dolayısı ile yüksek mahkeme kararlarının, zorunlu olarak belli bir toplumun belli bir dönemindeki ekonomik yaşama egemen olan güçlerin istek ve gereksinimleri doğrultusunda belirleneceğini ileri süren görüşlerin de eksik kalacağı açıktır: Örneğin, AYM'nde bazı kararların yediye

(5) Aktaran, Abraham, *The Judicial Process*, s. 322.

(6) Bkz. Glendon A. Schubert, *Quantitative Analysis of Judicial Behavior*, Glencoe, Ill: The Free Press, 1959.

(7) Schubert, «Judicial Behavior», s. 307.

(8) Bkz. Goldman ve Jahnige, *a.g.e.*, s. 171-184.

(9) Kararları yargıçlar yalnız mı alır? Gerçekçi açıdan bakıldığında, hayır dememiz gerekecektir Çünkü tarafların avukatlarını, AYM raportörlerini, hatta alt mahkemelerde tarafların yönettikleri Anayasa'ya aykırılık savlarını ciddi bulan veya kendiliğinden yasanın Anayasa'ya aykırı olduğu konusunda ciddi bir kuşku duyan yargıçların da rolünü unutmamak gerekir. Mahkeme dışındaki çeşitli baskı gruplarının istemlerinin de sanırız bir yana atılması zordur. Anayasa hukukunda «Yargıç ve Beraberindekiler» (Judge and Company) konusunda yıllarca önce ilk gerçekçi uyarıları yapan Freund olmuştur. Bkz. *On Understanding the Supreme Court*, s. 77-116.

karşı sekiz oyluk bir çoğunlukla alındığını görmek, «salt sınıfsal» varsayımların her zaman yeterli olamayacağını kanıtlamaktadır. Üstelik, sosyalist rejimlerde günümüzde gerçek anlamda bir anayasal yargı denetimi gerçekleşmese bile, en azından sözünün edildiğini, hatta Yugoslavya'da resmen kurulduğunu biliyoruz (10).

Easton'ın sistem analizi çerçevesinin, her iki yaklaşımdaki eksiklikleri ortadan kaldırabilecek bir esnekliğe sahip olduğunu görebiliriz. AYM kararlarının gerisinde yatan çeşitli etkenler araştırılırken, bu genel çerçeveye yargıçların bireysel ve grupsal özelliklerinin yanısıra, siyasal güçler, çıkar çatışmaları ve siyasal rejim öğeleri de kolaylıkla yerleştirilebilir ve bunların da AYM kararlarını etkileyip etkilemedikleri gözlenebilir. Başka bir deyişle, ister «davranışçı» ister «bütüncü» araştırma yöntemleri ile elde edilebilecek veriler, sistem analizi çerçevesinde birbirlerinden soyutlanmadan, tutarlı bir biçimde değerlendirilebilir. Ancak bu yol «eklektik» bir çaba ürünü değil, sistem teorisine tarihsel-toplumsal boyutu katma denemesi olarak benimsenmelidir.

AYM kararlarında rol oynayan değişkenleri karar öncesi ve karar sürecindeki değişkenler olarak ikiye ayırabiliriz. Aslında, her iki süreçteki değişkenlerin birbirlerinden soyutlanamayacağı açıktır; ancak, değişkenleri açıklama açısından bir ayırma gidilmesi yararlı olacaktır.

I. KARAR ÖNCESİ DEĞİŞKENLER

Yargıçların «tutum» ve «değerler»inin aldıkları kararları etkilediği; değişik konulu davalarda ortaya koydukları görüşlerinin bu tutum ve değerlerinin açığa vurulmasında, belki de, kararlarını dayandırdıkları gerekçelerde neden bu yönde oy kullandıklarını belirten «rasyonelleştirmeler»e oranla çok daha önem taşıdıkları inancı, özellikle ABD'de gittikçe yaygınlaşmaktadır (11). Örneğin, İngiliz hukukçusu Lloyd da, yargıçların ne kadar bilinçli bir tarafsızlık gütseler ve her türlü tutkudan uzak kalsalar bile, «öteki insanlar gibi gerek toplumun gerekse ait oldukları grubun değer kalıplarından kendilerini sıyıramayacaklarını» belirtiyor (12).

Açıktır ki, yargıçlar da belirli bir sosyalizasyon sürecinden geçmekte ve ailelerinden, okullarından, yakın çevrelerinden, içinde

(10) Bkz. Roussillon, «Le Problème du Contrôle de la Constitutionnalité des Lois dans les Pays Socialistes».

(11) Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 154-155.

(12) Dennis Lloyd, *The Idea of Law*, Harmondsworth: Penguin, 1964, s. 263.

yaşadıkları toplumun değerlerinden etkilenmektedirler. AYM üyelerinin kararları üzerinde etkili olabilecek çeşitli değişkenleri kısaca sıralamayı denerken, elimizden geldiğince bunların ne ölçüde ağırlık taşıdıklarını da araştırmaya çalışacağız (13).

A — AYM Üyelerinin Bireysel Özellikleri

Yargıçların bireysel geçmişleri, mesleki deneyimleri ve bunların yanısıra, siyasal eğilimleri ile verdikleri kararlar arasında anlamlı bir ilişki kurulabilir mi? Az önce değinildiği gibi, ABD'li siyasal bilimciler «davranışçı» kavramlar ve araştırma tekniklerinden yararlanarak, bu konuda çeşitli incelemeler yapmışlardır (14). Ancak, elde ettikleri bulgular sınırlıdır. Örneğin, bu tür araştırmaların öncü isimlerinden olan Goldman son çalışmasının ardından oldukça kötümser görünmektedir (15).

(13) Bu konuda araştırmaların, özellikle ABD'de yapılmış olduklarını biliyoruz. Anglo-Sakson hukuk sistemi gelenekleriyle ve farklı bir sosyo-ekonomik ve siyasal ortamda faaliyet gösteren ABD Yüksek Mahkemesi üyeleri üzerinde geçerli sayılabilecek bazı değişkenlerin, Türk AYM üyeleri için uygulanabilirliği tartışılabilir. Ama, öyle sanıyoruz ki, gerekli düzeltmelerle bu güçlükler aşılabılır.

(14) Bkz. Schubert, *Constitutional Politics*.

(15) Bkz. Sheldon Goldman, «Voting Behavior on the United States Courts of Appeals Revisited», *APSR*, Vol. LXIX, No. 2 (June 1975), s. 502-503.

Federal İstinaf Mahkemeleri yargıçlarının verdikleri kararların nicel dökümü, toplumsal geçmişleri ve kararlarıyla belirlenen davranışları arasında en anlamlı korrelasyonun, bu kişilerin siyasal eğilimleri ile ekonomik ve sosyal konulardaki kararları arasında olduğu açıığa çıkmıştır. Ancak, bu korrelasyon gene de düşüktür: (İş hukuku: 421 ve ekonomik liberalizm: 390).

Oysa, Goldman'ın ülkesinde Federal İstinaf Mahkemeleri üyelerinin Federal Yüksek Mahkeme üyeleri gibi, Devlet Başkanı tarafından ve genellikle, kendi siyasal eğilimine yakın Cumhuriyetçi ve Demokrat kişiler arasından atandıklarını hemen ekliyelim. «Genellikle» diyoruz; çünkü 1789-1958 arası Yüksek Mahkemeye atanan yargıçların % 12'si onları atayan Başkanın partisine değil öteki partiye daha yakın olmakla tanınmış kişilerdi (Bkz. Schubert, a.g.e., s. 37). Türk AYM üyeleri ise kariyerdan gelen hukukçulardır; siyasal görüşlerine göre seçilmezler. Gerçi, bu onların hiçbir siyasal eğilime sahip olmadıkları anlamına gelemmez; ancak, görünürde kamu görevlilerinin yansızlığı ilkesine uyulur. Ne var ki, ABD'de yaşam boyunca veya kendiliğinden istifa edinceye, biz de ise emeklilik yaşına gelinceye dek görevlerinden alınmayacak yüksek mahkeme üyelerinin açık veya gizli siyasal eğilimleri ne olursa olsun, dış siyasal etkiler karşısında bağımsız davranabilme olasılıkları, aynı düzeyde değilse bile çok farklı değildir. Eski Başkanlardan Truman'ın kendi atadığı bir yargıcının, yönetiminin aldığı bir kararı anayasaya aykırı bulması üzerine söylediği şu sözleri anımsayalım:

Karar öncesi değişkenlerde, yargıçların bireysel özelliklerinin abartılmaması gereğine rağmen, gene de, göz önünde bulundurulmalarında yarar vardır: AYM üyeleri de birer «insan» olarak, belirli sosyalleşme süreçlerinden geçerek bu görevlerine gelmişlerdir. Sınıfsal köken ve değer ölçülerinden de bütünüyle soyutlanamayacakları açıktır (16).

AYM üyelerinin öz geçmişlerini ortaya koyan ayrıntılı araştırmalar ülkemizde henüz yapılmamıştır. Daha önceki yıllarda, Danıştay üyeleri üzerinde yapılmış bu tür bir araştırma bu konuda tek örnektir (17). Kaldı ki, öz geçmişleri saptanmış olsa bile, AYM üyelerinin verdikleri kararlarda bireysel özelliklerinin rolünün araştırılması hiç düşünülmemiştir. Bu konuda ayrıntılı bir çalışma başlıbaşına bir tez konusu olabileceğinden, kendi açımızdan, AYM üyeleri üzerinde sınırlı bir anket uygulamayı düşündük (18). AYM'de kurulduğu 1962'den beri görev almış ve yürütmekte olan üye sayısı 47 idi. Biz ise 1976 başında görevli bulunan 18 üyenin (19) öz geçmişine ilişkin verilerle yetinecektik. Söz konusu üyelerin tümü, sularımızı yanıtlamak inceliğini göstermişlerdir. Ayrıca, bu sayının o güne dek görev almış üye sayısının % 38.3'ünü kapsamaması nedeniyle, belirli bir güvenilirlik sağlayacağını da umabilirdik (20). Tüm yetersizliğine rağmen, anılan anketimizin sonuçlarını buraya aktarmanın ve sınırlı gözlemlerde bulunmanın yararlı olacağı kanısındayız (21).

«Yüksek Mahkemeye birini yerleştirdiğiniz zaman, dostunuz olmaktan çıkıyor». Aktaran Roche ve Levy, *The Judiciary*, s. 7.

(16) Bununla birlikte, sınıfsal kökenleri itibarıyla birbirlerine benzer ortamlardan gelen AYM üyelerimizin, bazı davalarda ancak 7'ye karşı 8 oyla karar alabilmeleri, öteki toplumsal değişkenlerin de hesaba katılması gerektiğini göstermektedir. (Bu konuya yeniden değineceğiz).

(17) Bkz. Alev Coşkun, «Danıştay Üyeleri Üzerinde bir İnceleme», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 3, No. (Mart 1970), s. 118-136.

(18) 1977 başında da aynı tür bir anket uygulaması Yargıtay üye ve yardımcıları üzerinde gerçekleştirilmiş ve her iki çalışmanın bulguları birleştirilerek yayınlanmıştır. Bkz. Artun Ünsal, «Yüksek Mahkeme Yargıçlarımızın Toplumsal Kimlikleri Üzerine Bazı Veriler», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 10, No. 3 (Eylül 1977), s. 73-89.

(19) İki üyelik boş bulunmaktaydı.

(20) Gene de bu kadar sınırlı bir grupta 20 yerine 18 üye üzerinde yapılabilen çalışmanın bulgularındaki yüzdelerin güvenilirliği tartışılabilir; çünkü, iki denegin yanıtları sonuçlarımızı % 10 düzeyinde etkileyebilirdi. Kaldı ki, 47 yargıç üzerinde ayrıntılı bilgilere sahip olunması daha anlamlı olabilirdi. Gerek eski üyelerden bir bölümünün vefat etmiş olmaları, gerekse elimizdeki dar olanaklar nedeniyle, bu sayıyla yetinmek zorunda kaldık.

(21) En azından, AYM yargıçlarının günümüzdeki toplumsal kimliğinin ileride yapılabilecek daha kapsamlı araştırmalar için bir ipucu sağlayacağı açıktır.

1. AYM Üyelerinin İlk Çevreleri

«Toplumsal sosyalleşme» süreci üzerinde durulurken, üyelerin temel değerlerini edindikleri yakın çevrelerinden başlamalıyız :

a) Ailelerin Ekonomik Düzeyi

(Çizelge : 1)

<i>Ekonomik düzey</i>	<i>Sayı</i>	<i>%</i>
Fakir	1	5.56
Orta halli	15	83.33
Zengin	2	11.11
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, «Yüksek Mahkeme Yargıçlarımızın Toplumsal Kimlikleri Üzerine Bazı Veriler», s. 78.

Türk kamu görevlilerinin büyük bir bölümünün orta gelir düzeyindeki ailelerden geldikleri bilinmektedir. Yukarıdaki tablo aynı olguyu bir kez daha yansıtmaktadır (22).

Bununla birlikte, «zengin», «orta halli» ayrımında pek görülme- se de, AYM üyeleri arasında varlıklı ailelerden gelenlerin oranı bir ölçüde yüksektir. Bunun nedeni Cumhuriyet öncesi dönemin koşulları içinde, yerel düzeyde önde gelen Anadolu ailelerinin çocuklarını okumaya ve devlet hizmetine girmeye bugünden daha çok teşvik etme eğilimiyle açıklanabilir. Nitekim, aşağıdaki tablo da bu varsayımımızı doğrular niteliktedir :

b) Baba Meslekleri

(Çizelge : 2)

<i>Meslek</i>	<i>Sayı</i>	<i>%</i>
Memur	7	38.89
Çiftçi	5	27.78
Tüccar	4	22.22
Esnaf/zanaatkâr	—	—
Din adamı	2	11.11
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 79.

(22) AYM üyelerinin geldikleri ailelerinin ekonomik olanaklarına ilişkin daha somut veriler elde edilebilir ve o günkü yaşam koşullarına göre gerçek gelir düzeylerinin ortaya çıkarılmasına çalışılabilirdi. Ancak, aradan uzun yılların geç-

Görüldüğü gibi, AYM üyelerinin % 38.8'i memur çocuğu iken, babaları çiftçi, tüccar ve din adamı gibi yerel seçkinler olan öteki meslekdaşları % 61.2'yi oluşturmaktadır (23). Bu durumun, devlet hizmetinin, o günkü toplumumuzda kişilere sağladığı saygınlık ve ekonomik güvencelerden kaynaklandığı ileri sürülebilir.

Öte yandan, AYM üyelerinin kişiliklerinin biçimlenmesi açısından babalarının eğitim nitelik ve düzeylerinin de etkili olduklarını varsayabiliriz.

c) *Baba Eğitim Düzeyleri*

(Çizelge : 3)

Düzyey	Sayı	%
Yok	1	5.56
İlk	2	11.11
Orta (Rüştiye)	3	16.67
Lise (İdadi)	1	5.56
Medrese	5	27.78
Yüksek	4	22.22
Yanıtsız (24)	2	11.11
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 80.

Yüksek yargıçlarımızın babalarının daha çok orta ve yüksek eğitim düzeylerine sahip oldukları anlaşılıyor. Özellikle, o günün yüksek eğitim düzeyine eş tutulabilecek medrese eğitiminden geçenlerin oranı ilginç. Bu olgunun da AYM üyelerinin öteki yargıçlara oranla daha yaşlı olmalarıyla açıklanması olasıdır.

miş olması önemli bir engeldi. Öte yandan, hangi kesimde olursa olsun, halkımızın genellikle, kendileri ve ailelerinin gelir düzeylerine ilişkin soruları yanıtlamadaki isteksizlikleri de hesaba katılmalıdır. Bu nedenle, kabaca bir sıralamayla yetinilmiş ve AYM üyelerinden kendi ailelerini bunun içine yerleştirmeleri istenmişti.

(23) Oysa, Daniştay üyeleri (Coşkun) ve Yargıtay üyeleri (Ünsal), üzerinde yapılan öteki anketlerde memur çocukları oranının sırasıyla % 55.7 ve % 53.8'e ulaştığı görülmüştür. Ancak, her iki yargıç grubunun yaş ortalamasının AYM üyelerininkine oranla daha düşük olduğu da belirtilmelidir. Bkz. Ünsal, a.g.m., s. 79-85.

(24) Bu sorumuzu yanıtlamayan iki üye, babalarının kendileri çok küçük yaşta iken öldüklerini ve bu nedenle eğitim düzeylerine ilişkin sağlıklı bir bilgileri bulunmadığını belirttiler. Anılanlardan biri tüccar, öteki ise çiftçiydi.

d) Babalarının ve Üyelerin Doğum Yerleri

(Çizelge : 4)

Yer	Baba		Üye	
	Sayı	%	Sayı	%
İl	12	66.67	10	55.56
İlçe	5	27.78	7	38.89
Köy	1	5.56	1	5.56
Toplam	18		18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 82.

Ayrıca, AYM üyelerinin hiçbirinin İstanbul veya Ankara gibi büyük kent doğumlu olmadıkları da görülüyor. Bu da, AYM üyelerinin büyük bir bölümünün az önce sözü edilen Anadolu eşrafı çocukları olduğunu bir kez daha doğrulamaktadır.

e) Üyelerinin Doğdukları Kent veya Bölgeler

(Çizelge : 5)

	Sayı	%
İstanbul	—	—
Ankara	—	—
Batı Anadolu	1	5.56
İç Anadolu	3	16.67
Doğu Anadolu	5	27.78
Güney Anadolu	2	11.11
Kuzey Anadolu	6	33.33
Şimdiki ulusal sınırların dışında	1	5.56
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 81.

2. Eğitim Özellikleri

AYM üyelerinin kişiliklerinin belirlenmesinde mezun oldukları yüksek öğretim kurumlarında edindikleri eğitim ve bunun özelliklerinin de önemli bir payı vardır. İngiliz hukuk profesörü John Griffith'in yıllar önceki sözünü anımsıyalım: «Hukuk eğitiminden geçmiş kişi, bir daha eskisi gibi olamaz» (25).

(25) Aktaran, Drewry, Law, Justice and Politics, s. 65.

a) *Mezun Oldukları Öğretim Kurumları*

(Çizelge : 6)

<i>Yüksek Okul veya Fakülte</i>	<i>Sayı</i>	<i>%</i>
Hukuk	14	77.78
Siyasal Bilgiler	3	16.67
Harbokulu ve Hukuk	1	5.56
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 83.

AYM üyeleri arasında SBF mezunları da bulunabilmesi, Danıştay veya Sayıştay'dan da bu organımıza üye seçilmesinden kaynaklanmaktadır. Harbokulu ve Hukuk Fakültesi mezunu bir üyenin de Askeri Yargıtay kontenjanından AYM'ne seçildiğini ekliyelim. Ne var ki, büyük çoğunluk hukuk fakülteleri mezunlarından oluşmaktadır. Sanırız, benzer formasyondan geçmeleri, AYM üyelerinin davalara yaklaşım biçiminin, örneğin Hukuk Fakültesi dışında yetmiş üye sayısı yüksek Danıştay'a oranla daha farklı olmasını kolaylaştırmaktadır. Bu arada, AYM üyelerinin yüksek eğitimlerini bitirdikten sonra herhangi bir ek akademik çalışma yapıp yapmadıklarına da eğilebiliriz.

b) *Mezuniyet Sonrası Eğitim Durumları*

(Çizelge : 7)

<i>Akademik Ünvan</i>	<i>Sayı</i>	<i>%</i>
Yok	17	94.44
Master	—	—
Doktora	1	5.56
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 84.

AYM üyelerinden ancak birinin bu tür bir çalışmaya girdiği görülmektedir. Bu doğaldır. Öteki mahkemelerde görevli iken her gün bakmak zorunda oldukları dava sayısının kabarıklığı, yargıçlarımızın tüm enerjilerini almıştır.

3. *Mesleksel Sosyalleşmeleri*

AYM üyelerinin, bu organa atanmadan önceki görevlerini ve Devlet hizmetinde geçirdikleri süreleri, mesleksel sosyalleşmeleri açısından önemli birer değişken olarak kabul edebiliriz :

a) *Daha Önce Görev Yaptıkları Kuruluşlar*

(Çizelge : 8)

<i>Kuruluş</i>	<i>Sayı</i>	<i>%</i>
Yargıtay	8	44.44
Askeri Yargıtay	2	11.11
Yüksek Hakimler Kurulu	1	5.56
Danıştay	5	27.78
Sayıştay	1	5.56
Başka (26)	1	5.56
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, anılan anketin yayınlanmamış verilerinden.

Anılan anket dışında, SBF'de yönettiğimiz bir doktora semineri çalışmasında Garan ve arkadaşları, Haziran 1977'ye dek AYM'de bulunmuş ve bulunan 47 üyenin daha önceki görevlerine ilişkin veriler sağlamışlardır :

b) *Daha Önceki Görevleri (1962-1977)*

(Çizelge : 9)

<i>Meslek</i>	<i>Sayı</i>	<i>%</i>
Yargıç	34	72.3
Sivil yargıç	32	
Askeri yargıç	2	
İdareci; Maliyeci	11	23.4
Avukat	2	4.3
Toplam	47	100.0

Kaynak : Garan ve diğerleri, *Anayasa Mahkemesi ve Üyelerinin...*, s. 34-35, Ek 5'den derlenmiştir.

Yukarıdaki veriler bizi şu soruyu sormaya yöneltiyor : Anayasa hukuku gibi, «siyasal» niteliği ağır basan önemli bir dalda ancak AYM'ne seçildikten sonra uzmanlaşan ve adli veya idari yargıda edinilen alışkanlıklardan sıyrılmaları pek kolay olmıyan yargıçlar arasında, üniversiteden gelen üyelerin bulunmaması bir eksiklik değil midir? Örneğin, ABD Yüksek Mahkemesi, Federal Almanya ve İtalya Anayasa Mahkemelerinde, o ülke üniversitelerinde görev

(26) Söz konusu, eski bir avukat ve parlamenterdi.

almış ünlü hukukçuların da yer alması böyle bir amaca yöneliktir (27). Türkiye'de ise, çeşitli nedenlerle, üniversiteli hukukçuların AYM'nde görev almaları bir türlü gerçekleşmemiştir (28). Öyle ki, Üniversitelerin aday göstermeleri bile önlenmek istenmiş (29); hatta 1971 Anayasa değişiklikleri ile bu olanak tümüyle ortadan kaldırılmıştır (30). Bu durumuyla, AYM'de Yargıtay kökenli üyelerin kesin bir ağırlığa sahip oldukları görülüyor.

c) Devlet Hizmetinde Geçirdikleri Süre

(Çizelge : 10)

Yıl	Sayı	%
10 yıldan az	1	5.56
10 - 20	—	—
21 - 30	6	33.33
31 - 40	10	55.56
41 ve daha fazla	1	5.56
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.e., s. 85.

Üyelerin ortalama 33 yılı aşan bir süre devlet hizmetinde bulunup çeşitli düzeylerde sorumluluklar aldıktan sonra AYM'ne geldikleri görülüyor. Ne var ki, AYM'ne seçildiklerinde yaşları hayli iler-

(27) Bkz. Cole, «Three Constitutional Courts: A Comparasion», s. 968. Örneğin ABD'de 1959 yılında Schmidhauser tarafından yapılan bir araştırmada, Yüksek Mahkemeye üniversiteden gelmiş hukukçuların ortalama oranı 1789-1958 arasında % 4 olarak belirlenmiştir. Ancak, 1933-1958 yılları arasında atanmalar içinde bu oran % 18'e ulaşıyordu. Bkz. John R. Schmidhauser, «The Justices of the Supreme Court: A Collective Portrait», *Midwest Journal of Political Science*, Vol. 3, 1959, s. 1-57. Aktaran, Schubert, *Constitutional Politics*, s. 29.

(28) Örneğin AYM ile ilgili 44 sayılı Yasaya göre, İstanbul Hukuk ve İktisat Fakülteleri ile Ankara Hukuk ve SBF'den birer doçent ile ikişer asistan «raportör» olarak AYM görevlendirilecektir. Bkz. Servet Armağan, «Cumhuriyet Devrinde Anayasa Mahkemesi ve Bazı Kararları», 50. Yıl Armağanı-Cumhuriyet Döneminde Hukuk, İstanbul: İÜHF Yay, 1973, s. 136; Artun Ünsal, «Yüksek Yargıçlarımıza Yaraşan Yapılmalı», *Cumhuriyet*, 30 Ocak 1977.

(29) Bkz. Muammer Aksoy, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçimi Konusundaki Tartışma*, Ankara: SBF Yay., 1962. (Öğretim üyesi olan Aksoy, ileride 1965'te Millet Meclisi tarafından seçilecek AYM üyesi adayları arasına girecektir. Ne var ki, Meclis, öbür adaylardan Yargıtay üyesi Muhittin Taylan'ı tercih etmiştir).

(30) Anayasa, değişik m. 145.

lemiş olan yargıçların, emeklilik nedeniyle sık sık yenilenmesi, üyelerin bu kez de yeni görevlerinde deneyim kazanmaları üzerinde olumsuz bir etki yaratmaktadır :

d) AYM'nde Bulunulan Süre

(Çizelge : 11)

Yıl	Sayı	%
2 yıldan az	4	22.22
2 - 4	5	27.78
5 - 7	3	16.67
8 - 10	3	16.67
11 ve daha fazla	3	16.67
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, anılan anketin yayınlanmamış verilerinden.

1962'de faaliyete geçen AYM'nde görevli yargıçların, 1976 başlarında yarımından fazlasının beş yıldan az bir süredir bu organımız bünyesinde yer aldıkları izleniyor. AYM'de kuruluşundan beri görev almış ancak üç üye bulunmaktaydı. Anket tarihinde ortalama görev süresi *beş yıl yedi ay* olarak belirlenen yargıçların yarısının da 4 yıldan az süredir AYM'de yer aldıkları görülüyor. Uzun süredir bu görevde bulunan üyelerle, yeniler arasında bu ölçüde bir dengesizliğin bulunması AYM kararlarının tutarlılığı yönünden olumsuz bir değişken olarak kabul edilebilir (31). Bununla birlikte, sürekli bir yenilenmenin de, AYM kararlarının günün koşullarına daha iyi uydurulmasını sağlayabileceği düşünülmelidir. Öte yandan, az ileride görülebileceği gibi, AYM sanıldığından daha istikrarlı bir çizgi sürdürmektedir (32).

AYM yargıçlarımızın yaş gruplarına göre dağılımının da karar öncesi değişkenler arasında önemi vardır. Emeklilik yaşının genel-

(31) Örneğin Dönmezer, bu durumu eleştirmektedir: «Bizce bu hal mahkemenin işleyişi bakımından ciddi bir aksaklık nedenidir ve öyle sanıyoruz ki, dünyanın başka bir memleketinde mensupları bu derece sık değişen bir mahkeme yoktur. Zira, üyeleri kısa aralıkla değişen bir yüksek mahkemenin kararlarında yeterli ölçüde istikrar bulunması güçtür. Türkiye'nin bütün yasama faaliyetini üyeleri durmadan değişen bir heyetle denetlemek mahzurlu olabilir». Sulhi Dönmezer, «Anayasa Mahkemesi Üzerine», *Son Havadis*, 18 Şubat 1976.

(32) Bkz. ileride, «Grup dinamiği, gruplaşmalar».

likle 65 olarak belirlendiği ülkemizde AYM üyeleri için herhangi bir ayrıcalık tanınmamıştır (33) :

4. AYM Üyelerinin Yaşlarına Göre Dağılımı

(Çizelge : 12)

Yaş Grubu	Sayı	Sayı
40 - 45	—	—
46 - 50	—	—
51 - 55	—	—
56 - 60	5	27.78
61 - 65	13	72.22
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 85.

Üyelerin büyük çoğunluğunun 61-65 yaş grubunda yer aldıkları AYM'ne seçilmek için 40 yaşını bitirmiş olmak koşulu aranmaktadır. Gene de, anket tarihinde 56 yaşından genç üyelerin bulunmaması ilginçtir. Üstelik, kendilerine yardımcı olarak verilen rapor-tör, sekreter gibi görevlilerin sayıca çok az olmalarının, orta yaşı çoktan aşmış yargıçlarımızın daha rahat ve verimli çalışmalarını bir ölçüde engellediğini düşünebiliriz. (34).

Öte yandan, genellikle yaşça olgun ve yargıçlık kariyerinin üst aşamasına ulaşmış kişilerin, verdikleri kararlarda daha az etki al-

(33) Oysa, ABD'de Federal Yüksek Mahkeme üyeleri görevlerinde yaşam boyu kalabilirler. Ancak, 1869 yılında çıkarılan bir yasayla, üyelerin dilerlerse, 70 yaşına geldiklerinde ve en az 10 yıllık federal yargıçlık görevinde bulunmuş olmaları koşuluyla, ölünceye dek tam maaşla emekliye ayrılmalarına olanak tanınmıştır. Böylece, Mahkemede belli bir «gençleşme»nin dolaylı olarak sağlanabileceği umulmuştu. Ne var ki, bu «özendirici önlem» üyeler arasında sınırlı bir kabul görmüştür. Bkz. Schubert, *Constitutional Politics*, s. 57-66. Bazı ülkelerde yargıçların emeklilik yaşı 70 olarak saptanmıştır. Türkiye'de AYM üyeleri 65 yaşında emekliye ayrılırken, üniversite öğretim üyelerinin emeklilik yaşınının 70 olarak belirlenmesi ilginçtir. «Anayasa Mahkemesi üyesi olacak ehliyetinde hakimlere sahip olmak kolay bir şey değildir... Şimdi biz 65 yaşına gelen memleketin büyük ve üstün hukukçularını emekliye çıkarmak lüksünü sürdürmeye nasıl tahammül edebiliriz?» diye soran Dönmezer, bir kaç istisna dışında, ancak uzun yıllar mesleğinde çalışmış ve «yaşı zorunlu olarak 60'ları» aşmış kişilerin AYM'ne seçilebilmesine yol açan mevzuatı eleştirmektedir. Dönmezer, a.g.m.

(34) Örneğin, ABD Yüksek Mahkemesinde her üyenin bir veya iki başkanın ise üç özel yardımcısı vardır. Bu yardımcıları, genellikle hukuk fakültelerinin en parlak yeni mezunları arasından seçilir. Bkz. Jacob, *Justice in America*, s. 197.

tında kalmalarının yanısıra, uzun yıllar boyu edindikleri deneyimleri de iyi değerlendirmeleri beklenir. Tersine, yaşlı yüksek yargıçların verdikleri kararlarda, toplumsal gerçek ve gereksinimler konusunda daha tutucu bir çizgi izleme olasılığının yüksek olduğu üzerinde de duranlar vardır. Yabancı ülkelerde yapılmış bazı incelemeler bunu ortaya koymaktadırlar (35). Gene de, somut bir incelemeye girişmeden, AYM üyelerini başka ülkelerdeki çalışmaların genel bulgularına göre değerlendirmek, sanırız yetersiz olacaktır.

5. Gelir Düzeyleri

AYM üyelerinin gelir düzeyleri de ilgimizi çekebilir. 1977 bütçe yasasında kamu görevlilerinin maaşlarını hesaplamada ölçüt olarak kullanılan kat sayısının 12'ye çıkarılmasından önce, tüm AYM üyelerinin I. derecenin 4. kademesinden ellerine geçen aylık net

(35) İtalya ve Fransa'da üst mahkeme yargıçları ile alt mahkemede görev yapan daha genç meslekdaşları arasındaki çeşitli sürtüşmeler ve farklı yasa yorumları ve kararları üzerinde, bkz. Ezio Moriondo, «The Value System and Professional Organization of Italian Judges», in Vilhelm Aubert (ed.) *Sociology of Law*, Harmondsworth: Pelican, 1969, s. 310-320; Robert Sole, «La Magistrature Italienne de la Droite à Extrême Gauche», *Le Monde*, 26 Oct. 1976; Philippe Boucher, «Le Syndicat de la Magistrature à la Recherche d'une Nouvelle Définition du Pouvoir», *Le Monde*, 25 Nov. 1972; Masson, *Les Juges et le Pouvoir*. Her iki ülkede de, yargıçların sendikal özgürlüklerden yararlandıklarını ekliyelim.

Türkiye ile ilgili olarak, alt mahkemeler ile Yargıtay arasında belli bir sürtüşmenin söz konusu olduğu durumlara değinmekle yetinelim. Örneğin, toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin hangi sendikaya verilmesi gerektiği konusunda, İş Mahkemeleri «durum saptamasını» yani işçilerin oyuna başvurulmasını yasal kabul eder, hatta bu eğilimleri Çalışma Bakanlığınca da benimsenirken, Yargıtay karşı çıkmaktadır. bkz. *Milliyet*, 4 Şubat 1978, *Cumhuriyet* 3 Temmuz 1978. 1970 başlarında «öğretmen boykotları»na katılan öğretmenler alt mahkemeler tarafından yasalara aykırı davranmadıkları gerekçesiyle beraat ettirilirken, bu kararların Yargıtay tarafından bozulduğu izlenmiştir. Şüphesiz, mahkeme yargıçları, boykotçu öğretmenlerin yaşam koşullarını, Ankara'daki Yargıtay'dan daha yakından bilmekteler, hatta aynı geçim sıkıntılarını paylaşmaktaydılar. Bkz. «Savcı da öğretmenlerin beraatını istedi». *Cumhuriyet* 26 Nisan 1970. Daha önceki yıllarda da örneğin, 1964'te, bir memurun bir gazetenin açtığı yarışmaya katılıp, daha sonra bu yazıda suç olduğu savı ile ağır cezaya verilmesi üzerine, davaya bakan mahkemenin anılan memuru beraat ettirmesi Yargıtay'la arasında ilginç bir sürtüşmeye yol açmıştır. Yargıtay, beraat kararını bozunca, alt mahkeme, Yargıtay'a bir mektup göndererek «peşinen mahkumiyet hükmü edâsını taşıyan» ilâmını şiddetle kınayarak, davaya bakmaktan çekindiğini belirtecekti. O günün sol çevreleri ise bu mektubu «Adalet Tarihimiz İçin bir Abide» olarak övmüşlerdir. Bkz. Çetin Altan, *Milliyet*, 15 Ekim 1964.

maaş tutarı 8.000 ilâ 8.300 lira arası değişiyordu (36). Daha sonra ise bu miktar 9.600'e ulaşacaktı. Devlet hiyerarşisinin önde gelen bir kesimi olmasına karşılık, AYM üyelerinin maaşlarının (ki yargıçlık tazminatları da bu miktara dahildir) çok sınırlı kaldığı izlenmektedir (37). Bu durumun tüm yargıçlar gibi, AYM üyeleri üzerinde de bir burukluk yarattığı söylenebilir (38).

6. Bayan Üyelere Kapallığı

AYM, kurulduğu günden beri bayan üyeye sahip olmamıştır. Oysa, Yargıtay üye ve üye yardımcıları üzerinde yaptığımız anket çalışmasında bayan yargıç oranının % 13.9'a ulaştığı saptanmıştır (39). Çok sınırlı bir varsayım olarak kalsa bile, TCK'nda zina konusunda, kadın ve erkek arasında ikincisi lehindeki eşitsizliği Anayasa'ya aykırı bulmayan AYM'nin üyeleri arasında bayan da

(36) Kaldı ki, Eylül 1976'ya dek, Maliye Bakanlığı yargıç tazminatlarını maaşlardan ayrı olarak vergilendiriyordu. Ancak, bu tarihten sonra, yüksek yargıçlarımızın maaşları ortalama bin lira artarak 8,000'i aşabilmiştir. Oysa, aynı dönemde parlamenter maaş ve yollukları 16,000 liraya yakındı. Bir fikir vermesi açısından, 1969'da ABD Yüksek Mahkeme üyelerinin eline yılda 60 bin dolar geçerken (Baş yargıç 62.500), İngiltere'de ise 1975 de Lord Baş Yargıcın 23 bin sterlin öteki yüksek yargıçların ise 19.425'er sterlin aldıklarına değinebiliriz. Vergilendirilmemiş olan bu rakamların gene de oldukça yüksek olduğu gözden kaçmıyor. Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 47, dipnot 41 (Amerika); Drewry, *Law, Justice and Politics*, s. 66 (İngiltere). Her iki ülkede de yüksek yargıç maaşları en yüksek devlet görevlisi düzeyindedir ve milletvekili maaş ve ödeneklerinin çok üstündedir.

(37) Gerçi yükseltelen katsayılarla, yargıç maaşları tüm öteki kamu görevlilerinki gibi artmıştır. Ancak artan enflasyon önünde, sanırız, 8,000 liralık alım güçleri bile kalmayacaktı. Buna karşılık, Nisan 1978'de Millet Meclisi Adalet Komisyonunda görüşülen ve kabul edilen bir tasarıyla yargıç ve savcıların ek göstergelerinin Mart 1978 itibariyle 200'den 600'e çıkarılması olumlu bir gelişmedir. AYM asil ve yedek üyeleri, birinci sınıf hakim ve Cumhuriyet savcıları, Danıştay Başkan ve üyeleri, Danıştay Baş Kanun Sözcüsü ve Sayıştay Savcısı bundan yararlanacaktır. Daha az kıdemli yargıç ve savcılarının, raportörlerin de ek göstergelerine 50 ila 300 eklenmiştir. Bkz. *Milliyet*, 27 Nisan 1978. Anılan tasarı 1978 yasama yılı içinde görüşülemediğinden, ancak 1979'da kabul edilebilecekti.

(38) Ayrıca, bkz. Ünsal, «Yüksek Yargıçlarımıza Yaraşan Yapılmalı». Örneğin, AYM'nin 1977 başında parlamenter maaşlarını yükselten bir yasayı, CGP'nin başvurusu üzerine, çok kısa bir sürede oy birliğiyle iptal etmesinde, bu konudaki hoşnutsuzluklarının bir payı olduğu düşünülebilir. AYM, E. 77/6, K. 77/14, KT. 22/2/77; R.G., 28 Mart 1977.

(39) Ünsal, «Yüksek Mahkeme Yargıçlarımızın...» s. 83. Gene, Coşkun'un Danıştay çalışmasında bu oranın % 8.2 olarak belirlendiğini görebiliriz. Coşkun, «Danıştay Üyeleri Üzerinde...», s. 133.

bulunsaydı, aynı görüşünde ısrar eder miydi, sorusu hemen akla geliyor (40).

7. Siyasal Eğilimleri

AYM üyelerinin siyasal görüşlerine gelince, bunların açıklıkla ortaya konmalarının yasalara göre olanaksız olduğu açıktır. Türkiye'de kamu görevlilerinin, hele «Türk ulusu adına» karar veren yargıçlarımızın, siyasal «yansızlığı» kamu hukukumuzun benimsenmiş bir ilkesidir (41). Bununla birlikte, bu tür sakıncaların dışında, yargıçlarımızın siyasal eğilimleri olmayacağı görüşünün. gerçekte dayanaksız kalacağı da açıktır. Tüm vatandaşlar gibi, yargıçların da belli siyasal değerleri ve tercihleri vardır (42); ancak bunları doğrudan açıklamaları düşünülemez (43). Tüm bu nedenlerle, AYM üyelerine uygulanan anket çalışmamızda kendilerine hangi siyasal görüşü paylaştıkları veya belli bir siyasal partiyi destekleyip desteklemediklerini sormak, kanımızca yersiz kaçabilirdi. Dahası, sağlıklı bir yanıt almamız pek kolay olamazdı. Buna karşılık,

(40) Bkz. AYM, E. 68/13, K. 68/56, KT. 28/11/68; R.G., 8 Temmuz 1969.

TCK 440 ve 441. maddelerinde kadının zinası ile erkeğin zinası farklı biçimde değerlendirilmektedir. Bu konuda bir savcının görüşleri için, bkz. Selçuk C. Bengü, «Zina ve Kadın-Erkek Eşitliği», Cumhuriyet, 13 Nisan 1978.

(41) Bkz. Geride, dipnot 15.

(42) Gene de, eğer yanılmıyorsak, AYM eski Başkanlarından İsmail Hakkı Ketenoğlu (AP) ve Muhittin Taylan (CHP) dışında emeklilik sırasında herhangi bir siyasal partide aktif olarak görev almış AYM üyesi bulunmamaktadır. Bu arada, üye Halit ZARBUN'un eski bir AP parlamenterisi olduğunu belirtelim. Ayrıca, AYM Başkanlarından Lütfi Akadlı, daha sonra Cumhurbaşkanı kontenjanından Senatör seçilmiştir. Öte yandan, eski Başkanlardan İbrahim Senil'in 1971 yılında «partilerüstü» hükümetler döneminde, Başbakan Nihat Erim'in özel hukuk danışmanlığını yaptığını da ekliyelim. İşin ilginç yönü, Yargıtay Genel Kurulunca seçilen Akadlı'nın dışında, adı geçen kişilerin tümünün AYM'ne «siyasal organlarca» seçilmiş olmalarıdır: Ketenoğlu ve ve Taylan (MM); ZARBUN (Senato); ve Senil (C. Başkanı).

(43) Anayasa, tüm kamu görevlileri gibi yargıçların da sendikal özgürlüklerine yer vermemektedir. Oysa, gene kariyer yargıçlığının söz konusu olduğu Fransa, İtalya gibi ülkelerde bu kişiler diledikleri sendikalara üye olabilirler. Moriondo ve Masson'un az önce değinilen araştırmalarında, her iki ülkede yargıçların son yıllarda çeşitli görüş ayrılıkları içine düştükleri ve ideolojik yönden farklı çizgiler izleyen meslek sendikalarına üye oldukları görülmektedir. Bu sendikalar üyelerine yürürlükteki yasaların yorum ve uygulamaları konusunda değişik tutum önermektedirler. İtalyan veya Fransız yargıçlarının, üye oldukları sendikaların ideolojik rengine göre, siyasal tercihlerinin büyük ölçüde ortaya konabileceği açıktır. Ülkemiz yargıçları konusunda ise böyle bir dolaylı değerlendirilmeye gidilmesi olanaksızdır.

üyelere, siyasal, ekonomik veya sosyal konulardaki tercihlerini ortaya koyabilecekleri dolaylı siyasal eğilim soruları sorulabilirdi (44). Oysa, sınırlı anketimizin asıl amacı, AYM üyelerinin siyasal eğilimlerini araştırmak değil (45), yalnız bireysel özelliklerine ilişkin bazı verileri elde etmektir. Elimizde tek bir yol kalıyordu. O da AYM üyelerinin çeşitli konulardaki kararlarda ortaya koydukları olumsuz veya olumlu görüşlerini istatistiksel olarak ölçmek ve böylelikle, dolaylı biçimde siyasal eğilimlerine ilişkin bazı «izlenimlere» sahip olmak. Bu türde sınırlı bir denemeden söz etmeyi az sonraya bırakarak, AYM üyelerinin siyasal görüşlerini değerlendirme açısından yararlı olabileceğini sandığımız gene dolaylı ve oldukça sınırlı bir sorumuza değinebiliriz : Üyeler basını yakından izliyorlar mıydı ve en çok izledikleri gazeteler hangileriydi?

a) Üyelerinin Hergün İzledikleri Gazete Sayısı

(Çizelge : 13)

Gazete sayısı	Üye sayısı	%
Bir	2	11.11
İki	3	44.44
İkiden çok	4	22.22
Yanıtsız	4	22.22
Toplam	18	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 88.

Bu arada, üyelerin izledikleri gazetelerin adlarını da belirtmeleri istendiğinde şöyle bir durum ortaya çıkıyordu :

(44) Ne var ki, bu durumda da sağlıklı yanıt alınabilmesi çok zordu. Sayıları 20'yi bile bulmayan AYM üyeleri, dolduracakları anket kağıtlarında isimleri olmasa bile, gene de herkesin dikkatini kendi üzerlerine çekmek istemeyebilirlerdi. Üstelik, ülkede, sık sık AYM'nin «siyaset yaptığı» suçlamaları işitilirken, böylesi açıklamalardan çekinmeleri doğaldı. Bu arada Şaylan'ın daha önce de değinilen çalışmasında, Damıştay üyelerinin siyasal ve ekonomik «ideolojilerine» ilişkin bazı verilere yer verdiğine yeri gelmişken değinilebilir. Bkz. *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, s. 127-216.

(45) Bu konudaki varsayımımız şudur: Ayrım İ'de «bürokrat-yargıç» olarak da değerlendirilen AYM üyelerinin büyük çoğunluğu, Anayasa'nın başlangıç bölümünde yer alan lâik, demokratik, sosyal hukuk devleti ilkesinin ışığı altında, Kemalist güçlerin temel siyasal tercihlerini benimsemektedirler. Ancak, bu varsayımın sınanması çalışmamızın konusuna girmemektedir.

b) Üyelerinin En Çok İzledikleri Gazeteler

(Çizelge : 14)

Gazetenin adı	Kaç kez atıfta bulunduğu	%
Cumhuriyet	13	37.1
Milliyet	12	34.3
Günaydın	3	8.5
Hürriyet	1	2.9
Tercüman	1	2.9
Belirtilmemiş veya başka	1	2.9
Yanıtız	4	11.4
Atıf toplamı	35	

Kaynak : Ünsal, a.g.m., s. 88.

İzlenen gazetelere ilişkin bu çizelgenin yalnız AYM üyelerine özgü bir tercihi yansıttığını ileri sürmek zordur. Genellikle yüksek düzeydeki kamu görevlilerinin tercihleri de anılan gazeteler üzerinde odaklanmaktadır (46). Kaldı ki, kişilerin okudukları gazeteler ile siyasal eğilimleri arasında kesin bir ilişki kurulamayacağı da açıktır. Öte yandan, anket çalışmamız boyunca, okudukları gazetelerin adlarını vermekten çekinen ve «hepsini» gibi yuvarlak yanıtlarla bu sorumuzu geçiştiren, yüksek yargıçlarımızın sayısı da az değildir. Gene de, en çok atıfta buldukları gazetelerin genellikle, 1976 yılında baştaki Hükümete karşı olan CHP- «ortanın solu» çizgisine yakınlığı anlamlıdır.

8. Bir Değerlendirme

a) Tipik bir AYM Üyesi Kimliği

AYM üyelerinin bireysel özelliklerinden bir genellemeye gitmeyi denediğimizde tipik bir yargıç portresini şöyle çizebiliriz :

Anadolu'nun bir kentinde, yöresel etkinliği olan bir ailede yetişmiş, daha sonra hukuk öğrenimi görerek, yargıçlık mesleğine girip ilerlemiş ve uzun yıllar devlet hizmetinde bulunduktan sonra, Yargıtay üyeliğine, daha sonra da AYM üyeliğine seçilmiş ve emekliliğine dek bu görevde kalacak olmanın sağladığı mesleksel rahatlığa sahip, 60 yaşlarında bir kişi. Anket soruları dışında bu üye ile, kirada bir apartmanda faaliyet gösteren AYM'nin mütevazı döşenmiş odalarında yaptığımız söyleşilerde, iyi bir aile babası, sessiz yaşamı benimseyen ve bürokrasiden, işlerinde düzenlilik, titizlik ve ikinci planda kalmayı yeğleme alışkanlıklarını edinmiş biri olduğu

(46) Bkz. Şaylan, a.g.e., s. 122-123.

izlenimimizi de ekliyebiliriz. Tipik AYM üyemiz; Kemalist reformlara, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkelerine içtenlikle inanmaktadır. Ayrıca «siyasal kişilerle» yüz yüze gelmekten de pek hoşlanmadığını söyleyebiliriz (47). Bu özelliklerinin ileride, AYM kararları incelediğinde daha net bir biçimde ortaya çıkacağını göreceğiz.

b) Bireysel Özelliklerin Kararların Yönünü Etkilemede Sınırlılığı

Yüksek yargıçların öz geçmişleri ile verdikleri kararlar arasında bir neden-sonuç ilişkisi bulunup bulunmadığını araştıran siyasal bilimcilerin vardıkları sonuçlar konusunda kötümser olduklarına daha önce de değinilmişti. Örneğin, Goldman, federal yargıçların özgeçmiş (background) değişkenlerinin, kararlarının açıklanmasında yeterli olmadığını itiraftan kaçınmamaktadır: «Şüphe yok ki, bu özgeçmişler siyasal tutum ve değerleri besleyen yaşamdan gelen deneyimleri yansıtıyorlar. Ancak bu öylesi dinamik ve karmaşık bir süreçtir ki, biyolojik, çevresel, siyasal sistem ve yargı sistemleri değişkenlerine bağlıdır» (48). Bu durumda, özgeçmiş değişkenlerinin ikinci planda ele alınmaları bir yerde zorunludur.

(47) Anket nedeniyle 1976 başında AYM'nde bulunduğumuz günlerde üyelerden biriyle sorularımızı bitirdikten sonra yapılan söyleşide havadan sudan konuşulurken, Cumhurbaşkanı'nın Hükümeti, yüksek mahkemelerin üyelerini ve komutanları bir araya getiren yıllık resmi kabulünden söz açıldı. Anılan üye bu nazik çağrıya gitmekte pek istekli görünmüyordu: «Yarın, bir suç işlerlerse, devlet büyüklerini Yüce Divan olarak biz yargılayacağız. Arada bir mesafe olmalı». Öyle sanıyoruz ki, bu AYM üyesinin baştaki siyasal iktidara karşı özel bir «antipatisi» yoktu. Yalnızca, kokteylerin rahat havasından, bakanlarla haşır neşir olmaktan hazzetmiyordu. AYM üyesi olarak siyasi kişilerle tanışıklık edinilmesinin, yargıç yansızlığına ters düştüğü inancındaydı. Bir tek üyenin tutumundan çıkardığımız bu izlenimi, doğaldır ki, genelleştiremeyiz. Ancak, AYM üyelerinin görevlerini çok ciddiye aldıkları ve kendilerini değişen hükümetlere oranla, Devletin sürekliliğinin bir parçası olarak gördükleri açıktır.

(48) Goldman, «Voting Behavior...», s. 504, dipnot 33. Goldman bu çalışmasında federal yargıçların «ayırdedici özellikleri» ne ölçüt olarak çeşitli değişkenler almıştır (Yaş, din, siyasal eğilim ve daha önce avukatlık, yargıçlık veya savcılık deneyimlerinden geçip geçmedikleri gibi). Öte yandan, bu yargıçların aldıkları kararların yönünü (olumlu) çeşitli konularda sıralandırmıştır (Ceza, medeni ve iş hukukları; özel ekonomi, kamu ekonomisi, kamu malyesi gibi; bkz. ileride dipnot 51). Vardığı sonuca göre, bu değişkenler arasında anlamlı bir neden sonuç ilişkisi bulamamıştır. Gene de, bölümün başında değindiğimiz gibi, yargıçların siyasal eğilimleri ile ekonomik ve sosyal konularda verdikleri kararlar arasında sınırlı ama belirli bir ilişkinin varlığını saptamıştır. Ayrıca, daha önce de yargıçlık yapmış olan federal yargıçların, örneğin, işçi-işveren ilişkilerinde oylarını, öbür meslekdaşlarına göre daha tutucu bir yönde kullandıklarını açığa çıkartmıştır. Ancak,

Soysal'ın da «davranışçı» araştırmaların yararına inanmakla birlikte, benzer bir uyarısını ekliyelim: «Anayasa yargısıyla görevli mahkemelerin sosyal yapılarını yani üyelerinin sosyal kökenlerini toplumun sosyal yapısına uydurmakla herşeyin biteceğini sanmamalı; hukuk öğretiminin ve hukuk sistemi içine yerleşmiş temel ilkelerin; sosyal köken dengelerini kolaylıkla aşması ve egemen felsefenin yargı kararlarına yine de yansması her zaman mümkündür» (49).

c) *Sınırlı bir Deneme*

Ülkemizde bu tür araştırmalar bilinmekle birlikte, yapılmaktadır. Sınırlı birer deneme niteliğinde, SBF'de yönettiğimiz seminer ödevleri çok kısa bir dönemde ve çok dar olanaklarla gerçekleştiğinden, zorunlu olarak, çok titiz bir çalışma düzeyinde değillerdir. Örneğin, İhsan Garan ve arkadaşlarının az ileride karar sürecindeki grup dinamiği değişkenleri incelenirken aktaracağımız bulguları, bizler için henüz çok yeni bir yöntemde bir «alıştırma» olmaktan öte bir amaç taşımıyordu (50).

Gene de, özgeçmişler-kararların yönü konusunda küçük bir denemeye girişilebilirdi. Elimizde AYM'nde 1976 yılında yaptığımız ankette 18 üyenin bireysel özellikleriyle ilgili çeşitli veriler bulunuyordu. Garan ve arkadaşlarının anılan çalışması ise 1962'den 1975'in bir bölümüne ilişkin AYM kararlarında, söz konusu yargıçların hangi yönde (iptal veya red) oy kullandıklarını içeriyordu. Goldman'ın az önce sözü edilen dava konuları (51) birer bağımlı değişken olarak

Goldman hiçbir durumda, anlamlı korrelasyon düzeyine ulaşamadığını da özellikle belirtmektedir.

(49) Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı*, s. 100-101.

(50) Garan ve diğerleri, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Oylama Eğilimleri...*

(51) Goldman'ın dava sınıflandırması şöyleydi: Ceza usul (criminal procedures); medeni haklar (civil rights); iş hukuku (labor); özel ekonomi (private economy) örneğin kiracı-kirahyan, alıcı-satıcı, anti-tröst, sigortalı-sigortacı vb.; kamu maliyesi, vergi (government fiscal); zarar gören kişiler (injured persons), yani iş kazaları, trafik kazaları; İdare'nin eylem ve işlerinden zarar görenler vb. Bkz. «Voting Behavior...», s. 492. Goldman, bu konularda; sanıkların, mahkumların, zencilerin, sendikaların, çalışanların, kiracının, borçlunun, kazaya uğrayanın haklarının korunmasından ve vergi konusunda devlete yardımcı olunmasından yana olup olmamalarıyla yargıçları siyasal liberal, ekonomik liberal eğilimli olarak iki ayrı kategoriye ayırmıştı.

Sonunda, Goldman'ın 6 değişkeni, Garan ve arkadaşları tarafından temel ve kişisel hak ve özgürlükler, yaygın ekonomik yararlar, özel ekonomik yararlar ve siyasal haklar olarak, dört ana değişkene indirgenmişti. Bu arada, AYM üyeleri ile ilgili olarak bir başka değişken de önerimiz üzerine bunlara eklendi: Yargıç güvenceleri ve yetkileri. (Bu değişkenden ileride, Bölüm VI'da söz edilecektir) Ashnda, siyasal hakların, temel ve kişisel hak ve öz-

ele alınabilirdi. Garan ve arkadaşları bu dava konularını Türk hukukuna ve Anayasa sistematığına de uydurmaya çalışmışlardı (52). Üstelik, anketimizde yer alan 18 üyeden 14'ü 1975 öncesinde de görevdeydiler. Bu nedenle, bağımsız değişkenler olarak, babalarının doğum yeri ve mesleği, üyelerin AYM'ne hangi organlarca seçildikleri vb. kullanılabilir ve verdikleri kararların yönüyle bunların bir ilintisi olup olmadığı araştırılabilirdi. Ancak, bağımlı değişkenler olarak alınan dava kararlarının herbiri üzerinde söz konusu üyelerin yeterince karara katılmış olmaları da gerekiyordu. Sınırlı bir gözlem sayısı ile sağlıklı istatistiksel değerlendirmelerin yapılabilmesi olanaksızdı.

Garan ve arkadaşlarının çalışmasında herbirine bir kod numarası verilmiş 47 yargıç arasında bulunan ve AYM anketimizde yer alan 18 yargıçtan 1975 öncesinde de AYM'de görevli 14 yargıcın herbirine yeniden bir kod numarası verildi. Daha sonra, temel hak ve özgürlükler, siyasal haklar ve kamu ekonomisi alanlarında vermiş oldukları «olumlu» yönde, yani iptal kararlarıyla bireysel özellikleri arasında istatistiksel çalışmalar yapmaya elverişli dağılımlardan bazı değişkenler seçildi. Bunlar : AYM'nde görev süresi; babalarının doğum yeri; baba meslekleri; babalarının öğrenim düzeyi ve üyeleri AYM'ne seçen organlar olarak belirlendi. Dava konularının bağımlı değişkenler ve yukarıdaki beş ayrı özelliğin birer bağımsız değişken

gürlüklerden ayrılması hukukçular için olanaksızdır. En azından Türk Anayasası açısından böyle bir ayırım sakıncalı olabilir. Ne var ki, örneğin, yaygın ekonomik yararlar ve siyasal haklar tanımlamaları, «hukuk bilimi yaklaşımından daha geniş bir tanımlama alanı taşıyan siyasal bilimler kapsamında» yorumlanabilir ve araştırmanın amacı açısından daha da yararlı olabilirdi (Bkz. Garan ve diğerleri, a.g.e., s. 4). Ayrıca, ülkemizde AYM kararlarına değişik bir yaklaşımda ilk deneme olduğundan, hukuk bilimi açısından eksikliklerinin bir ölçüde bağışlanabileceğini de düşünebilirdik.

(52) Temel ve kişisel hak ve özgürlükleri (i); yaygın ekonomik yararlar (ii); özel ekonomik yararlar (iii) ve siyasal haklar (iv) konularına 1961 Anayasası'nın şu maddeleriyle ilgili başvurular giriyorlardı :

i) 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 27, 30, 31, 32, 33, 34 ve 135. maddeler.

(ii) 36 (Mülkiyet hakkı : incelenen konunun içeriğine göre, yerinde «Yaygın ekonomik yararlar» yerinde ise «Özel ekonomik yararlar» sıralamasına yerleştirilmişti), 37, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 61, 129, 130 ve 131. maddeler.

(iii) 36 ve 40. maddeler (Çalışma ve Sözleşme hürriyeti - Özel Sektör).

(iv) 20, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29 (bu maddeler Anayasanın kişinin hak ve ödevleri bölümünde yer almaktaydı; ancak araştırmanın amacı ve yöntemi açısından, burada «siyasal haklar» a dahil edilmiştir), 46, 47 (her iki madde Anayasa'da «Sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler» bölümünde yer alırken, burada «Siyasal haklar» sıralamasına dahil edilmişti), 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 ve 62. maddeler. Bkz. Garan, ve diğerleri a.g.e., s. 25-28.

olarak ölçüldüğü bu ilinti araştırmasını, Garan'ın istatistiksel yöntemler konusundaki bilgisine ve yeteneğine borçlu olduğumuzu hemen belirtelim. Garan'ın, önerimiz üzerine gerçekleştirdiği, şüphesiz eksiklikleri olan (örneğin, dava konularının Goldman'ın çalışmasından esinlenilmesi veya söz konusu üyelerin bir bölümünün çok sınırlı sayıda karara katılması gibi), ancak gene de çok yararlı ipuçları sağlayacağını umduğumuz bu ilinti araştırmasından, bizce ilginç iki çizelge ortaya çıkmaktadır. İlki AYM üyelerinin mahkemeye yapılan iptal başvurularında olumlu yönde oy kullanmalarında dava konularına göre bir değişme olup olmadığını gösteriyordu :

(1) *Araştırma Kapsamına Alınan Yargıçlar ve Katıldıkları İptal Davaları*

(Çizelge : 15)

Garan ve diğerleri, a.g.e.	Ünsal a.g.m., anket	AYM Üyeleri	Dava Konuları		
			Temel hak ve özgürlükler (53)	Yaygın ekonomik yararlar (54)	Siyasal haklar (55)
Kodu	Kodu		İlinti düzeyi		
011	1	Salih A. Çebi	.111	—(56)	—
045	17	Kâni Vrana	.538	.500	.812
047	16	Halit ZARBUN	.163	.212	.175
021	15	Muhittin Gürün	.351	.444	.530
0.32	14	Lütfi Ömerbaş	.352	.338	.319
013	13	İlhan Ecemiş	.213	.281	.459
044	12	Abdullah Üner	.450	.417	—
033	11	Ziya Önel	.415	.560	.586
010	10	Ahmet Boyacıoğlu	.513	.423	.706
026	9	Ahmet Koçak	.385	—	—
003	8	Nihat Akçakayalıoğlu	.471	.857	—
002	3	Ahmet Akar	.304	.450	.500
031	6	Şevket Müftügil	.528	.391	.824
020	7	Hasan Gürsel	.625	—	—
			$\bar{X} = .387$	$\bar{X} =$	$\bar{X} =$

Kaynak : İhsan S. Garan, *Yargıç Davranışları Üzerinde İstatistiksel bir Deneme*, (Yayınlanmamış çalışma, SBF, Haziran 1978, Çizelge 1.

(53) Örneğin, Temel hak ve özgürlüklerin özü, sınırlanması (Anayasa, md. 11); seyahat ve yerleşme özgürlüğü (md. 18); kanuni yargı yolu (md. 32) gibi. Garan ve diğerleri, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin...*, s. 25.

(54) Örneğin, kamulaştırma (md. 38), sosyal güvenlik md. 48; kalkınma planı ve DPT (md. 129) gibi. A.k., s. 27.

(55) Örneğin, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı (md. 28); sendika kurma hakkı (md. 46); partilerin uyacakları esaslar (md. 57) gibi.

(56) «—»: Gözlem sayısı yetersiz anlamında kullanılmıştır.

Görüldüğü gibi, üyelerin çoğu farklı konularda da benzer bir eğilim içindeyken, bir bölümü konulara göre değişen bir tutum izlemiştir. Ne var ki, katıldıkları karar sayısının yeterli olmaması, bazı yargıçların oy kullanma eğilimleri üzerinde bir fikir edinmemizi engellemiştir.

Her üç konuda kararlara katılıp, iptal yönünde olumlu yönde oy veren yargıçlar, arasında, Vrana, Boyacıoğlu ve Önel en çok duyarlı üyeler olarak görülüyor. Tersine, Zarbun ve Ecemiş'in olumlu yönde karara varmaları oranı en düşük olanlarıdır. Bu üyelerin yanısıra, Müftügil gibi temel hak ve özgürlükler ve özellikle siyasal haklar konularında çok duyarlı olan bir üye, yaygın ekonomik yararlar konusunda ise daha farklı bir tutum gösteriyor. Aynı gözlem, bu kez ters konularda, Akçakayalıoğlu için söz de konusudur. Ve nihayet, Gürün, Ömerbaş ve Akar'ın da oldukça istikrarlı bir biçimde, «ortalarda» oy kullandıkları anlaşılıyor.

Öte yandan, yargıçların kişisel özelliklerinin genel olarak görüşlerini etkiledikleri söylenebilir miydi? Aşağıdaki çizelge bu sorumuza, çeşitli eksikliklerine rağmen, gene de belli bir yanıt getiriyor.

(2) 14 AYM Üyesinin Olumlu Oy Kullanma Eğilimi

(Çizelge : 16)

Bağımsız Değişkenler	Dava Konuları - Bağımlı değişkenler		
	Temel hak ve özgürlükler	Yaygın ekonomik yararlar	Siyasal haklar
AYM'de görev (0) 2 ve az (1) 2 yıldan çok	İlişki yok	Gözlem sayısı yetersiz	Gözlem sayısı yetersiz
Babanın doğ. yeri (0) İl (1) İlçe+Köy	İlişki yok	Gözlem sayısı yetersiz	Gözlem sayısı yetersiz
Baba Mesleği (0) Memur (1) Serbest mes.	İlişki var (Varyans analizi F-Testi olumlu p = .05)	Gözlem sayısı yetersiz	Gözlem sayısı yetersiz
Babanın öğrenim düzeyi (0) Yok +ilk+orta (1) Lise+Yüksek +Medrese	İlişki var (Varyans analizi F-Testi olumlu p = .05)	Gözlem sayısı yetersiz	Gözlem sayısı yetersiz
Seçen organlar (0) Yargı organları (1) Siyasal organlar (Meclisler + Cumhurbaşkanı)	İlişki yok	Gözlem sayısı yetersiz	Gözlem sayısı yetersiz

Kaynak : Garan, a.k., Çizelge : 2.

Bu çizelge, zorunlu olarak bazı eksiklikler taşıyor. Örneğin, temel hak ve özgürlükler dışındaki değişkenlerin sınırlanabilmesi için eldeki gözlem sayısı yetersizdir. 14 üyenin herbirinin katıldıkları karar sayısı da çok yüksek değil. Çünkü çoğunun 5 yıldan az süredir AYM'nde görevli olduğunu biliyoruz. Gene de, bazı anlamlı ilişkiler görülüyor: Babası memur olanların temel hak ve özgürlüklere ilişkin başvurularda olumlu oy kullanma eğilimleri daha yüksek. Ayrıca babası, öğrenimini lise, yüksek okul veya medresede tamamlamış olan üyelerin de olumlu yönde oy kullanma eğiliminde oldukları izlenmektedir.

Tüm bu sınırlılığına rağmen, Garan'ın önerimiz üzerine hazırladığı ve ileride birlikte çok daha titiz bir biçimde sürdürmeyi düşündüğümüz bu «alıştırma» incelemesinin yararlı olduğunu düşünüyoruz. Ne var ki, her türlü bilimsel titizlik sağlansa da, bu nitelikteki çalışmalardan çok sağlıklı genellemelere gidilemeyeceği kanısındayız (57). AYM üyelerinin bireysel özellikleri ile verdikleri kararlar arasındaki ilintinin ancak çok sınırlı bir düzeyde kalacağı varsayımını korumaktayız. Çünkü, karar öncesi değişkenleri arasında, bir de yargıçlarımız üzerinde etkili olan «çevresel» etkenlerin hesaba katılmaları gerekiyor. Böylelikle, AYM üyelerinin toplumdan soyutlanması sanırız bir ölçüde önlenebilecektir.

B — Çevre ve Ortam

Giriş bölümünde, Easton'ın çevre kavramına verdiği önem ve bu kavramın oldukça geniş tutulduğu gözden kaçmamıştır. AYM ile ilgili çalışmamızda söz konusu «çevre»yi daha çok ulusal toplumla sınırlamak yerinde olacaktır. AYM'nin önceki kararlarının toplumda yarattığı yankıların yanısıra, bu kuruluş hakkında kamu oyunda oluşan tepkiler veya onaylamalar da önemlidir; çünkü yargıçlar üzerinde bir çeşit baskı yaratılmasına yol açarlar. Öte yandan, ülkenin içinde bulunduğu genel siyasal durum ve koşulların da karar öncesi değişkenler olarak ele alınmalarında yarar vardır. AYM ka-

(57) Freund da çeyrek yüzyıl önce kendi ülkesindeki durumu şöyle değerlendiriyordu: «Tek tek her yargıcın kararlarını konulara göre sıralamanın zorunlu olarak davayı kazanan ve kaybeden taraflar ve onların özdeşleştikleri toplumsal çıkarlar (büyük sanayiciler, vergi ödeyenler, işçiler, siyasal veya dinsel azınlıklar vb.) üzerinde odaklanması olasıdır. Böyle bir analiz tasarımına bel bağlanması Yüksek Mahkemenin anlaşılmasında güvenilirliği olmayan bir yaklaşımdır. Şundan emin olunuz ki, tüm hedefler ve değerler veya çıkarların Mahkemenin belirli bir toplumsal dava konusundaki yüksek duyarlılığının dalgası altında kaldıkları durumlar her zaman yaşanmıştır». Freund, *On Understanding the Supreme Court*, s. 4.

rarlarında bir sınıfsal «önyargı»dan söz edilmesi bizce zordur. Ancak, çeşitli siyasal güçlerin çıkar savaşımı içinde oldukları «çevrenin» yargıçlar üzerindeki etkisi de yabana atılmamalıdır (58).

1. Ülkenin İçinde Bulunduğu Genel Siyasal Koşullar

Alexis de Tocqueville, geçen yüzyılda ABD gezisi sonunda yaptığı bir ilginç gözlemde, Amerikan anayasasının niteliği nedeniyle, pratikte, ülkenin tüm büyük sorunlarının eninde sonunda hukuksal sorunlar olarak Yüksek Mahkeme önüne geldiğini belirtiyordu (59). İşin ilginç yönü, özellikle son 15 yıldır Türkiye için de aynı gözlemde bulunmak olasıdır. Bizde de hızla değişen toplumsal yapı içerisinde, genel çalkantılı bir dönem ve siyasal istikrarsızlık hüküm sürerken, Meclislerdeki iktidar ve muhalefet partileri arasındaki en ufak çatışmaların bile, eninde sonunda, AYM önüne getirildiği gözlenmektedir (60). 1961 Anayasası'nın, AYM'ne tanıdığı yetkilerin bunda büyük bir payı olduğu açıktır. Ne var ki, iktidar ve muhalefet arasındaki gittikçe artan gerilimin AYM'ni çoğu zaman son sözü söylemeye yetkili bir merci durumuna düşürdüğü de açıktır. AYM üyelerinin, toplumdaki tartışmaları gerek kendi aralarında gerekse bireysel yönden, özellikle basın organlarının aracılığı ile, yakından izlemeleri doğaldır. Kendilerine hukuk devletinin bekçiliği görevi verilmiş AYM üyelerinin herbirinin davranışlarında artan bir sorumluluğun ve hatta bir ölçüde, belirli bir tedirginliğin, yankılanmaması sanırız çok zordur. Olağanüstü siyasal koşullar sürdükçe, AYM kararlarının böyle bir ortamda istenilen düzeyde bir serinkanlılıkla alınmaları zordur. Üstelik, yüksek yargıçlarımız toplumdaki etkin güçlerin baskısını da üzerlerinde duyacaklardır.

2. Yargıçlar Üzerindeki Baskılar

Yargıçlar üzerindeki baskılar derken, siyasal iktidar tarafından yöneltilecek baskılardan şimdilik soyutlamayı ve bunun aldığı biçimlerden Bölüm VII'de söz etmeyi daha uygun bulmaktayız. Karar öncesi değişkenler arasında yer verilen toplumdan gelen baskılara daha önce siyasal sistem teorisinin temel kavramlarından olan «des-

(58) Bkz. Jacob, *Justice in America*, s. 203.

(59) Aktaran, Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 199.

(60) Örneğin, CHP ve AP'nin 1977 de erken seçim kararı almalarına karşı MSP, AYM'ne başvuracaktı. Gene, AP bu kez Haziran 1977 seçimlerinden sonra Senato Başkanlığı Seçiminde CHP adayının usulsüz seçildiği gerekçesiyle AYM'ne gidecekti. Bk. AYM. E. 77/60, K. 77/81, KT. 24/5/77; R.G., 6 Eylül 1977; E. 77/88, K. 77/120, KT. 4/10/77; R.G., 19 Kasım 1977.

tekler»le ilgili bölümde «özgül» veya «yaygın», «olumlu» veya «olumsuz» destek değişkenlerinin ışığında değinilmişti (61). Burada ise daha çok «özgül» olumlu veya olumsuz destekler yer verilecektir.

Ülkenin içinde bulunduğu çalkantılı siyasal ortamda, AYM üyeleri üzerinde özellikle dolaylı yoldan çeşitli baskıların yöneltildiği görülmektedir (62). Mahkeme, etkin baskı gruplarının çoğu zaman basında da yer alan isteklerinden ve kararlarının bekledikleri yönde olmazsa, bunların onlar indinde yaratacağı tepkiden istese de, istemese de haberdar olmaktadır (63). Kaldı ki, önlerine gelen çoğu yasanın salt Anayasa'ya uygunluk denetimini de aşan siyasal bir içeriği olması (örneğin, Seçim yasaları veya DGM gibi), kamu oyunun ilgisinin AYM üzerine çekilmesine neden olmaktadır.

AYM'ne «çevre» den gelen «zıt» baskılara canlı bir örnek olarak, 12 Mart 1971 döneminde askeri mahkeme tarafından ölüme mahkum edilen ve cezaları Askeri Yargıtay'ca da onaylanan Deniz Gezmiş ve iki arkadaşı hakkında kesinleşmiş kararın TBMM'ince de benimsenmesinden sonra doğan gergin ortam gösterilebilir. İdam kararlarının yerindeliği ve infazı üzerinde birlik olan bazı gruplarla, açıkça bu cezaya karşı çıkmayan ancak, infaz edilmeyip ömür boyu hapse çevrilmesini isteyen gruplar arasında kıyasıya bir çatışma vardı. Bu arada, TBMM kararının İctüzüğe aykırı olduğunu ve usul yönünden bozulmasını isteyen CHP'nin, genel olarak da ölüm cezasının Anayasa'ya aykırılığını ileri sürmesi, siyasal ortamı ağırlaştırırken, AYM üyeleri üzerindeki baskı daha da artmıştır (64).

3. Önceki Kararların AYM Üyeleri Üzerindeki Geribeslemesi(65)

Birey olarak yargıçlar, AYM'nin daha önceki kararlarının toplamda yarattığı yankıların bilincindedir. Önlerine gelen her yeni uyuşmazlık konusunda da geçmişteki deneyimlerinin etkisini duy-

(61) Bkz. Geride, Bölüm IV.

(62) Çünkü, «Anayasa Mahkemesi üyeleri de, vatandaşa kadar ulaşan, onun günlük hayatında etki gösteren kuralların, meydana çıkışında değilse bile geçerli olarak ayakta kalışında, en az gerçek politik gruplar kadar ağırlık taşıyan özel bir 'politik grup' sayılabilirler». Soysal, *Dinamik Anayasa Anlayışı*, s. 99.

(63) «Yargıçların 'etki' karşısında kalmaları doğaldır. Kendi takdirleriyle önemli tercihler yapmak gücüne sahip herhangi bir devlet organı-ki Mahkemenin buna sahip olduğu çok açıktır- çıkar gruplarının ve çıkar kollayıcılarının hedefi olmayı beklemelidir». Abraham, *The Judicial Process*, s. 232.

(64) AYM, E. 72/13, K. 72/18, KT. 6/4/72; R.G., 7 Nisan 1972, (mükerrer).

(65) Geribesleme konusu üzerinde Bölüm VII'de daha ayrıntılı bir biçimde durulmaktadır.

maları o ölçüde doğaldır. Örneğin, Af Yasası konusunda, 1974 yılında verdikleri iptal kararıyla anılan yasanın kapsamının genişletilmesine yol açan AYM üyeleri bugün bile, bazı çevrelerin sürekli eleştirilerine hedef olmaktadır. İlerideki yıllarda çıkabilecek benzer bir af yasasına karşı bir başvuruda, Anayasa'ya uygunluk denetimi yapmaları söz konusu olacak üyelerin belli bir çekingenlik içine girmeleri bize kaçınılmaz geliyor. Bu yüzden, eski tepkilerin yaratıkları geribeslemelere de her yeni karar öncesi değişkenler arasında yer verilmesinde kanımızca yarar vardır.

II. KARAR SÜRECİNDEKİ DEĞİŞKENLER

AYM üyelerinin karar süreci üzerinde *grup içi* öğelere de değinilmelidir. «Yargıç davranışları»nı inceleyen ABD'li siyasal bilimciler arasında kendisinden sık sık söz edilen Schubert, yargısal yolla siyasal kararlar alınması (Judicial policy-making) üzerinde durduğu bir başka çalışmada, Easton'ın sistem analizi yöntemini benimsemiştir. Schubert de, yüksek yargıçların karar verme süreçlerini kabaca, siyasal sisteme yönelik istemlerin belli çözümlere kavuşturulması, yani çıktılara dönüştürülmesi olarak algılıyor. «Dönüşme, «sorunların ortaya konmasına ve grup etkileşimi ve birey olarak yargıçların kişisel değerlerinin bütünleşmesi sonucu, bunlar üzerinde karara varılmasını sağlayan süreçtir» (66). Gerek yargı organının kararı, gerekse yargıçların bireysel görüşleri bu sürecin ürünüdür. Schubert'in ABD Yüksek Mahkemesi kararlarını çeşitli değişkenler aracılığı ile incelediği anılan araştırmasında vardığı sonuç şudur: Birey olarak yargıcın görüşleriyle, Mahkemenin vardığı genel kanı arasında belli bir etkileşim söz konusudur (67). Yargı organı bünyesindeki yargıçların bireysel özellikleri (attributes) + birbirleriyle olan etkileşimleri (interaction) = yargıçların tutumunu (attitudes) verecektir.

(66) Glendon Schubert, *The Political Role of the Courts: Judicial Policy Making*, Chicago: Scott and Foresman, 1965, s. 113. Anılan yapıtdan bölümler için, bkz. Glendon Schubert, «Judicial Policy Making», in Aubert, *Sociology of Law*, s. 213-227.

(67) Schubert, yargıçların kişisel özelliklerini (attributes) başlığı altında topluyor. Daha sonra da yargıçların olası siyasal eğilimlerini belirtiyor: Liberal, tutucu ve ılımlı. Bkz. Schubert, *a.g.m.*, in Aubert, *a.g.e.*, s. 213-217. Schubert, bireysel özellik ve olası siyasal eğilimlerin, karar aşamasında grup içi etkileşim sürecinin süzgecinden geçerek sonuçta somut tutumlara yol açtığını ileri sürmekte ve yargıçların aldıkları kararlar ile kişisel tutumları arasında aşğıdaki şemayı vermektedir:

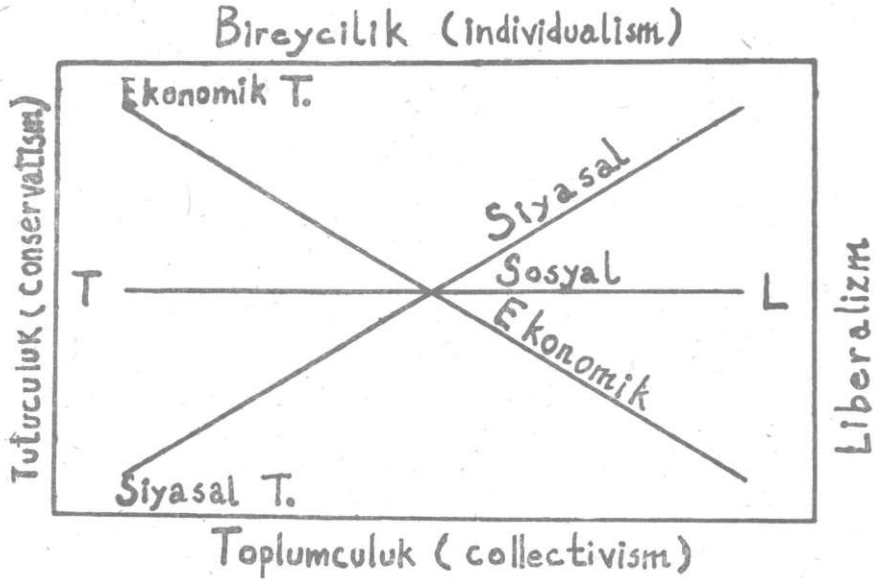
Ne var ki, Schubert yargıç tipleri ile kararları arasındaki ilişkinin bir modeli olarak önerilen bu tutumun ışığında, yargıçların bireysel özellik ve siyasal eğilim olasılıkları ile Yüksek Mahkeme'de ortaya koydukları görüşleri arasında zorunlu bir bağ bulunmadığını saptamıştır. Açık bir tutarlılık söz konusu değildir. Öyle ki, tutucu olarak bilinen bir yargıç, grup içi etkileşim sonucu, siyasal açıdan liberal bir karara katılmaktadır (68).

AYM üyelerinin tutumlarına grup içi etkileşim kavramı altında yaklaşmayı denediğimizde, ortak mesleki alışkanlıkları ve bunların karar verme sürecinde sağladığı «iletişimsel» kolaylıklar ve yargıçların sorumluluklarını daha doğrusu «rollerini» nasıl algıladıklarının yanısıra; genel anlamda, «grup dinamiği» değişkenlerinden yararlanmamız olasıdır. Ancak, AYM üyelerinin topluca aldıkları kararlarda bireysel özellikleri ve grup içi dinamiğinin payını abartmamak gerektiğini yineliyelim.

A — «Mesleki Deformasyon»: Anayasa Hukukçusu ve «Bürokrat» Olarak AYM Üyeleri

Tüm meslek grupları gibi, hukukçular da kendilerine özgü bir evren oluştururlar. Hukukta, her şeyden önce biçim ağır basar. Yar-

Yargıç Tipleri ile Çıktı Normları Arasında bir İlişki Modeli



(Şekil : 1)

Kaynak : Schubert, a.g.m. in Aubert, a.g.e., s. 221.

(68) Schubert, a.g.m., s. 221.

güçlerin da mesleksel sosyalleşmeleri, davranış ve tutumları (69) bu biçimciliğin izlerini kaçınılmaz olarak taşır.

1. AYM Üyeleri ve Öteki Yüksek Mahkeme Yargıçları

Özgeçmişleri ile ilgili verilerin toplanmasında AYM üyelerinin büyük çoğunluğunun hukuk fakültesi mezunu oldukları ve yargıçlık kariyerinden geldiği izlenmişti. Bu özel ve biçime dayanan eğitim biçiminin grup içi karar mekanizmasında ortak bir dil işlevi yerine getirdiği ileri sürülebilir (70). Üstelik, aralarında avukatlıktan ve üniversite öğretim üyeliğinden gelen üyeler de bulunsaydı, AYM üyelerinin gene, her şeyden önce, biçime bağlı kalacaklarını varsayabiliriz (71).

Ne var ki, yetişmelerinden çok, uğraştıkları dal ve uzmanlaştıkları Anayasa hukukunun özelliği nedeniyle AYM üyelerinin isteseler de istemeseler de, örneğin bir Yargıtay'a oranla, daha az «biçimci» olacağı düşünülebilir (72). Yargıtay üyelerinin önlerinde somut uyuş-

(69) «Gerçek şudur ki yargıçlar 'yansız', olamazlar (altını yazar çiziyor); her insanın peşin yargıları vardır.. Ancak daha da kaygı verici olan nokta ise, hukuk mesleğinin içine işlemiş hem sosyal kökenin hem de mesleksel eğitimin ürünü olan tutuculuktur». Drewry, *Law, Justice and Politics*, s. 65.

(70) Bununla birlikte, ilerki yıllarda, mesleğe atılacak genç yargıçlar ders programlarını sürekli biçimde yenilemeğe çalışan hukuk fakültelerinde anayasa hukukunun sosyo-politik temelleri konusunda, daha somut bilgilerle donatılacaklarından, günümüz Türkiye'sinde toplumsal sorunlara karşı daha duyarlı yetişeceklerdir. Gelecekte AYM'nde görev alacak yargıçların, gerek yetiştirme koşulları, gerekse öteki mahkemelerdeki deneyimleri ile, anayasal yargı için daha hazırlıklı olacaklarını şimdiden söyleyebiliriz. Nitekim, son yıllarda AYM'ne yapılan başvuruların büyük bir bölümünün bu mahkemelerden itiraz yoluyla aktarılması bunun canlı bir örneğidir. (Bkz. geride, Bölüm IV).

(71) «...Yüksek Mahkeme, önüne getirilen davaları genellikle 'hukukilik' açısından ele almış ve siyasi mülâhazalara mümkün olduğu kadar yer vermemeye çalışmıştır. Yine bunun gibi Anayasaya aykırılık anlaşmazlıklarını karara bağlarken, bu anlaşmazlıkları yaratan tasarrufları, faydalı veya faydasız, hatalı veya hatasız olmaları bakımından değil fakat hukukilikleri bakımından değerlendirme usullerini tercih etmiştir. Bu suretledir ki hukuku her şeyin üstünde bir kuvvet haline sokmaya gayret etmiştir». Arsel, *Anayasa Mahkemesinin Bazı Eğilimleri Üzerine Görüşler...*, s. 1.

(72) Azrak bu gerçeğe parmak basıyor: «... Anayasa Mahkemesinin tipik anayasa yargısı fonksiyonu ele alındığı zaman, görülür ki, bu fonksiyonun ifası esasında, yüksek mahkeme, parlamentonun politik faaliyetinin eseri olan kanunları denetlemekte ve bu suretle Anayasa dışındaki pozitif hukuk normlarının üstüne çıkarak politik alana da girmektedir. Halbuki Danıştay ve Yargıtay gibi yüksek mahkemeler de dahil olmak üzere klâsik yargı fonksiyonunu görmekte olan bütün mahkemeler kanun şeklindeki pozitif hukuk

mazlıklar vardır. Üyeler alt mahkemelerin verdikleri kararları hukuk kurallarının uygulanışı açısından denetlediklerinde, içtihatlarını belli bir biçimciliğe özen göstererek yaparlar. Toplumdan gelen beklentilere o ölçüde duyarlı değillerdir. Oysa, AYM'nin yasaları yorumlama yetkisi Yargıtay veya öteki mahkemelere oranla çok daha geniştir. AYM üyeleri Anayasa'ya uygunluk denetiminde yasaları değerlendirirken, sahip olunan yetki sınırları içinde kalmak koşuluyla, daha özgürce davranabilirler. Aslında, yasaları, hatta 1971'de yapılan Anayasa değişikliklerine kadar Anayasa değişikliklerini bile 'özde' inceleme yetkisine sahip olmaları, yalnız biçim denetimiyle sınırlanmadıklarını da göstermektedir (73). Kaldı ki, değişikliklerden sonra bile, AYM'nin Anayasa değişikliklerini «biçim»den denetlerken, gerçekte, «öz»den denetlemeye çalıştığı görülmektedir. (Bkz. ileride, Bölüm VII).

2. «Anayasa Teknokrasisi»

Ayrım I'de siyasal iktidar ile yüksek yargı organları arasında 1950'lerden beri artan sürtüşmelerin nedenleri arasında, yargıyı, yalnız ülkemize özgü bir olgu olmayan ancak bizde daha büyük bir siyasal etkinliğe sahip olan bürokratik geleneğin son sığınağı olarak tanımlamıştık. Daha önce ortaya konulan bazı görüşleri yineleme pahasına, bir kaç ek gözleme yer vermeyi deneyelim.

AYM üyelerinin, Anayasa'nın kendilerine verdiği yetki ve sorumlulukları Türk bürokrasisinin genel değerler ve tutumlarıyla tutarlı bir davranış kalıpları içinde kullandıklarını ileri sürmek olasıdır. AYM üyeleri, halkın seçtiği temsilcilerden oluşan Meclislerde çoğunluğun çıkardığı yasaları değerlendirirken, kendilerini Devlet ciddiyetinin ve kararlılığının temsilcileri olarak gördükleri izlenmektedir.

Oysa, ulusal iradenin kullanımına ortak edilen AYM üyeleri, yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetlemede tek yetkili organ olarak, bir bakıma halkın seçtiği temsilcilerin oluşturduğu siyasal iktidarın karşısına, ulusal iradenin kaynağı önünde doğrudan sorumluluğu bulunmayan «bürokratik» bir engel olarak çıkmaktadır. Gerçekten halkın iradesi, Esen'in de belirttiği gibi, «Meclis görüşme-

normlarına bağlıdır». Ülkü Azrak, «Türk Anayasa Mahkemesi», İÜHFD, Cilt XXVIII, No: 3-4 (Eylül-Aralık 1982), s. 652.

(73) Soysal'a göre, «Hattâ bir anlamda, 'Anayasayı yeniden yapma' yetkisinin de onlarda olduğunu kabul etmek gerekir». Dinamik Anayasa Anlayışı, s. 99. (AYM'nin «yeniden yapıcılık» rolü üzerinde Bölüm VI'da durulacaktır).

leri ile aydınlatılamaz». Kısacası, «Anayasa hükmü Anayasa Mahkemesine göre, belli bir zamanda, ne anlama geliyorsa, odur» (74).

Kanımızca, bu durumun bir çeşit «Anayasa teknokrasisi»ne yol açması kaçınılmazdır. Üstelik, Anayasa'ya uygunluk denetiminin «eğitici» (75) bir boyutu da bulunduğu gözden kaçırılmamalıdır. AYM'nde billürleşen yargı bürokrasisi, Devlet değerlerine sahip çıkarak «âleme nizam verme» alışkanlığına kendini kaptırabilir (76). Bazı durumlarda ise, bu yetkisini çok daha yararlı bir biçimde kullanarak, toplumu eğiticilik görevini de üstlenebilir. Örneğin, yeterince güçlü olmayan çeşitli sosyal grupların veya azınlıkların parlamento çoğunluğu tarafından unutulmuş veya çiğnenen çıkarlarını, bazı yasaların iptali yoluyla koruyabilir (77).

AYM üyelerini aynı zamanda birer bürokrat olarak değerlendirmemiz gerekiyor (78). Bilindiği gibi, Türkiye'de bürokratlar genel-

(74) Esen, *Anayasa Mahkemesine Göre...*, s. 7-8.

(75) Bkz. Cox, *The Role of the Supreme Court...*, s. 117.

Yazar, ABD Yüksek Mahkeme'sinin ırk ayrımına karşı çıkmasını ve azınlıkların haklarını koruyarak ülkede hoşgörü ortamının bozulmamasını sağlamasını, bu «eğitici» işlevine örnek gösteriyor. Ayrıca bkz. Abraham, *The Judicial Process*, s. 377-378.

(76) Türk AYM'nin kariyerden, uzun yıllar «devlet hizmeti»nden sonra gelen yargılarıyla; Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin kariyerden gelme zorunluluğu olmıyan üyeleri ile; İngiliz Yüksek Mahkemelerinin zorunlu avukatlık deneyiminden geçmiş yargıçları arasında, Devlete sahip çıkma geleneği bakımından farklılıkların olması doğaldır. AYM'ne bir iki istisna dışında, Yasama Meclisleri ve Cumhurbaşkanınca seçilen kişilerin, gene de Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Sayıştay bünyelerinden geldiklerini gördük. Üstelik, Danıştay üyelerinin AYM tarafından seçildiğini biliyoruz; bir çeşit kooptasyonun söz konusu olduğu açıktır. (Bkz. Bölüm III). Fransızların «Esprit de corps» diye tanımladıkları bir «kast» oluşturma bilincinin, dolaylı kooptasyon yoluyla AYM'ne gelen kişileri etkilediğini rahatça ileri sürebiliriz. Gerçekten de, AYM üyelerinin büyük bir çoğunluğunun adli mahkeme yargıçlığı deneyiminden geçtikleri, oysa bu göreve (YHK'nun önerisiyle) Hükümet tarafından atandıkları için kendilerini idarenin bir parçası saymaları doğaldır. Danıştay'dan ve Sayıştay'dan gelen üyelerin dışında, öteki AYM yargıçları, uzun yargıçlık kariyerleri boyunca, hiç bir zaman İdare'ye karşı olmak durumunda kalmamışlardır. Loewenstein'in örnek verdiği Kıta Avrupası yargıçları gibi (*Political Power...* s. 238) alt mahkemelerden sonra Yargıtay'a geçen üyeler, davranışlarını daha çok bir kamu görevlisi olarak ayarlama alışkanlığından kolay vazgeçemeyeceklerdir.

(77) Örneğin, fikir özgürlüğü konusunda. Ancak, tersine durumlar da olabilir: AYM'nin zina konusunda erkeklere kadınlara oranla ayrıcalık tanıyan TCK'nun hükümlerini iptal etmekten kaçındığını ve böylelikle, kadın-erkek eşitliği sorunu üzerinde hiç de «eğitici olmadığını» az önce görmüştük.

(78) Bkz. geride Bölüm III: «Özel bir bürokrasi olarak yüksek yargı».

likle küçük burjuva kökenlidir. Ancak, devlet aygıtının sınıflara karşı göreceli bir bağımsızlığı bulunduğundan (79), AYM üyelerinin de, öteki bürokratlar gibi, yeri geldiğinde, içinden çıktıkları sınıfın çıkarlarıyla ters düşen kararlar alabilecekleri açıktır (80). Gene de, yüksek yargıçlar genellikle toplumdaki egemen sınıfların bir üyesi olarak, (bürokrasiyi de egemen sınıfların içinde bir kesim olarak alıyoruz) onlarla büyük bir anlaşmazlık içine pek girmezler. Aslında, eğitim ve mesleki deneyimlerinin oluşturduğu «değerleri», toplumdaki *başat ideolojinin* değerleri ve beklentileri yörüngesinde gelişecektir (81).

Giriş bölümünde çalışmanın varsayımları açıklanırken de belirtildiği gibi; anayasacılık, hukuk devleti, «sosyal devlet», «anayasal yargı» kavramlarının, her yerden önce «neo-liberal» Batı ülkelerinde ortaya çıkmış olması ve giderek yaygınlaşması, gerçekte «burjuvazinin» egemen değerlerinden birini yansıtmaktadır. Öyleki, Türkiye'de Mayıs 1960'da burjuvaziye yakın DP yönetimini deviren ve 1961 Anayasası'nı yaptıran «asker-sivil güçler»in ülkede gelişen burjuvaziye Kurucu Meclis'de pek yer vermemelerine rağmen, gene de bu kavramlardan etkilenmiş olmaları bir rastlantı değildir.

Bu konu ayrı bir incelemeyi gerektirecek kadar geniştir; değinmekle yetinelim. Halk iradesini denetlemenin hatta onu eğitmenin, temelde egemen ideolojiyle ters düşmeyeceğini bir kez daha anımsatalım. Bürokrasi-yargının «bağımsızlığı» görecelidir; «tarafsız devlet» geleneğine bu yüzden bağlıdırlar. Ancak unutulmamalıdır ki, «tarafsız devlet» kadar, «tarafsız ve eşit adalet» kavramları gibi «hukuksal ideolojiler» de liberal ideolojinin birer yan ürünüdür (82).

(79) Bkz. Miliband, Poulantzas ve Laclau, *Kapitalist Devlet Sorunu*, s. 21-24.

(80) Poulantzas, kapitalist formasyonlarda bürokrasinin ait olduğu sınıfta değil, «Devletin yapıları -burda zaten bürokrasi söz konusudur- ve ideolojinin etkisi»yle anlaşılabilirliğini vurguluyor. Bkz. *Pouvoir Politique et Classes Sociales*, s. 380, dipnot 8.

(81) Ünlü İngiliz siyasi bilimci Laski şöyle diyordu: «En yüce amacı olarak düzeni arayan hukuk, bu düzene toplumun daha güçlü kesiminin gereksinimlerini karşılayarak ulaşır... Tüm öteki kurumlar gibi hukuk kurumları da ana özelliklerini ekonomik sistemden alırlar... Yargıçlar da, bizler gibi insan olduklarından, tıpkı öteki insanlar gibi, egemen düşünce yapısının bir parçasıdırlar ve ondan etkilenirler... Ünlü bir hukukçunun da dediği gibi (Laski bu kişinin adını vermiyor), yargıçların da kafalarının arkasında 'bir takım temel önermeler' yatar; bunlar genellikle bilinç altında bir rol oynarlar». Laski, *Studies in Law and Politics*, s. 278-279.

(82) Örneğin alt mahkemeleri ele alalım: Yargıçların verdikleri kararlardan çoğu iktidardaki grupların isteklerine uygun kuralların çizdiği «sınıfsal adalet» anlayışını içermelerine rağmen, söz konusu kararların tarafsız ve adil oldu-

«Anayasa teknokrasisi» kavramamız da bu biçimde anlaşılacak gerekir (83).

B — Üyelerin Yetkilerini Değerlendirmesi : Rol Algılamaları

Yüksek yargıçlar, görevlerini yerine getirirken bağımsızlıklarını ve verecekleri kararların kesin olduğunu bilmektedirler. AYM üyeleri de örneğin, aynı bilinç içindedirler. Bununla birlikte, yargıçlık rollerini yerine getirirken nasıl davranmaları gerektiği konusunda farklı düşünceleri de o ölçüde doğaldır.

1. Yargıç Tipleri

ABD'de uzun yıllardır sözü edilen yargısal rol algılaması kısaca, belli bir yargı görevinin nasıl yerine getirilmesine ilişkin, yargıçlar ve ilgili öteki kişiler tarafından paylaşılan normatif beklentiler olarak tanımlanabilir (94). Örneğin her Yüksek Mahkeme üyesi, anayasayı yorumlarken ülke siyasetini etkileyecek kararlar alması söz konusu olduğunda neler yapması, nasıl davranması gerektiği üzerinde belli bir tutuma sahiptir; bu tutum zamanla evrime uğrasa bile.

Amerikan literatüründe başlıca iki yargıç tipine yer verilmek-

ğuna içtenlikle inandıkları açıktır. Başka bir deyişle, toplumdaki egemen değerler sistemi, yani ideolojinin «görünmez örtüsü», yargıçları da kaçınılmaz bir biçimde etkilemektedir. Kısacası, yargıçlar hem «başat ideoloji»nin hem de «mesleki ideoloji»nin baskısı altındadırlar. Bu konuda somut örnekler için, bkz. Monique et Roland Weyl, *La Part du Droit-dans la Réalité et dans l'Action*, Paris : Editions Sociales, 1968, s. 138-141.

- (83) Bir Amerikalı yazar, Dahl'a göre de: «Eski ittifakın çözülmekte olduğu ve yenisinin, siyasal kurumların denetimini eline geçirmeye çalıştığı kısa ömürlü geçiş dönemleri dışında, Yüksek Mahkeme kaçınılmaz olarak egemen ulusal ittifakın bir parçasıdır. Egemen ittifakın siyasal önderliğinin bir parçası durumundaki Mahkemenin, bu ittifakın başlıca siyasal hedeflerini desteklemesi doğaldır. Mahkeme, tek başına ulusal hedeflerin akışını etkileme konusunda hemen hemen hiç bir güce sahip değildir». Mahkemenin bu ittifakla uzlaşmadan kendi başına ulusal bir politika saptamasının başarısız kalması Dahl'ın kanısınca büyük bir olasılıktır. Örneğin, Roosevelt'in «New Deal»ine karşı çıkmada olduğu gibi. Bununla birlikte, Dahl ekliyor, «Yüksek Mahkeme... Siyasal önderliğin temel bir parçasıdır ve kendine ait bir güç için bazı dayanaklara sahiptir. Bunlar içinde en önemlisi ise, yalnız (Mahkemenin) Anayasa yorumlarının meşru olarak kabul edilmesidir» (altını biz çiziyoruz). Robert A. Dahl, «Decision-Making in a Democracy: The Role of the Supreme Court as a National Policy-Maker», *Journal of Public Law*, Vol. 6, 1957, s. 292-294, aktaran, Schubert, *Constitutional Politics*, s. 264.

- (84) Bkz. J. Woodford Howard, Jr., «Role Perceptions and Behavior in Three U.S. Courts of Appeals», *The Journal of Politics*, Vol 39, No. 4 (Nov. 1977), s. 916.

tedir: «Atılğan» (judicial activist) (85) veya «ölçülü» yeni kendi kendini frenleme (judicial restraint) yanlısı yargıçlar (86).

a) «Atılğan» Yargıçlar

«Atılğan» yargıçlar, topluma yararlı olacak politikaların desteklenmesini savunurlar (87). Holmes'un da yıllar önce ileri sürdüğü gibi, Yüksek Mahkeme yargıçları zaman zaman bir çeşit yasamaya giderler ve böyle davranmak zorundadırlar da. Ancak bunu yalnızca önlerine gelen dava sırasında yapacaklar, kendilerini yasa koruyucusunun yerine koymayacaklardır (88). Aslında, «atılğan» yakıştırmaları, Mahkemenin verdiği bir çok kararda dolaylı yoldan bir yasama görevini yerine getirdiğini ve bunun sakıncalı olduğunu ileri süren çevrelerin eleştirilerinden doğmuştur. Bu çevrelere göre, yargıçlar ellerindeki yetkiyi «hasislikle» (judicial parsimony) kullanmalı ve ötesine taşmamalıdır (89).

b) «Kendi Kendilerini Sınırlamadan» Yana Olan Yargıçlar

«Atılğan» yargıçların tersine, yargı görevlerini yerine getirirken «ölçülü» olmaları gerektiğini ileri süren bazı yargıçların ise, halk tarafından seçilmiş yöneticilerin yasalarla kendilerince uygun gördükleri kamu politikalarını saptamalarına karışılmamasından yana oldukları görülüyor (90).

(85) «Activist» sözcüğünü «eylemci» olarak da çevirmek olasıdır. Ancak bu sözcüğün dilimizde, özellikle son yıllarda, aldığı olumsuz anlam, «atılğan» sözcüğünü benimsememize yol açmıştır.

(86) Ayrıntılı bilgiler ve örnekler için bkz. Schubert, *Constitutional Politics*, s. 178-265.

(87) «Atılğan» yargıdan olanlara göre, yargı organı açık ve kesin bir siyasal tutum almalı, anayasayı biçimlendirmelidir. Anayasa her konuda açık değildir. Yargıçlar onu öyle yorumlamalıdır ki, öngördüğü toplumsal ve siyasal hedeflere ulaşılması kolaylaşsın. Bkz. Roche ve Levy, *The Judiciary....* s. 77-83.

(88) Holmes'un ünlü sözünü aslından verelim: «Judges do and must legislate». Aktaran, Laski, *Studies in Law and Politics*, s. 157.

(89) Bkz. Schubert, *Constitutional Politics*, s. 208.

(90) Konu ABD'de güncelliğini hâlâ korumaktadır. Nitekim, 1958 yılında toplanan Eyaletler Yüksek Mahkeme Başyargıçları Konferansında Federal Yüksek Mahkemeye yöneltilen eleştiriler arasında, «siyaset yapma» işlevini aşırıya götürdüğü ve bunun tedirginlik yarattığına değiniliyordu: «Yüksek Mahkeme, çoğu zaman gerçek bir yargısal sınırlama olmadan, siyaset yapıcısı rolünü benimseme yoluna girmiştir... Büyük gücünün ve pratikte bir çok durumda denetlenemez oluşunun ışığı altında, siyaset yapıcısı rolünü yerine getirirken, dikkatli bir ılımlılık göstermekten daha önemli bir yükümlülüğü bulunmadığı inancındayız». Aktaran, Jacob, *Justice in America*, s. 212-213.

Örneğin, Federal Yüksek Mahkeme yargıçlarından Stone 1936 yılında şöyle diyordu :

«... Yürütme ve yasama organlarının iktidarı Anayasaya aykırı bir biçimde kullanmaları yargısal bir sınırlamaya tabi iken, kendi gücümüz üzerindeki tek denetim ise bizim kendi kendimizi sınırlama duygumuzdur» (91).

Meslekdaşı Frankfurter de;

«Yargısal güç, insan zayıflığına karşı şerbetli değildir; yetkisini aşmamaya özen göstermelidir» uyarısında bulunuyordu (92)

Böyle bir tutumun benimsenmesinin gerisinde ne yatmaktadır? Siyasal bilim açısından ilginç olan nokta kanımızca burasıdır. Doğaldır ki, «ölçülü» bir çizgi izlenmesinden yana yargıçlar arasında sırf mesleksel sorumluluk duygusu altında davrananların içtenliğinden şüphe etmemek gerekir (93). Ünlü latince sözün «*Quis custodiet*

(91) Aktaran, Abraham, *The Judicial Process*, s. 325.

(92) A.k., s. 326.

(93) ABD Yüksek Mahkemesinin ünlü yargıçlarından Brandeis'in 1936 yılında Ashwander davası kararını yazarken, yargıçların kendi kendilerini sınırlamalarının gerek ve koşullarını ortaya koyduğu görüşlerden, bizim hukuk sistemimiz açısından da geçerli olabilecekleri kısaca şöyle özetleyebiliriz :

● Yargıç, anayasaya uygunluk denetimini yaparken her şeyden önce, iyi niyet içinde bulunacak ve tartışılan yasanın anayasaya uygun olduğu varsayımıyla incelemelerine başlayacak.

● Önüne gelen davalarda, ilgili taraflardan birinin, söz konusu yasa yüzünden haksız bir zarar göre tehlikesinin var olup olmadığını araştırarak.

● Önündeki iptal istemini incelerken, uygulanabilecek anayasa hükmünü geniş bir biçimde yorumlamaktan kaçınacak.

● İptal edilmesi istenen yasanın tümünün değil, yalnız anayasaya aykırı bölümlerinin ayıklanmasına özen gösterecek.

● Daha önceki kararlarıyla tutarlı olmaya çalışacak.

● Yargı, ülke yönetiminde edilgen bir organ olmalıdır. Etkinlik, yürütme ve yasamanın işidir; yeni sorunlar karşısında inisiyatif ele alacak ve çözümler önerecek onlardır. Yargıç ancak bu tür sorunlar önüne geldiğinde harekete geçecek, yoksa «bekleyecektir».

● «Siyasal sorunlar»a bakmayı reddedecektir (ABD de buna «sıcak patates» (hot potato) doktrini adı verilmektedir). Yargıç örneğin, seçim bölgelerinin saptanması gibi sorunları incelememelidir. (Ne var ki, Brandeis'in bu son görüşü yıllar sonra terk edilmiş, Yüksek Mahkeme, seçim bölgelerinin saptanması sorununu, demokratik temsil hakların kısıtlanıp kısıtlanmadığı açılarından denetlemekte kendini yetkili saymıştır. Bununla birlikte, örneğin Vietnam Savaşı'na ABD'nin katılmasının anayasaya aykırı olduğu iddialarını, aynı «sıcak patates» doktrini ışığı altında reddetmiştir. Ancak ilerideki yıllarda Yüksek Mahkeme daha etkin bir politika izleyecekti. Nitekim, ABD'nin

lipsos custodes?» (bizi denetleyenleri kim denetliyecek) sorusuna karşılık, kendi kendilerini sınırlamalarından başka bir yol görünmemektedir. Ve böyle bir tutumun ille de toplumdan gelen isteklere karşı bir kapalılıkla eş tutulamayacağı açıktır. Gerçi «tutucu» eğilimli yargıçların yasamanın işine sık sık karışılmamasını benimzedikleri açıktır. İşin ilginç yönü, «tutuculuk» ölçütünün dönemden döneme ve siyasal iktidarların tutumuna göre de değiştiği görülür. Örneğin ABD Yüksek Mahkemesinin 1930'lardaki ünlü «tutucu» yargıçlarının, Roosevelt ve Kongrenin aldıkları çeşitli «toplumcu» nitelikteki kararları bozarken, bir yerde «ölçülü» olmaktan çok «atılğan» bir çizgi izledikleri açıktı. Yıllar sonra işe durum tersine dönmüştür: Daha «tutucu» bir iktidar karşısında, yargıçlar ister istemez «atılğan» bir tutum izleyebilirlerdi. Ama açık olan bir şey vardır. O da, kendi kendilerinin sınırlamanın gerekli olduğunu ileri süren yargıçların bu görüşlerinde sahip oldukları siyasal değer ve tercihler ağır basmaktadır.

Öte yandan, Yüksek Mahkeme üyelerinin tüm görüşlerinde aynı ilkeye bağlı kalmadıkları da açıktır. Önlerine gelen dava konularına göre, bazen «atılğan» bazen de «ölçülü» oldukları saptanmıştır. Bununla birlikte, yargıçların, Yüksek Mahkemenin demokrasi içindeki gerçek işlevi konusunda aralarında kesin bir görüş birliği içinde bulduklarını ileri sürmek çok zordur. Goldman ve Jahnige, yargıçların rol algılamalarının aslında, «kişisel değerlerini, saplantılarını, enformel ilişkilerini, hatta meslek ahlakına ters davranışlarını kamufle eden bir tutumdan başka bir şey olmadığını» ileri sürenlerin sayısının az olmadığına değiniyorlar (94).

2. AYM Üyelerinin Rol Algılamaları

ABD gibi Anglo-Sakson hukuk geleneklerinin etkinliğini sürdürdüğü ülkelerin dışında, Kıta Avrupası'nda da yargıçların rol algılamaları üzerinde durulmuştur. Örneğin ünlü Alman hukukçusu Leibholz, Alman Anayasa Mahkemesi üyesi olarak yargıçların «atılğan» davranmamaları gerektiği görüşünü savunmaktadır. Leibholz'a göre, anayasa hukuku kurallarına daha geniş bir anlam vermeyi amaçlı-

Vietnam'a müdahalesinin gizli belgelerini kamuoyuna açıklayan ünlü Pentagon Papers'ın gazetelerde yayınlanmasının yasak edildiği ve Nixon'un Watergate bantlarını savcıya teslim etmeyi reddettiği olaylarda, anayasaya aykırılık iddialarını incelemiş ve haklı bulmuştur. Bkz. Cox, *The Role of the Supreme Court...*, s. 3-9; 37-38). «Ashwander kuralları» üzerinde ayrıntılı bilgi için bkz. Abraham, *The Judicial Proces*, s. 355-377.

(94) Goldman, ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 36.

yan «yaratıcı yorumlar» tehlikelidir; çünkü yargıçları, «isteseler de istemeseler de», siyasal nitelikli kararlar almaya itebilir. Yüksek mahkemenin «yaşam kanı» ise, yargıçların birey olarak kendi kendilerini sınırlandırmalarıyla sağlanabilir (95). «Kendi kendini sınırlama, büyüklüğün ilk işaretidir». Leibholz, vatandaşı Goethe'nin özdeyişini aktarmaktadır.

Türkiye'de durum nedir? Bizde de AYM'nin yetkilerini aştığı ve kendini yasamanın yerine koyduğu suçlamaları ile sık sık karşılaşmaktadır. Ama, tersine, üyelerin yetkilerini yeterince kullanmadıkları, ürkek bir tutum izlediklerinin ileri sürüldüğü de görülmektedir (96). Her iki tutumun «bürokratik» alışkanlıklara bağlanabileceği üzerinde az önce durulmuştu. Öte yandan AYM'nin yasaları yalnız biçim yönünden değil, öz yönünden de denetlemek yetkisine sahip olmasının, üyeleri ister istemez daha «atılğan» olmaya ittiği ileri sürülebilir.

a) Özelde : Bireysel Örnekler

Kısaca genel görünüm odur ki, Türk AYM üyeleri de, yerinde «atılğan» yerinde «ölçülü» olmuşlar; ancak, önlerindeki hukuksal anlaşmazlıklar üzerinde verdikleri kararların dolaylı yoldan yasama yerine geçtiği bilincindeyken bile, yetkilerini sonuna dek kullanmanın gereğini savunmuşlardır.

AYM üyelerinin ancak emekliye ayrılmak üzere iken veya ayılduktan sonra geçmiş yılları ve görev anlayışları üzerinde konuşmayı yeğledikleri izlenmektedir. Örneğin, AYM eski Başkanlarından Taylan görevinin sona ermesine bir kaç gün kala, Af Yasasının bazı maddelerinin iptali üzerine eleştirilere hedef olan AYM üyeleri adına,

«Anayasa Mahkemesi kararları da, bütün mahkeme kararları gibi incelenmeli ve eleştirilmelidir. Ancak, Anayasa Mahkemesinin, yasama meclisinin görevlerini gasbettiği yolundaki iddialara katılmıyoruz. Önce şunu belirtmek isterim, bir yasa ya da içtüzük kuralının iptali, yasama meclislerinin yetkisine bir müdahaledir. Bu müdahale,

(95) Leibholz, *Politics and Law*, s. 301. İngiliz Laski de, Yüksek yargıçların ölçülü davranmasından yanadır: «Bir anayasa ve yasa maddelerinin anlamını yorumlayan kişilerin kimseden emir almadıkları doğrudur. Açıktır ki, böyle bir konumda, yargıcın çok hassas ve karmaşık bir ödevi vardır. Kendi özel tercihini, kamu yararı adı altında değerlendirmedikten emin olmalıdır». *Studies in Law and Politics*, s. 202. (Sol eğilimli olan Laski'nin asıl endişesinin daha çok tutucu yargıçlar yönünden geldiğini de ekliyelim).

(96) Bkz. geride, Bölüm IV, ileride Bölüm VII.

Anayasa'ya uygunluk denetiminin kaçınılmaz bir sonucudur. Fakat yasama yetkisinin, Anayasa Mahkemesince kullanılması demek değildir»

yanıtını veriyordu (97).

AYM yargıçları içinde Taylan'ı «atılğan» kesime yerleştirebiliriz. Örneğin, AYM'nin «atılğan» kanadının (98) Anayasa değişikliklerini «öz»de denetleme yetkisini kaldıran 1971 Anayasa değişikliklerini dolaylı yoldan etkisizleştirme çabalarına tanık olunduğu son yıllarda, AYM emekli Başkanı Taylan'ın parlamentoya girmesinden az önce kaleme aldığı bir başka yazısı bu tutumu açıkça yansıtıyor :

«Yüce Mahkeme, biçim koşullarıyla sınırlandırılmış olan denetleme yetkisini Anayasaya uygun bir yorumla genişletmiştir... Bu yorum hem değişik 147. maddeye hem de 1, 2 ve 9. maddelerin sözüne ve özüne uygun düşmektedir. Tersini düşünmek Cumhuriyet sözcüğünü Anayasada koruyarak onun niteliklerinin yok edilebileceğini kabul etmek anlamını taşır» (99).

«Ölçülü» kanat temsilcilerini özellikle AYM kararlarında yer alan karşı oylarda bulabiliriz. Örneğin, Temmuz 1978'de emekliye ayrılan bir başka AYM başkanı Kâni Vrana, Mahkemenin Anayasa'nın değişik 38. maddesinin 2. ve 3. ncü fıkralarını iptal eden 1976 kararına yazdığı karşı oyda şöyle diyordu :

«Bir yasa kuralının Anayasa'ya uygunluğu Anayasa Mahkemesince denetlenirken başka bir yasanın veya belli bir kuralın uygulamada iyi sonuç vermemesi veya konusuna uygun bulunmaması Anayasa'ya aykırılığın ölçüsü yapılamaz».

Vrana, AYM'nin iki ay önce, benzer bir davada, anılan maddedeki değişiklikleri, Anayasanın 2. ve 9. maddeleriyle çelişmediği kararını verdiğine de değinirken, sanırız, meslektaşlarından daha «tutarlı» olmalarını istiyordu (100).

(97) Muhittin Taylan, «Anayasa Mahkemesi Meclislerin Üzerine Çıkmadı», *Hürriyet*, 25 Nisan 1975.

(98) «Atılğan»lığın ille de «ilerici» bir anlam taşımadığı da açıktır. Kamulaştırma bedellerinin vergi değeri üzerinden ödeneceğini belirten Anayasa'nın 38. maddesinin biçimden, ancak gerçekte özden iptal edilerek, ödemelerin piyasa değeri üzerinden yapılmasının sağlanması buna canlı bir örnektir. Bu konuda, bkz. Fazıl Sağlam, «Mevzuata Uygun Anayasa», *Cumhuriyet*, 17 Mart 1977.

(99) Muhittin Taylan, «Anayasa Yargısının Sınırları», *Cumhuriyet*, 16 Şubat 1977.

(100) AYM, E. 76/38, K. 76/46, KT. 12/10/76; R.G., 20 Ocak 1977, (Mükerrer),

b) Genelde : Anayasal Yargı Geleneği ve Rol Algulamaları

Her yeni kuruluş gibi, Türk AYM üyeleri de ilk yıllarda bir bo-calama geçireceklerdi. AYM'ne ilk atanan yargıçların Anayasa yar-gısı konusunda hiç deneyimlerinin bulunmaması nedeniyle, eski gö-rev anlayışlarının etkisinde kalmaları doğaldı. Asliye Hukuk'un, Yargıtay, Askeri Yargıtay veya Danıştay'ın herhangi bir dairesin-de yetişmiş yargıçların kendilerini ansızın yasama organı ile karşı karşıya getiren denetim görevine hemen alışmaları zordu. Ne var ki, AYM'nin çekingenliğinin asıl nedeni, bu ilk aşamada, öncelikle ikti-darın şimşeklerinin çekilmemesine özen göstermekten doğuyordu. Mahkemenin yerleşmesi ve kamuoyu tarafından benimsenmesi için bu gerekliydi. Kısacası, «destek» düzeyi korunmalıydı (101).

Bu yalnız Türkiye'ye özgü bir durum değildir. Örneğin, ABD Yüksek Mahkemesi 1789'dan beri işlemektedir ve 1803'den günümü-ze, yasaların anayasaya uygunluğu denetimi yapabileceğini herkese kabul ettirmiş durumdadır. Ancak, ilk yıllarda, Yüksek Mahkeme ihtiyatı elden bırakmamıştır (102). Öyle ki, 1857'ye dek hiç bir ya-sayı anayasaya aykırı bulmamıştır.

Başlangıçta Türk AYM kararlarında «kendi kendini sınırlama» eğilimi ağır basmıştır, tıpkı II. Dünya Savaşı sonrasında 1951'de ku-rulan Federal Almanya Anayasa Mahkemesi'nin ilk yıllarında oldu-ğu gibi (103). Yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetlerken, AYM'nin sık sık yasa koyucunun amacına, yani yasa gerekçelerine ve meclis zabıtlarına başvurması bir rastlantı değildi.

Esen'e göre, AYM bu dönemde «el yordamıyla karanlıkta yürü-yor»du. Yasa koyucusunun «maksadına» öncelik vererek, «teşriî tef-siri» sanki diriltiyordu. Kısacası, AYM yargıçları kendilerini 1924 Anayasası'nın etkisinden kurtaramamışlardı. Oysa 1961 Anayasası, «kazaî tefsir»e ağırlık tanıyordu (104).

(101) Jacob, yüksek yargıçların toplumdaki beklentileri «desteği» yitirme endişe-siyle, kuralları daha da «özümlemeye», yani biçimciliğe yöneceklerini ileri sürüyor. Yargıçlar, bu nedenle «yargısal atılganlıklarını» sınırlama yoluna gideceklerdir. Jacob, *Justice in America*, s. 221.

(102) 1803'deki ünlü Marbury davası kararının başmimarı olan Yüksek Mahkeme Başkanı Marshall bile «Mahkeme yalnızca hukukun emrindedir... Yargı gü-cü, her zaman... yasa koyucusunun iradesini gerçekleştirmek için kullanıl-maktadır» demek gerektiğini duyacaktı. Bkz. Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 27; 228.

(103) Bkz. Leibholz, *Politics and Law*, s. 296; Loewenstein, *Political Power...*, s. 258-259.

(104) Bkz. Esen, *Anayasanın Anayasa Mahkemesince Yorumlanması*, s. 17-19.

Armağan ise AYM üzerinde 1967 yılında yayınlanan bir incelemesinde, bu yüksek yargı organının dört yıllık davranışını eleştirirken, «prensip kararları vermediğinden» ve «iptalden çekindiğinden» yakınıyordu (105). Arsel de AYM'nin «Yüksek Mahkemeye prestij ve otorite sağlayan» etkenlerden birini de «kendi kendini frenleme akıllılığını göstermiş olması»nda (106) görüyordu. Ancak, Arsel, AYM'nin bir çok konuda da «pek müteredit, pek çekingen» davrandığı kanısındaydı (107). Bunlardan birincisi, Esen'in de değindiği, Anayasa koyucusunun «niyetlerini, maksatlarını dayanak yapma»sı ikincisi ise siyasal sosyal ve ekonomik konularda yeterince «yön verici, yükseltici, ileriye götürücü» bir rol oynamak gereğini henüz duymamasıydı (108).

AYM üyelerinin giderek, deneyimlerini arttırdıkları ve kendilerini kamuoyuna kabul ettirdikleri açıktır. Bu arada aşırı çekingenlikten, ölçülülüğe, hatta atılganlığa yükselmeleri doğaldı. Örneğin, AYM, Anayasa Koyucusunun amacını aramak yerine, «Anayasa hükmü ile hangi amaca gidilmek istenmiştir, onu aramalıdır» görüşünü benimsiyerek (109), ilk yıllardaki çekingenliğinden sıyrılacaktı. AYM'nin özgüveni artıyordu: «Kanun koyucusunun iradesi dahi Anayasa Mahkemesinin ödevi üzerinde etkide bulunamaz» (110).

AYM, artık «pozitivizmden» uzaklaşmakta, «hukukun temel ilkelerine» değinmekte; hatta «hukukun bilinen ve bütün uygar memleketlerde kabul edilen» ilkelerinden söz etmektedir (111). Son yıllarda bu kavramlara bir de «Anayasa'nın uyumlu bütünlüğü» ilkesi (112) eklenirken, AYM'nin geçmişe oranla daha «atılgan» olduğu açıkça görülmektedir (113). Son olarak da, AYM'nin genel tutumu konusunda Soysal'ın ortaya koyduğu «davranış kalıpları»nı aktararak konuyu noktalayalım: «Sakinma», «rejim sorumluluğu», «bi-

(105) Bkz. Armağan, *Anayasa Mahkememizde...*, s. 163-177.

(106) Arsel, *Anayasa Mahkemesi'nin Bazı Eğilimleri...*, s. 1.

(107) A.k., s. 3.

(108) A.k., s. 4.

(109) Esen, *a.g.e.*, s. 34. (AYM, E. 64/26, K. 66/1, KT. 13/1/66; R.G., 31 Mayıs 1966).

(110) AYM, E. 66/31, K. 67/45, KT. 18/12/67; R.G., 18 Nisan 1968.

(111) AYM, E. 66/11, K. 66/44, KT. 29/11/66; R.G., 27 Aralık 1967; AYM, E. 63/166; K. 64/76, KT. 22/11/64; R.G., 28 Nisan 1965.

(112) AYM, E. 70/25 ve 26, K. 70/32, KT. 18/6/1970; R.G., 17 Aralık 1970, AMKD, No. 8, s. 361.

(113) Bkz. ileride Bölüm VII; «Tepkiye tepki».

çimde titizlik», «tarihsel yaklaşım», «yürütmeye kolaylık» ve «yeni güçlere açıklık» (114). Bu kalıpların hemen göze çarpan «bürokratik» nitelikleri, daha önce bu konuda öne sürdüklerimizi şanırız doğrulamakta ve Türk AYM üyelerinin rollerini ülkemiz gerçeklerinde daha çok hangi tutum içinde algılayabilecekleri konusunda bize bir ipucu daha vermektedir (115).

C — Grup Dinamiği

AYM üyesi her yargıç, meslekdaşlarıyla etkileşim içindedir. Üyelerin oluşturduğu bu grup, yargıçların herbirinin görüşlerinin biçimlenmesinde çok etkili olur. Başka bir deyişle, her yargıç, üyesi olduğu grubun etkisinden kendini alıkoyamaz; yalnız «vicdanıyla» başbaşa kalarak kararını vereceği ilkesi gerçekte çok soyut kalacaktır.

Grup dinamiğini ilgilendiren değişkenler arasından başlıcalarını, AYM açısından sıralayabiliriz.

1. Sayıca Kalabalıklık

Etkileşim sürecinde önemli bir öge de AYM üyelerinin sayısıdır. Tek yargıçlı bir sulh ceza mahkemesi veya 3 yargıçlı bir ağır ceza mahkemesi veya 15 üyeli AYM'nde üyelerin birbirlerini etkileyebilme olasılığı aynı düzeyde değildir. Açıktır ki, kararlara varma süreci farklı aşamalardan geçer.

Öte yandan, Türk AYM 15'i asil, 5'i yedek 20 üyeye sahiptir. Kararların 15 asil (veya yedek) üye tarafından alındığını, oysa ABD Yüksek Mahkemesi'nde 9 yargıcın görevli olmasına karşılık, karar alınabilmesi için 6 üyenin hazır bulunmasının yeterli sayıldığını görüyoruz.

Bununla birlikte, hemen ekliyelim ki, bugüne dek karar verme için en uygun sayının saptanması konusundaki tüm bilimsel çabalar boşa gitmiştir. Çünkü her araştırmada farklı bulgular elde edilmiştir. Ünlü sosyal psikolog Muzaffer Şerif, «ideal sayı»nın, neyin

(114) Soysal, *Anayasanın Anlamı*, s. 212-216.

(115) Gerçekten de, yargılama ne salt «bir siyasal davranış ne de yargısal rol davranışdır» diyen Amerikalı yazara hak vermemek mümkün değil. Bkz. Howard Jr., «Role Perceptions and Behavior in Three U.S. Courts of Appeals», s. 935. Ancak, hemen ekliyelim: Yargı, siyasetin bir parçasıdır.

tartışıldığına ve katılanlar arasındaki ilişkilere göre değiştiğini belirtmekle yetiniyor (116). Öyle ki, bazı durumlarda örneğin, 12 kişinin 5 kişiye oranla bir konuda daha çabuk ve katılanların herbiri açısından daha doyurucu sonuçlar verebileceği görülmüştür (117).

Daha fazla ayrıntılara burada girilemeyeceğinden, Federal Almanya, İtalya ve Avusturya Anayasa Mahkemelerinde benzer sayıda (15-20) üyenin görev yaptıklarını anımsatalım (118). Türk AYM'nin kuruluşunda, bu örneklerden esinlendiği açıktır.

2. Oybirliği, Oyçokluğu : Genellikle Çoğunluk Görüşüne Katılma

Öte yandan, çeşitli sosyal psikoloji araştırmalarında, kişilerin genellikle çoğunluk görüşleriyle ters düşmemeye özen gösterdikleri saptanmıştır (119). ABD Yüksek Mahkemesi üyelerinin verdikleri kararlarda ortaya koydukları görüşler üzerinde yapılan incelemelerin de bu genel eğilimi doğruladıkları izleniyor (120).

Türk AYM açısından bu olgu araştırıldığında, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi'nin 1963-1977 yıllarında yayınlanan toplam 14 sayısında yer alan 462 kararda (121) oy birliği ve oy çokluğu oranları bize fikir verebilir.

(116) Muzaffer Şerif and Carolyn W. Şerif, *Social Psychology*, New York: Harper and Row, 1969, s. 111.

(117) A.k., s. 112.

(118) Örneğin, Federal Almanya Anayasa Mahkemesi aralarında iş bölümü olan iki ayrı Senato'dan oluşur. Her Senato'da görevli yargıç sayısı eşittir. Bu sayı 1951'de 12 olarak saptanmıştı. Daha sonra 10'a ve 1963'den başlayarak 8'e ve toplam 16'ya indirildi. Bkz. Kıratlı *Alman Federal Anayasa Mahkemesi*, s. 17. Avusturya'da bu sayı 20 (14 asil ve 6 yedek), İtalya'da ise 15 olarak saptanmıştır. Bkz. Cole, "Three Constitutional Courts", s. 968.

(119) Bkz. Jean Stoetzel, *La Psychologie Sociale*, Paris: Flammarion, 1963, s. 204-205.

(120) Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 157. Öte yandan, ABD Federal Yüksek Mahkemesinin 1976 yılında verdiği kararlar üzerinde yapılan bir değerlendirme de benzer bulgular ortaya koymaktadır: Tam karar (full opinion) sayısı 142: Oybirliğiyle: 28 (% 19.7); tüm gerekçeye katılmakla birlikte, karara katılmayla: (20 (% 14.1); karşı oyla: 94 (% 66.2). Kaynak: «The Statistics», in «The Supreme Court; 1976 Term», *Harvard Law Review*, Vol. 90, No. 1 (Nov. 1977), s. 295.

(121) AMKD'nde yer alan siyasal partilerin kapatılmasıyla ilgili 4; siyasal partilerin mali denetimine ilişkin 2; ve reddedilen 14 kişisel başvuru bu sayının dışında tutulmuştur. (AYM'nin 14 kişisel dilekçenin 12'sini oy birliği, 4'ünü ise oy çokluğu ile reddettiğini ekliyelim).

a) AYM kararlarında oybirliği ve oyçokluğu oranı

(Çizelge : 17)

Dava türü	Karar	Oybir.	Oyçok.	Toplam karar
İptal	Red	49 (% 50.5)	48 (% 49.5)	97
	İptal	46 (% 42.6)	62 (% 57.4)	108
	Toplam İptal	95 (% 46.3)	110 (% 53.7)	205
İtiraz	Red	106 (% 53.5)	92 (% 46.5)	198
	İptal	15 (% 25.4)	44 (% 74.6)	59
	Toplam İtiraz	121 (% 47.1)	136 (% 52.9)	257
Genel Toplam	216 (% 46.8)	246 (% 53.2)	462	

Kaynak : AMKD, No, 1-14'ten derlenmiştir.

Görüldüğü gibi, oybirliği ile alınan kararların oranı anayasa hukuku gibi yargısal yoruma daha uygun bir dalda uzmanlaşan bir mahkeme için hiç de düşük değildir : % 46.8. Oy birliği oranının, daha «kritik» olarak değerlendirilebilecek toplam iptal kararlarında bile, % 13.2 gibi bir düzeyde kalması, sanırız anlamlıdır (122). Bir başka

(122) Garan ve arkadaşlarının 1962 ila 1975 yılının bir bölümünü kapsıyan çalışmalarında, 911 karar taradıklarını anımsıyoruz. AYM, bunlardan 495'ini yetki, usul veya konu nedeniyle inceleme dışında tutmuştu. Geri kalan 416 iptal ve itiraz başvurusunda iptal ve red kararlarındaki oy birliği oranı *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi*'nden saptadığımız oranla hemen hemen aynıdır :

İptal			İOB	Red			ROB	Top.OB	Top.OB.
OB	OÇ	T	%	OB	OÇ	T	%		%
68	96	164	41.4	118	134	252	46.8	186	44.1

Kaynak: Garan ve diğerleri, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin...*, s. 12, Çizelge 1'den derlenmiştir.

ilginç nokta da, genellikle AYM üyelerinin red kararlarında oy birliği ve oy çokluğu oranı arasında çok fark görülmemesine karşılık, iptal kararlarında ağırlığın oy çokluğuna kaymasıdır. İtiraz yolu başvurularına ilişkin iptal kararlarında ise oy çokluğu en yüksek düzeyine erişmekte ve bunun yanı sıra, red kararlarında da oy birliği (223) daha sık görülmektedir (124).

Bu arada, kararın yönünü etkileyebilmesi açısından oy çokluğunda bazen tek bir oyun önem kazanacağı da açıktır: Yediye karşı sekiz oyla red veya iptal. AMKD 1963-1977 sayılarında yayımlanan kararların taranmasında şöyle bir durum çıkıyor:

b) Oyçokluğu ile Alınan Kararlarda 7/8 Oranı

(Çizelge : 18)

İptal Davası				İtiraz Davası				Toplam
Red		İptal		Red		İptal		
OB	OÇ	OB	OÇ	OB	OÇ	OB	OÇ	
—	—	—	4	—	5	—	6	15

Kaynak : AMKD, No. 1-14'ten derlenmiştir.

AYM'nin 462 kararı arasında ancak 15'inin (% 3.2) 7/8 oyla çıkmış olması, genelde, üyelerin belli bir konu üzerinde daha rahat anlaşmalarını gösteriyor. Ancak, sayıları az da olsa, 7/8 oyla alınmış kararların rejimi doğrudan ilgilendiren başvurular konusunda ol-

(123) Nitekim, benzer bir olguyu ABD örneklerinde kolaylıkla görebiliriz: Oy çokluğu ile alınan tam kararların (full opinions) oranı az önce değinilen 1976 incelemesinde, 142 üzerinde 28, yani % 19.7 iken; 203 kısa kararın (memorandum orders) 151'i yani % 74.4'ü oybirliği, 50'si, yani % 24.6'sı karşıyla alınıyordu. Bkz. «The Statistics» in «The Supreme Court, 1976 Term», s. 297.

(124) Yukarıdaki çizelgede yer alan AYM kararlarının R.G.'den taradığımız 1.257 kararın küçük bir bölümünü içerdiği açıktır. Ne var ki, söz konusu 462 kararın AYM yetkilileri tarafından çıkarılan AMKD'nde yer almış olması, «daha önemli» nitelendirildiklerini varsaymamıza izin vermektedir. Bu durumda, çizelgenin sayısal eksikliğinin içerdiği yanlış payı kararların niteliksel özellikleri ile dengelenmiş olmaktadır. İleride, bilgi işlemleri yararlanılarak yapılacak kapsamlı ve güvenilir incelemelerde, bir başka güçlüğü daha ortadan kalkacağını umabiliriz: Belli bir karar içerisinde denetlenen bir yasanın bazı maddeleri iptal edilirken, bazıları hakkındaki aykırılık savları reddedilmektedir. Ayrıca, söz konusu yasa maddelerinin bazıları oybirliği bazıları ise oy çokluğu ile iptal edilmektedir. Örneğin, biz, bir AYM kararında, söz gelimi iptal edilen yasanın değişik hükümleriyle ilgili olarak belirtilen oybirliği ve oy çokluğunu sayıca saptayıp, kararın alınış biçimini daha çok olana göre belirtmeyi uygun bulduk.

dukaları açıktır : DGM'lerde görevli yargıç ve savcıların Hükümetçe atanmasının Anayasa'ya aykırı olduğu; veya kamulaştırma bedellerinin gerçek değerleri üzerinden ödenmemesinin Cumhuriyet rejiminin temel ilkelerini çiğnediği ve bu nedenle Anayasa'ya aykırı olduğu; siyasal hükümlülerin, af yasasından yararlanmalarını engelleyen istisna maddesinin Anayasaya aykırılığı; Üniversite yasasının bazı hükümlerinin Anayasaya aykırılığı gibi. Tüm bunlar ülke yaşamını yakından ilgilendiren kararlardır (bkz. ileride, Bölüm VI).

3. Uzlaşmalar

Bir konuda farklı düşünen yargıçların bir araya geldiklerinde birbirleri üzerinde ikna edici çabalara giriştikleri de görülmektedir (125). Ancak, duruşmaların gizliliği örneğin, AYM bünyesinde bu tür girişimlerin etkinlik düzeyi konusunda bize herhangi bir anlamlı veri sağlamaktan uzaktır. Ancak, ABD'li araştırmacıların ortaya koydukları bu duruma göre, bir yargıcın herhangi bir konuda görüşünü paylaşmadığı meslekdaşı ile bir tür «pazarlığa» giriştiği, onunla aynı yönde oyunu kullanması karşılığı, meslekdaşının da, yeri geldiğinde, onunla birlikte aynı görüşü paylaşmasını beklediğine yer verilmektedir. Aslında bu tüm kurullarda raslanılan bir olgudur.

AYM üyelerinin bu konudaki davranışları konusunda elimizde bilgi bulunmamaktadır. Ancak, ileride yapılabilecek araştırmalarda, en azından emekli üyelerle görüşülerek, bilinçli veya bilinçsiz bu tür bir uzlaşmaya girip girmedikleri sorulabilir (126).

4. Gruplaşmalar

Her kuruluşda olduğu gibi, yargıçlar arasında da belli dostluklar ve birbirlerini çekememezlikler söz konusudur. Birbirlerine kişisel sempati besleyen üyeler, bazen aynı görüşü içtenlikle paylaşmalar bile, birlikte oy kullanabilirler. Kimi üye, bireysel görüşlerini oluşturmadan önce kendisine en yakın gördüğü meslekdaşlarının görüşlerini öğrenmek ister, onlardan etkilenir. Tersine, ona «sevimsiz»

(125) Bu konuda yapılmış çeşitli incelemeler için, bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 172-179.

(126) Bu konuda fazla umutlu olmamak da gerek. Yargıçlar da «meslek sırları» konusunda titizdirler. Örneğin, 1978 yazında aniden ölen AYM üyelerinden rahmetli Hasan Gürsel'in, kendisine, eskiden görevli olduğu Yassıada Yüce Divanındaki günlerinin anılarını yazmasını öneren dostlarına, bunun olanaksız olduğunu sağlam bir meslek ciddiyeti ile belli bir çekingenliği uzlaştıran ustaca bir deyişle şöyle belirtmiştir: «Yargıçların anıları olmaz; dosyaları olur». Kızı, SBF asistanlarından Dr. Hüldan Gürsel'den aktarıyoruz.

gelen öteki meslekdaşlarının görüşlerini de olumsuz bir önyargıyla reddetme olasılığı yüksektir.

Bunun yanısıra, benzer siyasal eğilimde yargıçlar arasında da belli gruplaşmalar görülür. Az önce değinilen «atılğan» veya «ölçülü» yargıçların da bu tür «bloklar» oluşturdukları bilinmektedir. Gruplaşmalar konusundaki araştırmalarda öncülüğü gene ABD'li siyasal bilimciler yapmışlardır. Örneğin, Prittchet, 1939-1941 yıllarında Federal Yüksek Mahkeme üyelerinin çeşitli konularda verdikleri kararların belli bir düzenlilik ve süreklilik gösterdiğini saptadıktan sonra, aralarında «tutucu» ve «liberal» olarak nitelendirilebilecek iki «blok» tan söz edilebileceğini ileri sürmüştür (127). Daha sonraki yıllarda da Schubert, Yüksek Mahkeme yargıçlarının üç değişik alt-grup içinde yer aldıklarını ortaya koymuştur: «Liberaller»; «tutucular»; ve «önce tutucu olup sonradan liberalleşenler» (128). Yargıç davranışlarını çeşitli sosyal bilim teknikleri ile değerlendiren incelemelerin sayısı giderek artarken (129), *Uluslararası Adalet Divanı*'nın bile konu edildiği izlenmektedir (130).

Türk AYM için de aynı şeyleri söyleyebilir miyiz? AYM kararlarına bir göz atıldığında, örneğin karşı oylarını kararlara ekliyen üyelerin çoğu zaman aynı kişiler olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. SBF'de yönettiğimiz doktora seminer çalışmasında, AYM üyeleri arasındaki «bloklaşmaları» saptamayı düşündük. Üyelerin belirli konularda ortak tutumlarını sürdürmeleri, AYM içindeki belli gruplaşmaların bir belirtisi olarak alınabilirdi.

Garan ve arkadaşları anılan çalışmalarında, 1962-1975 yılları arasında AYM'nde görev almış tüm yargıçlara birer kod numarası vererek, bu kişilerin oylamasına katıldıkları değişik konulardaki davalarda benzer bir tutum izleyip izlemediklerini araştırdılar. AYM üyeleri arasında herhangi bir kümeleşme eğiliminden söz edilebilir miydi? Aşağıdaki çizelgenin bu konudaki bir fikir verebileceğini sanıyoruz :

(127) C. Herman Prittchet, «Divisions of Opinion Among Justices of the U.S. Supreme Court, 1939-1941», *APSR*, Vol. 35, 1941, s. 890-898. Aktaran, Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 153.

(128) Bkz. Schubert, *Constitutional Politics*, s. 155-171.

(129) Örneğin Guttman Analizi yani skalogram tekniği ile, belirli bir konuda belirli bir yönde oy kullanmış bir yargıcın, bir başka, ancak ideolojik kapsamı itibarı ile benzer, konuda, oyunu gene aynı yönde kullanma olasılığının yüksek olduğu ortaya çıkarılmıştır. Bu konudaki çeşitli araştırmalar üzerinde, bkz. Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 159-167.

(130) Örneğin, bkz. Thomas R. Hensley, «Bloc Voting on the International Court of Justice», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 22, No. 1 (March 1978), s. 39-59.

(Çizelge : 19)

AYM'inde Kümeler : Üyelerin Aynı Konuda, Birlikte, Aynı Yönde Oy Kullanma Eğilimleri (1962 - 1975)

Atipik oylama eğilimi taşıyan kümeler (131)	Nitelik Değişkenleri (132)			Genel Gösterge Değişkeni
	Temel hak ve özgürlükler	Yaygın ekonomik yararlar (kamu ekonomik çıkarları)	Siyasal haklar	Temel hak ve özgürlükler; yaygın ekonomik yararlar (kamu eko.); siyasal haklar
Olumlu yönde atipik oylama eğilimi (+)	(53) İ. H. Ülkmen	(03) N. Akçakayalıoğlu	(10) H.A. Boyacıoğlu	(03) N. Akçakayalıoğlu
	(45) K. Vrana	(04) Ş. Akçaoğlu	(18) A. Givda	(20) H. Gürsel
	(10) H. A. Boyacıoğlu	(18) A. Givda	(31) Ş. Müftigil	(28) E. Korkut
	(20) H. Gürsel	(24) İ. Keçecioglu	(33) Ziya Önel	(31) Ş. Müftigil
	(28) E. Korkut	30) C. Kuralmen	(35) R. Seçkin	(45) K. Vrana
	(29) C. Köseoğlu	(41) F. Uslu	(37) M. Taylan	(46) O. Yeten
(31) Ş. Müftigil	(46) O. Yeten	(45) K. Vrana		
	A.K.G.	A.K.G.	A.K.G.	
	p (1000-117 = .883)	p (1000-66 = .934)	p (1000-68 = .932)	p (1000-125 = .875)
Olumsuz yönde atipik oylama eğilimi (-)	(11) A. S. Çebi	(06) S. Arsan	(15) A. Erkan	(07) Y. Aytan
	(17) T. Gerçekker	(07) Y. Aytan	(17) T. Gerçekker	(11) A.S. Çebi
	(23) M. Karaoğlu	(17) T. Gerçekker	(25) İ.H. Ketenoğlu	(17) T. Gerçekker
	(34) F. Öztan	(26) A. Küçük	(29) C. Köseoğlu	(26) A. Koçak
	(47) H. ZARBUN	(38) E. Tüzemen	(47) H. ZARBUN	(47) H. ZARBUN
		(47) H. ZARBUN		
	A.K.G.	A.K.G.	A.K.G.	
	p (1000-163 = .837)	p (1000-071 = .929)	p (1000-123 = .877)	p (1000-111 = .889)

A.K.G. : Atipik küme gücü (kümenin atipik olarak nitelendirilmesinde geçerli olasılık düzeyi)

Kaynak : Garan ve diğerleri, *Anayasa Mahkemesi ve Üyelerinin...*, s. 17, Çizelge 3.

(131) Kümeleşme eğilimleri nasıl saptandı? Garan ve arkadaşları, üyelerin söz konusu üç nitelik değişkenleriyle ilgili başvurularda «kullandıkları oylar ve karşı oyların yönü açısından tüm kitleyi kapsayan ayrıntılı sayısal dökümlerin ve olumlu oy oranlarının saptanmasından sonra, bu üç değişkene ve bu üç değişkende bulunan olumlu oy ortalamasından oluşan genel göstergeye göre yargıçların olumlu ve olumsuz atipik kümelerinde yer alışlarını» incelemişlerdir. Sonuçta en yüksek atipik eğilimi (.934) kamu ekonomisini ilgilendiren başvurularda «olumlu oylama» eğiliminde saptanmıştır. Siyasal haklar için de benzer bir sonuç çıkmıştır (.932). En düşük atipiklik ise temel hak ve özgürlükler konusundadır (.837). Üç değişken ortalamasını yansıtan genel göstergede olumlu oy atipikliği (.875), olumsuz ise (.889) dur. Bkz. Garan ve diğerleri a.g.e., s. 10.

(132) Hangi ölçütlere göre saptandıkları konusunda açıklamalar için, bkz. geride, dipnot 51 ve 52.

Çok dar olanaklar içinde sürdürülen, ancak ülkemizde bu konuda ilk deneme niteliğini taşıyan sementer çalışması sonunda, Garan ve arkadaşlarının AYM üyeleri arasında belli bir kümeleşme eğilimi olduğunu saptamayı başardıkları yukarıdaki çizelgeden anlaşılıyor. Olumlu veya olumsuz oy eğilimlerini yansıtan kümeler 5 ilâ 7 üyeden oluşmaktadır. Araştırmacılara göre, «bunun anlamı, alt ve üst kümelerin sayısal ağırlıklarının hemen hemen eşit değerler taşımakta olduğudur» (133). Bundan çıkardıkları sonuç ise, emeklilik nedeniyle sık sık yenilenmesinden yakınılan AYM'nin üye kadrosunun kararlarında sanıldığından çok daha istikrarlı olduğunu düşünmemize yarıyor: «Anayasa Mahkemesinin yapısal açıdan dengeli bir yargı organı niteliği taşıdığı ve mahkeme kararlarının daha çok, atipik kümeler dışında kalan üyelerin ağırlığı ile alındığı söylenebilir» (134).

Küme oluşturan yargıçlar arasında bazılarının 2'den fazla kümede yer aldıkları da izlenmektedir: Örneğin, *olumsuz* yönde «47» Zarbun ve «17» Gerçeker. «07» Aytan ise iki değişken kümesinde yer alıyor. Ayrıca, Zarbun, Gerçeker ve Aytan *genel gösterge* değişkeninde de birlikte *olumsuz* oylama kümesine girmektedirler.

Olumlu yönde ise, «10» Boyacıoğlu, «31» Müftigil ve «45» Vrana, 2 değişkende birden gözükmektedirler. Gene, Müftigil ve Vrana, *genel gösterge* değişkeninde de birlikte yer almaktadırlar.

Garan ve arkadaşları, gözlenen yargıçlardan yalnız birinin, «29» kod nolu Köseoğlu'nun, bir değişkende olumlu oylama kümesinde ötekisinde ise olumsuz oylama kümesinde yer aldığını belirtiyorlar. *Tutarsız tutum* sayısının bir tek örnekle sınırlı kalışı, araştırmacılara göre, «belirlenen atipiklik çözümlemesinin güvenilirliği» (135) konusunda cesaret verici sayılmalıdır. SBF'de yönelttiğimiz doktora semineri sonunda bize sunulan bu çalışmanın, hepimizin sınırlı deneyimine rağmen, bu ölçüde anlamlı sonuçlar vermesi, bizi ilerdeki yıllarda yapılabilecek benzer «yargısal davranış» araştırmaları konusunda iyimser olmağa itmiştir. En azından, olumlu ve olumsuz *atipik kümeler* arasında kalan «orta çoğunluğun» AYM kararlarının asıl belirleyicileri olduğu bulgusu, yalnız AYM'inde değil, tüm siyasal karar organlarında, karar süreçlerini inceleyenler için anlamlıdır.

(133) Garan ve diğerleri, a.g.e., s. 10.

(134) A.k.

(135) A.k.

5. Başkanın Kişisel Ağırlığı

Mahkeme Başkanının da kişiliğinin ayrı bir önemi olduğu, özellikle ABD'li araştırmacılar tarafından vurgulanmaktadır. Toplantıları yöneten, meslekdaşlarına görev paylaştıran Başkan ve Başkan yardımcısının AYM bünyesinde de duyarlı bir noktada buldukları söylenebilir. Bu aynı zamanda belli bir liderlik becerisi isteyen bir iştir (136).

Türk AYM Eylül 1962 - Temmuz 1978 arası altı Başkan değiştirmiştir (137). Bu nedenle Başkanın kişisel etkisini ölçmek için yeterli deneyime sahip olduğumuzu sanmıyoruz. Ne var ki, örneğin bir Muhittin Taylan'ın veya Kâni Vrana'nın meslekdaşları üzerinde, örneğin bir Ketenoğlu'na oranla daha etkili olduğunu düşünebiliriz. Bazı durumlarda ise Başkanın değil de bir üyenin çeşitli nedenlerle ağırlık kazanması olasıdır. Örneğin ünlü hukukçu Recai Seçkin'in üye arkadaşları üzerindeki saygınlığının sanırım bazı kararların oluşmasında etkisi büyük olmuştur. Aynı şekilde, eski üyelerden Avni Givda'nın görüşlerine meslekdaşları tarafından özellikle önem verildiği bilinmektedir.

6. Önyargular

AYM'nin bazı konularda olduğu gibi, bazı başvuruçuların kimliği üzerinde de belirli olumlu veya olumsuz (138) önyargılara sahip olduğu gözlenmekte midir? Bu sorumuza yanıt aramadan önce, gene ABD'li araştırmacılarından çalışmalarından örnekler verebiliriz.

Örneğin, «fact pattern analysis» başlığı altında yürütülen çalışmalarda (139), karar analizinde yalnız hukuksal olgularla yeti-

(136) ABD Yüksek Mahkemesi'ni inceleyen Schubert, Başyargıcın kişisel ağırlığının, meslekdaşlarıyla birlikte vardıkları kararları etkilediği inancındadır. Başyargıcın «önderliği» iki boyutludur: İlki, eldeki işin bir an önce sonuçlandırılması için Mahkemenin usul kurallarını iyi işletmektir. Schubert buna görev önderliği (task leadership) adını vermektedir. İkinci tür önderlik ise çok daha önemlidir: Başkan, üye arkadaşları arasındaki görüş ayrılıklarını yumuşatma ve gerilimleri azaltma çabası içine girmelidir. Elbetteki, mahkeme bir karara varacaktır; ancak bunun «en iyi karar» olması yönünde titizlik göstermelidir. *Constitutional Politics*, s. 117-125.

(137) Sunuhi Arsan; Lütfi Akadlı; İbrahim Senil, Hakkı Ketenoğlu, Muhittin Taylan ve Kâni Vrana. AYM'ninde böylece, yaklaşık 32 ayda bir Başkan değiştiği görülmektedir.

(138) Örneğin, İngiltere eski Adalet Bakanlarından (Attorney General) Robson, daha yıllar önce, mahkemelerin iş davalarında işverenlerden yana bir tutum izlediklerini itiraftan kaçınmıyordu. Bkz. Laski, *Studies in Law and Politics*, s. 230; Drewry, *Law, Justice and Politics*, s. 10.

(139) Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 184-188.

nilmemekte, uyuşmazlık konusunun dışında, cinsiyet, ırk gibi hukuksal açıdan tümüyle yabancı (non-legal) olgulara da yer verilmektedir. Örneğin Kort, bu konuda yaptığı incelemelerde, çeşitli olguları cebirsel denklemlerle değerlendirerek, her birinin «ağırlığını» saptamaya çalışmış ve bunların kararları olumlu veya olumsuz yönde etkileyip etkilemediklerini araştırmıştır (140).

Türkiye AYM için de «pozitif hukukun unsurları dışında» hesaba katılan değişik olgular söz konusu mudur? Daha sonraki «Çıktılar» bölümünde görülebileceği gibi, AYM üyeleri özellikle, «kamu özgürlüklerinin» çiğnendiği savlarına karşı daha duyarlı davranmaktadırlar.

Bu arada, acaba belli bir siyasal partinin yaptığı başvurulara ayrıcalık tanındığı suçlamalarının yerinde olup olmadığı da araştırılabilir. AYM'nin CHP başvurularını ötekilerine oranla daha kısa bir sürede ve genellikle daha olumlu yönde sonuçlandırdığını söyleyebilir miyiz? AYM'ne en çok başvurmuş üç siyasal parti başvurularını ilgilendiren aşağıdaki tablo bu soruya sınırlı bir yanıt sağlayabilir.

AYM ve Bazı Siyasal Partilerin Başvurularının Sonuçlanış Süreleri ve İptal Oranı (1962-1977)

(Çizelge : 20)

Partiler	İptal oranı %	1 yıl- dan az	1 yıl-2 yıldan az	2 yıl- 3 yıl- dan az	3 yıl 4 yıl- dan az	4 yıl- dan fazla	Toplam başvu- ru
CHP	23/53: 43.4	26	17	4	4	2	53
AP	25/82: 30.5	51	14	12	5	—	82
TİP	15/50: 30.0	28	10	10	1	1	50

Kaynak : R.G., 1962-1977'den hesaplanmıştır.

(140) Fred Kort, «Simultaneous Equations and Booleen Algebra in the Analysis of Judicial Decisions», in Thomas P. Jahnige ve Sheldon Goldman, (eds.), *The Federal Judicial System: Readings in Process and Behavior*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1968, aktaran Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 185. Bir başka araştırmada da eğer davalı zenciyse, davanın lehine sonuçlanma olasılığının yüksek olduğu saptanmıştır. Bu, tüm zenciler için davalarının lehlerine sonuçlanması anlamına gelmemektedir. Ancak, ırk, burada kararın olumlu yönde çıkmasını kolaylaştıran olgular arasında görülmektedir. Örneğin, Federal Yüksek Mahkeme yargıçlarından Frankfurter'in 1959/1960 yıllarında zenciler veya zenci haklarıyla ilgili 15 davanın 13'ünde oyunu olumlu yönde kullandığı izlenmiştir. Oysa, bir çok eyalet mahkemelerinde veya federal alt mahkemelerde, en azından son yıllarda, yargıçların renkleri nedeniyle de

CHP'nin öbür partilere oranla daha olumlu sonuçlar aldığı görülüyor. Ne var ki, kararları hukuksal içeriğinden soyutlayan bu tür genellemelerin yanıtıcı olacağı gerçeği de gözden uzak tutulmamalıdır.

7. *Dinamik bir Açıklama Modeli Arayışı*

Buraya dek sıralanan değişkenlerle, grup dinamiğinin yargıçların kişisel özelliklerinin oluşturduğu bireysel dinamiği aştığı izlenmiştir. Ancak, bu gözlemlerimizin çoğunu ABD'li araştırmacıların incelemeleriyle kanıtlamak durumunda kaldık. Pek az değişkeni, AYM dinamiği içinde sınamak olanağını bulabildik. Aslında, amacımız yalnız söz konusu değişkenleri sıralamak ve ülkemizde bu yönde araştırmaların ilginç olacağını vurgulamaktır. Bu yüzden eksikliklerimizin bağışlanabileceği umudunu taşıyoruz. Eldeki değişkenlerin ve kaynakların çeşitliliği nedeniyle zorunlu olarak uzayan bu bölümde şimdi karar öncesi ve karar sonrası değişkenleri toparlamamız gerekiyor.

a) *Goldman ve Jahnige'nin bir Açıklama Modeli Önerisi*

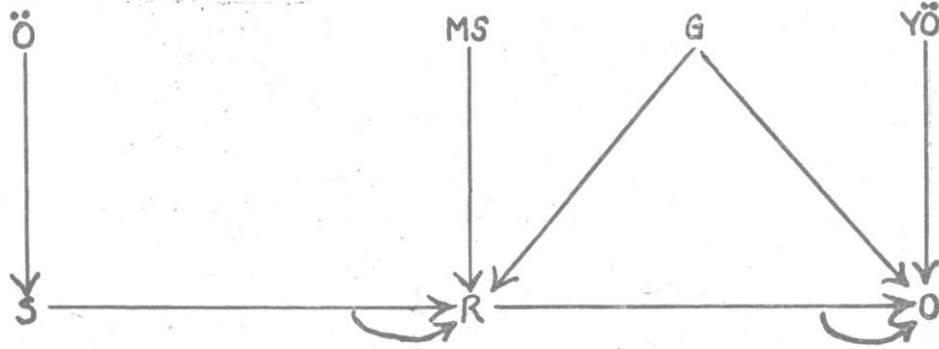
Yargıçların öz geçmişleri ve etkileşimleri sonucu beliren tutumlarının verdikleri kararları etkileme olasılığının çok yüksek olmadığı bilinmektedir. Örneğin, Grunbaum, Yüksek Mahkemede 1962-1963 yıllarında görevli yargıçlar ve kararları üzerinde bilgi işlem aracından da yararlanarak gerçekleştirdiği bir incelemesinde, yargıç tutumlarının, tek başlarına, yargıç davranışlarını etkilemede yetersiz kaldıkları sonucuna varmıştır (141).

Bu arada, Goldman ve Jahnige'nin yargıç davranışları üzerinde etkili olan çeşitli değişkenleri bir araya getirip, ancak ağırlığın «rol algılaması»na verildiği bir «yargısal dönüşmenin dinamik nedensel modeli»ni (dynamic causal model of judicial conversion) geliştirdiklerine de değinmeliyiz.

zenci davahılar aleyhine karar verdikleri görülüyordu, Bkz. S. Sidney Ulmer, «The Discriminant Function and a Theoretical Context for Its Use in Estimating the Votes of Judges», in Joel Grossman ve Joseph Tanenhaus (eds.), *Frontiers of Judicial Research*, New York: Wiley, 1969, s. 335-369. Aktaran, Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 187-188. Bu konuda son çalışmalardan bir örnek olarak bkz. James L. Gibson, «Discriminant Functions, Role Orientations and Judicial Behavior: Theoretical and Methodological Linkages», *The Journal of Politics*, Vol. 39, No. 4 (Nov. 1977), s. 984-1007.

- (141) Werner F. Grunbaum, «Analytical and Simulation Models for Explaining Judicial Decision-Making», in Grossman and Tanenhaus (eds.), *Frontiers of Judicial Research*, s. 329. Aktaran, Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 193.

Yargısal dönüşmenin dinamik nedensel modeli



Ö: Özgeçmiş ve özellikleri; S: Siyasal eğilimleri; M: Mesleki sosyalleşme; R: Rol algılamaları; G: Grup etkileşimi; YÖ: Yargıların olumlu veya olumsuz önyargıları; O: Oyların belirlenmesi; \curvearrowright : Geribesleme.

(Şekil : 2)

Kaynak : Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 199.

Goldman ve Jahnige, böyle bir ampirik modelin, değişkenleri nicel olarak sıralama ve daha sonra da ölçme için kullanışlı bir yöntem sağlayacağı inancındadır. Ancak modelin henüz tam geliştirilememiş teknik sorunları olduğunu da belirtmekten kaçınmamaktadırlar (142).

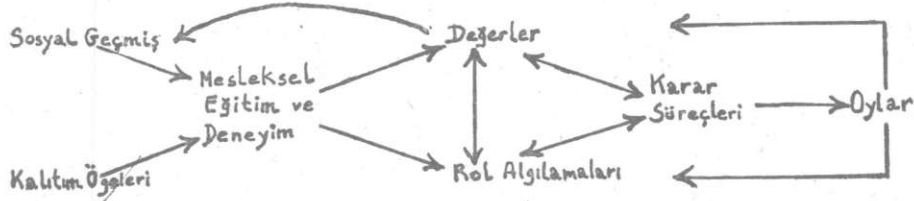
b) Hensley'in Yargısal Karar Verme Modeli

Hensley'in Uluslararası Adalet Divanının çeşitli ülkelerden, siyasal rejimlerden, sosyo-kültürel ortamlardan gelen üyelerinin oy verme yönelimleri üzerinde yaptığı ilginç küme analizi araştırmasında da benzer bir sonuca varılmıştır : «...Sosyal köken, kişilik ve siyasal tutumların üyelerin yargısal davranışlarını açıklamada temel etkenler olarak gözükmemelerine karşılık, özellikle mesleki eğitim ve deneyimlerden gelen yargısal rol algılamaları ögesinin büyük önem taşıdığı söylenebilir» (143). Hensley de yargıç davranışlarını açıklayıcı bir kavramsal çerçeve önermektedir :

(142) A.k., s. 200.

(143) Hensley, «Bloc Voting on the International Court of Justice», s. 39. Yazar ayrıca, Avrupa Adalet Divanı ile Avrupa İnsan Hakları Divanının da aynı biçimde «muhakkak» incelenmesini önermektedir. A.k., s. 57.

Yargısal karar verme sürecinin kavramlaştırılması



(Şekil : 3)

Kaynak : Hensley, «Bloc Voting on the International Court of Justice», s. 53.

c) «İç Dinamikçi» Davranışsal Açıklama Modellerinin Yetersizliği

Gerek Goldman ve Jahnige, gerekse Hensley önerdikleri «dinamik» modellerde ağırlığı, rol algılamalarına tanımışlardır. Oysa kanımıza göre, bir siyasal sistemde yüksek yargıya tanınan yetkiler ve dolayısıyla roller, daha çok o toplumdaki güçler dengesinin ve ideolojik tercihlerin bir sonucu olarak belirlenmektedir. Başka bir deyişle, yargı dinamiği, toplumun genel dinamiğinin bir parçasıdır. Yargıların tutum ve davranışlarının incelemesinde bu genel etkileşimin hesaba katılması zorunludur. Çünkü, AYM'nin toplumdaki çeşitli güçler, toplumun ekonomik, siyasal ve kültürel yapısı, toplumdaki çeşitli kurumlar ve onları örten «ideolojik perdeden» soyutlanabilmesi güçtür. Aynı şeyi uluslararası yargı organları için de söyleyebiliriz.

Siyasal bir alt-sistem olarak incelenen AYM'nin aldığı ve kaçınılmaz biçimde, toplumda çıkarları birbiriyle çelişen çeşitli güçleri ilgilendiren kararların, ana siyasal sistemle ters düşmeyeceğini Giriş bölümünde bu nedenle ileri sürmüş ve Easton'ın «destek» kavramının kanımızca çok yararlı olabileceğini savunmuştuk. Çalışmamızın varsayımlarının karar öncesi ve karar sırasındaki değişkenlerden çok, kararlar, yani alt-sistemin «çıktıları» üzerinde odaklanması da bu yüzden.

BEŞİNCİ BÖLÜMÜN SONUCU

Zorunlu bazı açıklamalar ve araştırma özetleri nedeniyle uzayan bu bölümde, AYM üyelerinin önlerine gelen konularda bir karara varmadan, karar öncesi ve karar sırasında çeşitli değişkenlerden etkilendikleri gerçeği ortaya konmak istenmiştir. Bununla birlikte, söz konusu değişkenlerin daha çok «davranışçı» bir perspektiften kaynaklandığı açıktır. Ve bu yüzden de tam bir açıklama sağlamaktan uzak gözükülmektedirler. Çünkü «rol» kavramıyla birlikte yargı organının «iç dinamiğinde» odaklanmaktadır. Oysa, «yüksek yargıçlar yalnız geçmişteki deneyimlerine göre değil, aynı zamanda, geçmişle ilgili değişkenlerle ölçülemeyecek bugünün güncel uyarıcılarına göre de davranmaktadırlar» (144). Ancak, bu gözlemin sahibi Jacop da «güncel uyarıcılar» konusunda herhangi bir açıklık getirmemektedir.

Aslında, yüksek yargıçların hukuk kurallarını büyük bir titizlikle uygularken bile, toplumdan, daha doğrusu «dış dinamikten» etkilendikleri unutulmamalıdır. Çünkü kendilerini toplumun genel değerlerinden (145), sınıfsal dengesinden soyutlayabilmeleri olanaksızdır. Bir bakıma, siyasal alt-sistem olarak alınan mahkemenin

(144) Jacob, *Justice in America*, s. 203.

(145) Yüksek yargıçların, genellikle, halkın genel beklentileriyle ters düşmek istemedikleri de bilinmektedir. Tepki olasılığı onların yargısal yorumlarında «ileri gitmelerini» önleyecektir. Miller, yüksek yargı kararlarındaki zaman sürecinde önemli değişmelere değinirken, bunların sanıldığı gibi yargıç kadrosunun yenilenmesinden çok, o günkü genel değerlere, «zamanın havası»ndan (zeitgeist) kaynaklandığını ileri sürmektedir. Bkz. Selwyn Miller, «Toward a Concept of Constitutional Duty», in Philip B. Kurland (ed.), *The Supreme Court and the Judicial Function*, Chicago: The Univ. of Chicago Press, 1975, s. 233. Yüksek yargı yetkisini kullanırken, yalnız siyasal iktidarın değil, halkın da yaygın tepkisinden kaçınmayı hedef alır. Eski ABD Başkanlarından Hamilton'un deyimi ile, «yargıçların ne keseleri ne de kılıçları vardır» sözü, kanımızca, yargıçların «duyarlılığını» ve dış dinamiğin etkinliğini simgelemektedir.

«iç dinamiği» ile içinde yaşanan «dış dinamik» yani ana siyasal sistem ayrılmaz bir bütün oluşturmaktadırlar. AYM'nin toplumdaki çeşitli sorunlar ve güçler karşısındaki somut tutumunu (146) kararları ile izlememiz bu yüzden gereklidir. Böylece, «AYM gerçeği»ne daha sağlıklı bir biçimde yaklaşılabilir.

Önemli saydığımız bir başka noktaya da değinelim: Yargıç davranışları üzerinde niceliksel araştırmaların salt bir veri kalabalığı yaratarak, kısır döngü oluşturma tehlikesinin önlenmesi gerekir. Bu nedenle, bulgular tek başlarına bırakılmamalı, belli bir teorik çerçeve içine yerleştirilmelidir. Kaldı ki, siyasal bilim açısından bir değer taşıyabilmeleri ancak bu yolla sağlanabilir. Kommers'in de değindiği gibi, her ülke sisteminin kendine özgü «hukuk kültürü, yargısal değerleri ve politikalarının araştırılması gereklidir» (147). Ancak «hukuk kültürü» fetişizminden de kaçınılmalıdır. Bu kültür de, toplumun öteki maddi ve manevî öğeleriyle olan dinamik boyutları ile ele alınmalıdır.

Kısacası, her ülkenin içinde bulunduğu özel koşullar unutulup, *yargıç davranışlarını* sınırlı «toplumsal köken», «grup dinamiği» veya soyut «hukuk kültürü» değişkenleriyle açıklama yetersiz kalabileceği gibi, öteki ülkelerle karşılaştırma değerleri de yüksek olmayacaktır.

(146) «Şüphesiz yüksek yargıçlar 'etki' altında kalabilirler. Yargısal tercihlerde bulunma yetkisine sahip herhangi bir merciin, örneğin Yüksek Mahkemenin, çeşitli çıkar grupları ve çıkar avcılarının hedefi olması doğaldır». Abraham, *The Judicial Process*, s. 232.

(147) Kommers, «Comparative Judicial Review and Constitutional Politics», s. 292. Ayrıca bkz. Ehrmann, *Comparative Legal Cultures*, s. 139 vd.

BÖLÜM VI

“ÇIKTILAR” : ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

AYM'nin 1962 yılından beri çeşitli tarihler ve konularda verdiği kararların Easton'ın “sistem analizi” teorisindeki “çıktılar” kavramına göre değerlendirilmeleri ilginç olacaktır. Böylelikle, *Giriş* bölümünde sunulan varsayımların salt hukuksal yorumların dışında, siyasal bilim diliyle sınıma olanağı da doğacaktır.

İlk aşamada, söz konusu kararlar belli bir sınıflandırmaya göre ve nicel özellikleriyle verilecektir. Bu arada çalışmamıza paralel olarak yapılmış bazı incelemelerden de yeri geldikçe yararlanılacaktır.

AYM kararlarının bir de nitel özellikleri vardır. Bu özellikler, nicel değerlendirmelerde ortaya çıksa bile çoğu zaman bizleri yanıltıcı sonuçlara götürebilir. Nitekim, AYM kararları arasında belli bir konuya göre sınıflandırılan sayıca çok az kararın, gerçekte AYM'nin varoluş nedenini çok yakından ilgilendirdiği ve hatta sonuçları itibarı ile de, Yüce Mahkeme'nin yüzlerce kararından çok daha büyük bir önem taşıdığı görülecektir.

Son olarak da, AYM kararlarının nicel ve nitel özelliklerinden yararlanarak genel bir değerlendirmeye gidilecektir (1).

(1) Ülkemizde AYM kararları konusunda ayrıntılı bilgileri bir araya getiren dizinler, henüz bulunmamaktadır. Bu durum, Anayasa hukukçusu olmıyan araştırmacılar için önemli bir handikaptır. Oysa, Federal Almanya'da Anayasa Mahkemesi kararlarını Anayasa maddelerine, kavramlara, ilgili yasalara göre bir araya getiren, yorumlayan ve ayrıntılı dizinlerle okuyucuya büyük kolaylıklar sağlayan temel başvuru yapıtları vardır (Örneğin, bkz. Gerhard Leibholz-Rinck, *Grundgesetz*, Köln: Verlag Dr. Otto Schmidt, 1975). AYM tarafından yılda bir kez çıkarılan AMKD'inde yer alan indeksler yetersizdir. AYM eski rapörtörlerinden Gürbüz Önbilgin'in Anaya-

Bu arada, ana siyasal sistemin bir parçası olarak AYM'nin, Anayasa sistematğinde yer alan temel ilkelerle ne ölçüde uyum içinde bulunduğunu, kaba çizgileriyle de olsa, görebileceğiz. Eğer, görünürde bir takım uyumsuzluklar veya çelişkilerle karşılaşılıyorsa, bu çelişkilerin gerçekten söz konusu olup olmadıklarının da araştırılması gerekecektir. Çalışmamızın varsayımına göre, AYM kararlarının Anayasa'nın temel ilkelerine gerçekten ters düşme olasılığı çok azdır: Bir siyasal alt-sistem olan AYM, ürettiği çıktılarının ana siyasal sistemde aşırı gerilimlere yol açarak kendi varlığını tehlikeye düşürmesine izin vermiyecektir. AYM üyelerinin kararlarını, her şeyden önce, demokratik ve liberal sosyal hukuk devleti, Anayasa düzenini belirleyen egemen ideoloji ve toplumsal güçler dengesi çerçevesi içinde verecekleri açıktır (bkz. geride, Bölüm V).

I. AYM KARARLARININ NİCELİKSEL ÖZELLİKLERİ

Daha önce de, AYM'ne yapılan başvuruların belli bir ayıklamadan geçirildiği ve gerçekte bazı ayrıcalıklı kişi ve gruplara başvuruda bulunma olanağı tanındığı görülmüştü. Söz konusu ayrıcalıklı grupların AYM'ne doğrudan başvurularının yanısıra, öteki mahkemelerde davaları görülen kişilerin itiraz yoluyla dolaylı olarak AYM'ne yaptıkları başvurulara da çeşitli dökümlerde yer verilmişti. AYM, bu başvuruları, Easton'ın teorisine göre «istemleri», nasıl sonuçlandırmıştır? Bu soruyu başvuru miktarına, ilgili kişi ve gruplara ve başvuruların konularına göre yanıtlamayı deneyelim.

sa Mahkemesi Kararları Dizini (Ankara: Yarı Açık Cezaevi Matbaası, 1976), yararlı olmakla birlikte, yalnız göndermelerle yetinmekte, herhangi bir not, yorum veya karar özetine yer vermemektedir. İlhan Arsel'in *Anayasa Mahkemesinin Bazı Eğilimleri Üzerine Görüşler* başlıklı incelemesi ise, yazarın ilgisini çeken 141 AYM kararını içermektedir. Üstelik, söz konusu kararlar 1970 öncesini kapsamaktadır. Bülent Nuri Esen'in *Anayasa Mahkemesine göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı ve Anayasanın Anayasa Mahkemesince Yorumlanması* da, çok yararlı ancak sınırlı birer denemedir. Öte yandan, Pertev Bilgen'in *Anayasa Mahkemesi Kararları - 1962* (İstanbul: İÜHF Yay., 1977) başlıklı çalışması, daha sonraki yılları kapsayana dek bugünkü durumuyla, bize ancak sınırlı bir yarar sağlayabilir. Bülent Tanör ve Taner Beygo'nun, *Türk Anayasaları ve Anayasa Mahkemesi Kararları* (İstanbul: Tipo Neşriyat, 1966)na da, oldukça eskimesine rağmen başarılı bir deneme olarak başvurulabilir. Elimizden geldiğince bu değerli yapıtlardan yararlanmaya çalıştık. Ancak temel olarak AMKD'inde yer alan karar örneklerine dayandık ve bunları sonuçları itibarıyla, anayasa hukukuna göre değil, siyasal bilim kalıpları içinde değerlendirmeye özen gösterdik.

a) AYM'ne yıllara göre gelen Karara Bağlanan Başvurular

(Çizelge : 1)

Y	GİRDİLER						ÇIKTILAR																	
	Yeni Gelen						Karara Bağlanan Başvurular																	
	ÖYD	SP	M	ÖYM	K	T	Siyaset Parti					Mahkeme					Öteki Yetkili Mercî							
							İ	R	E	YKYY	T	İ	R	E	YKYY	T	İ	R	E	YKYY	T	K	T	SYD
1962	—	—	29	3	109	141	—	—	—	—	—	—	10	7	—	17	1	—	1	—	2	105	124	17
63	17	145	43	4	168	377	24	27	—	24	75	6	42	3	2	53	1	2	—	2	5	168	301	76
64	76	6	27	2	16	127	9	16	—	11	36	1	11	6	1	19	—	1	1	—	2	20	77	50
65	50	7	28	2	9	96	6	18	—	10	34	2	16	1	3	22	1	1	—	—	2	9	67	29
66	29	9	5	10	10	63	7	5	—	2	14	3	10	3	—	16	3	1	1	3	8	9	47	16
67	16	6	24	12	15	73	2	4	—	—	6	1	17	4	—	22	3	1	—	2	6	15	49	24
68	24	17	48	3	12	104	3	6	—	—	9	—	24	14	—	38	2	4	1	—	7	13	67	37
69	37	8	31	10	22	108	4	4	1	10	19	5	20	8	5	38	5	2	—	—	7	21	85	23
70	23	22	33	1	7	86	4	3	—	1	8	2	20	8	1	31	2	1	—	—	3	8	50	36
71	36	11	30	7	11	95	9	8	1	5	23	3	23	8	6	40	5	2	—	1	8	11	82	13
72	13	3	41	8	6	71	7	1	—	1	9	1	20	14	1	36	8	1	1	1	11	6	62	9
73	9	9	23	6	9	56	2	1	—	1	4	2	12	9	2	25	1	1	—	—	2	9	40	16
74	16	4	43	2	10	75	6	—	—	—	6	6	14	11	3	34	3	—	—	—	3	10	53	22
75	22	2	189	1	12	226	2	2	—	—	4	36	23	45	92	196	2	—	—	2	4	12	216	10
76	10	5	35	12	8	70	6	—	—	—	6	5	13	17	4	39	3	—	—	1	4	8	57	13
77	13	5	113	12	11	154	1	4	—	—	5	5	20	17	70	112	13	4	—	3	20	11	148	6
Toplam		259	742	95	435		92	99	2	65	(258)	78	295	175	190	(738)	53	21	5	15	94	(435)	1525	

Kaynak: Mehmet Bozoğuz'dan sağlanan bilgilerden derlenmiştir.

Kısaltmalar : ÖYD (Önceki yıldan devir); SP (Siyasal parti); M (Mahkemeler - itiraz yolu); ÖYM (Öteki yetkili mercî); K (Kişiler); T (Toplam); İ (İptal); R (Red); E (Eksik); YKYY (Yeniden karara yer yok); SYD (Sonraki yıla devir).

A— Sayısal Dağılımlar

Bölüm IV'te değinildiği gibi, sistem, kendine yönelen istem hacmini azaltmak zorundadır. İstemleri yanıtlamada gecikirse, birikmeler olacak ve bu da karar mekanizmasını felce uğratacaktır. AYM'si de, kendine yönelen istemleri sonuçlandırarak belli çıktılar üretmek zorundadır. Bunu başaramazsa, her sistem gibi o da aşırı bir istem hacmiyle karşı karşıya kalacaktır.

1. Genel Girdi-Çıktı Hacmi

AYM'ne 1962-1977 döneminde gelen başvurular ve üyelerin bunları ne yönde karara bağladıklarını gösteren bir genel girdi-çık-tı tablosunu AYM Kararlar Müdürü Mehmet Bozoğuz'un bize sağ-ladığı verilere dayanarak şöyle düzenleyebiliriz (Bkz. s. 235, Çizel-ge 1).

Yukarıdaki çizelgenin genel toplamlarını basitleştirirsek şöyle bir çizelge ortaya çıkmaktadır :

b) AYM'ne Gelen ve Karara Bağlanan Toplam Başvurular (1962 - 1977)

(Çizelge: 2)

GİRDİLER	ÇIKTILAR					
	Başvuruda Bulunan	Başvuru Sayısı	Sonuçlanan Başvuru			
İptal			Red	Eksik	YKYY (4)	
İptal başvurusu						
Siyasal parti (2)	259	92	99	2	65	258
Öteki yetkili merci (3)	95	53	21	5	15	94
İtiraz başvurusu						
Mahkeme	742	78	295	175	190	738
Kişiler	435	—	435	—	—	435
Toplam	1.531	223	850	182	270	525
Karar	1.525					
Bir sonraki yıla devir	6					

Kaynak : Mehmet Bozoğuz'dan sağlanan bilgilerden derlenmiştir.

(2) Yasama Meclisleri 1/6 üyelerinin; dokunulmazlıkları kaldırılan parlamen-terlerin yaptığı başvurular dahil.

(3) Cumhurbaşkanı; kendi varlık ve görev alanlarını ilgilendiren alanlarda Yüksek Mahkemeler; YHK; ve Üniversiteler.

(4) Yeniden karar vermeye yer yok.

Görüldüğü gibi, AYM 1962'den 1977'ye kadar kendisine yapılan toplam 1.531 başvurudan 1.525'ini karara bağlamıştır. Böylece bir sonraki yıla devredilen 6 başvuru dışında, tüm istemlere ilişkin olumlu veya olumsuz çıktılar üretmeyi başararak, birikmeyi önlemiştir. AYM kendisine yapılan başvuruları konularına veya yerine göre 15 gün ilâ 4 yıllık bir sürede sonuçlandırırken; yıllık yeni dava girişimlerinin bir önceki yıldan devredilenlerle birleştirildiği, ancak, özellikle son yıllarda AYM'ne yapılan kişisel başvuru sayısının azalması nedeniyle bir sonraki yıla devredilen dava sayısının da giderek azaldığı izlenmektedir.

AYM, 1.525 kararı içinden çeşitli nedenlerle ilk inceleme veya daha sonraki aşamalarda toplam 1.302 başvuruyu (% 85.4) reddederken, 223'ünü de yerinde bularak, başvuranın isteği doğrultusunda iptalle sonuçlandırmıştır (% 14.6).

Öte yandan, Mahkeme 1.525 kararında, kişisel olmaları nedeniyle toplam 435 başvuruyu (% 38.5) inceleme kapsamına almadan reddetmiştir. Dosya eksikliği nedeniyle açılmamış saydığı dava sayısı ise 182'dir (% 11.9). Böylece, ilk incelemede elenen 617 başvurudan (% 40.5) sonra geriye kalan 908'ini (% 59.5) çözümleme kapsamına almış; ancak bunlardan 270'ini (% 29.7) daha önce aynı konuda karar verildiği, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen yasanın ortadan kalktığı veya değiştirildiği gerekçesiyle, yeniden karar verilmesine yer olmadığını ileri sürerek ayıklamıştır(5). Geriye kalan 538 başvurunun (% 70.3), nasıl sonuçlandıklarını aşağıdaki çizelgeden izliyebiliriz:

(5) Yıllar önce, Esen'in kişisel istatistiklerine göre, Ağustos 1962-Aralık 1964 arası AYM'nin 191 istemi görüştüğü anlaşılıyor. AYM bunlardan yalnız 61'ini (% 31.9) çözümleme kapsamına alırken, 101'ini (% 52.9) kişisel başvuru olmaları nedeniyle inceleme dışı bırakmıştır. İlk inceleme aşamasında ayıklanan öteki 29 başvuru (% 15.2) arasında 12'si yetkisizlik, 9'u görevsizlik; 2'si hem yetkisizlik hem görevsizlik, 2'si süre ve 1'i de biçim yönlerinden, 3'ü de karar verilmesine yer olmadığı gerekçesiyle reddedilmişti. Bkz. Esen, *Anayasa Mahkemesine Göre...*, s. 34. Öte yandan, Garan ve arkadaşlarının daha öncede değinilen araştırmalarında 1962 ilâ 1975'in bir bölümünü kapsıyan 911 AYM kararının tarandığını anımsıyoruz. Bunlardan 495'i yetki, usul ve konu gerekçeleriyle ayıklanmış, geriye kalan 416 karar çözümleme kapsamına alınmıştı. Bunlar arasında 164'ü iptal (% 39.5), 252'si ise (% 60.5) reddedilmiştir. Bkz. Garan ve diğerleri, *Anayasa Mahkemesi ve Üyelerinin*, s. 4 ve 12 (Çizelge 12).

c) *Çözümleme Kapsamına Alınan ve Karara Bağlanan Başvurular (1962 - 1977)*

(Çizelge : 3)

Doğrudan iptal başvurusu			İtiraz yolu başvurusu							
İptal	Red	Toplam	İptal	Red	Toplam	Genel Toplam	İptal	%	Red	%
145 (%54.7)	120 (45.3)	265	78 (20.9)	295 (79.1)	373	638	223	35.0	415	65.0

AYM'nin 15 yıllık bu süre içinde çözümleme kapsamına almış olduğu başvuruların % 65'ini red ve % 35'ini de iptalle sonuçlandırdığı izlenmektedir. Özellikle, doğrudan iptal istemlerinde yerinde bulunan aykırılık savlarının oranı (%54.7), AYM'nin iptal kararı ile sonuçlandırdığı itiraz yolu başvurularının oranına (%20.9) göre çok yüksektir. Ancak, iptal kararlarının, özellikle doğrudan AYM'ne başvurmada yetkili siyasal partiler ve öteki mercileri yönelttikleri istemlerin, büyük bir bölümünün 1960 öncesi çıkarılmış yasaların yeni Anayasa'ya aykırılığının ileri sürülmüş olmasından kaynaklandığı açıktır (6). İtiraz yolu başvurularındaki iptalle sonuçlanma oranının son yıllarda, daha doğrusu 1975'te (bkz. geride çizelge 1) artmış olması, sanırım 1974 Af Yasasının istisnai hükmünün iptali sonucu, daha geniş bir mahkûm grubunun afdan yararlanabilme olanağını bulmuş olmasını yansıtıyor. 1977 yılına ilişkin itiraz davalarının çok büyük bir bölümü de Toprak Reformu Yasasıyla ilgilidir.

2. *Dava Türlerine Göre AYM Kararları*

Öte yandan, R.G. taramalarından saptayabildiğimiz 1.257 başvurudan 399 kişisel istem (% 31.7) dışında kalan 858'i (% 68.3) arasında 638'sinin red (% 74.1) ve 222'sinin iptal (% 25.9) ile sonuçlandığını belirtelim. Söz konusu 858 başvuruyu AYM'nin görev alanlarına göre yineliyerek (7), ancak bu kez hangi yönde sonuçlandıklarını da ekliyerek vermeye çalışalım:

(6) Örneğin, AYM'nin 1961 Anayasası yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılan yasalardan Aralık 1964 itibarıyla 18'ine karşı yapılmış başvurulardan ancak 5'ini yerinde bulduğunu ve ötekilerini reddettiğini izliyoruz. Bkz. Esen, a.g.e., s. 34.

(7) Başvuruların tümü aynı yıl içinde sonuçlanmadığından, kararların yıllara göre dağılımının Bölüm V'deki çizelgelerden daha değişik olması doğaldır.

a) Yıllara Göre İptal Başvuruları (8) ve Kararların
Yönü (1962 - 1977)

(Çizelge : 4)

Karar Yılı	Red	İptal	Toplam
1962	1	—	1
63	53	26	79
64	26	8	34
65	27	6	33
66	11	9	20
67	4	2	6
68	8	3	11
69	6	5	11
70	3	4	7
71	14	9	23
72	3	11	14
73	2	2	4
74	1	8	9
75	5	5	10
76	—	7	7
77	3	3	6
Toplam	167 (%60.7)	108 (%39.3)	275

Kaynak : R.G., Ekim 1962 - Aralık 1977'den derlenmiştir.

Çizelge 3'de AYM'nin yalnız ilk incelemeden sonra çözümleme kapsamına aldığı başvuruları nasıl sonuçlandığını izlemiştik. R.G. taramalarından düzenlenen çizelge 4'te ise ilk incelemeye konu olan başvurular da birlikte yer almaktadır. Buna karşılık, her iki çizelgenin doğrudan iptal istemlerinde red ve iptal kararlarına ilişkin olarak hemen hemen benzer oranlar verdiği izleniyor. Aynı gözlem itiraz yolu başvuruları için de geçerlidir :

(8) Siyasal partiler; Yaşama Meclisleri üyelerinin 1/6'si; Cumhurbaşkanı, kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, YHK ve Üniversiteler (Anayasa, md. 149).

b) Yıllara Göre İtiraz Başvuruları ve Kararların Yönü (1962-1977)

(Çizelge : 5)

Karar yılı	Red %	İptal %	Toplam
1962	10	1	11
63	33	6	39
64	14	1	15
65	18	3	21
66	10	4	14
67	18	3	21
68	24	2	26
69	22	7	29
70	21	5	26
71	32	6	38
72	21	5	26
73	15	3	18
74	15	7	22
75	109	35	144
76	18	7	25
77	84	9	83
Toplam	464 (%81.7)	104 (%18.3)	568

AYM'nin öteki mahkemelerden gelen itiraz yolu başvurularında red oranının iptal başvurularındakine göre daha yüksek olması da doğal. Aynı yasa konusunda yurdun çeşitli mahkemelerinden aynı dönemde itiraz başvurularının yapılması red oranını yükseltiyor.

c) *Parlamentar Dokunulmazlıklarının Kaldırılmasına İlişkin AYM Kararları (9)*

(Çizelge : 6)

Karar yılı	Red	İptal	Toplam
1967	2	1	3
68	1	—	1
69	—	1	1
70	—	—	—
71	—	2	2
Toplam	3	4	7

(9) İlgili parlamenterler şunlardır: Çetin Altan (TİP); Ali Karahan (Bağımsız) - AYM bu kararı yerinde görerek iptal etmemiştir; Mucip Ataklı, Ekrem Acuner, Suphi Karaman; Sezai Okan ve Şükran Özkaya (CS Milli Birlik Grubu-Toplu başvuru); Osman Köksal; Ekrem Acuner (son ikisi de CS MBG'ndan).

AYM'nin bu konuda duyarlı olduğu görülüyor. Özellikle muhalefet parlamenterleri için, AYM denetiminin önemli bir güvence sağladığı anlaşılıyor.

Aslında, yukarıda 1967 yılında yer alan red kararlarından ikisi, bu konuda daha önce iptal kararı bulunduğundan redle sonuçlandırılmıştır. Şöyle ki, TİP milletvekili Çetin Altan dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptali için AYM'ne başvurmuştur. Altan'la aynı partiden milletvekilleri olan Mehmet Ali Aybar ve Behice Boran da anılan dokunulmazlık kararının iptali istemiyle Yüce Mahkemeye başvuracaklardı. AYM ise, Altan'ın başvurusunu yerinde bulup, Meclis kararını iptal edince, yeniden karar vermeye yer olmadığı gerekçesiyle doğal olarak öbür başvuruları geri çevirmiştir.

d) Parti Kapatılması Kararları

Cumhuriyet Başsavcılığının başvurusu ile açılan beş davayı AYM şöyle sonuçlandırmıştır (10) :

(Çizelge : 7)

<i>Karar yılı</i>	<i>Red</i>	<i>Kapatma</i>
1968	—	1
69	—	—
71	—	3
72	—	1
Toplam	—	5

AYM'nin verdiği parti kapatma kararlarından üçü biçim yönündendir: İşçi-Çiftçi Partisi, «Kongresini zamanında yapmadığı, tüzük ve programını tamamlıyamadığı»; Türkiye İleri Ülkü Partisi ve Büyük Anadolu Partisi de «münfesih» sayıldıklarından kapatılmıştır. Oysa, TİP ve Milli Nizam Partisi Anayasa ve Siyasal Partiler Yasasına aykırı davrandıkları gerekçesiyle kapatılmıştır (11).

(10) İlgili partiler, sırasıyla İşçi Çiftçi Partisi; Türkiye İleri Ülkü Partisi; TİP, Milli Nizam Partisi ve Büyük Anadolu Partisi.

(11) AYM, bu arada 1976 yılında, Cumhuriyet Başsavcısının, Siyasal Partiler Yasasının 113. maddesine dayanarak MHP'nin yurt dışındaki örgütleriyle ilgili olarak verdiği bilgileri değerlendirmiş ve adı geçen kuruluşa bunları kapatması için uyarıda bulunulmasına karar vermiştir. MHP'den 6 ay içinde yurt dışında, özellikle Federal Almanya'daki örgütlerini kapatmasını isteyen, AYM'nin uyarısı dikkate alınmazsa, Cumhuriyet Başsavcılığı, bu kez MHP'nin temelli kapatılması için AYM'ne yeniden başvurulabilirdi. MHP yetkilileri işe böyle bir suçlamayı reddederek partilerinin yal-

e) Parlamento Üyeliğinin Düşmesine İlişkin AYM Kararları

AYM bu konuda da üç karar vermiştir. Ancak bunların ilk ikisi aynı kişiyle ilgilidir : Meclis'in üyeliğini düşürme kararına karşı Ziya Şerefhanoğlu'nun açtığı iki dava da süre yönünden reddedilmiştir. Öbür parlamenter ise Kudret Bayhan (MHP)'dir (12).

AYM'nin görev alanına giren konulardan biri de, devlet büyüklerini (13) Yüce Divan sıfatı ile yargılayabilmesidir. Bununla birlikte AYM'ne bu güne dek böyle bir görev düşmemiştir.

Eldeki sınırlı olanaklar nedeniyle zorunlu olarak eksiklikler taşıyan bu genel dökümlerden gene de bazı eğilimler saptanabilir sunuyoruz. Şimdi, AYM'ne doğrudan başvurmaya yetkili kişi ve grupların yönelttikleri başvuruların Yüce Mahkeme tarafından hangi yönde sonuçlandırıldığına biraz daha ayrıntılı biçimde değinmeye çalışalım :

B. Ayrıntılı Dökümler

1. AYM ve İptal Başvuruları

a) Cumhurbaşkanının Başvuruları

(Çizelge : 8)

<i>Karar yılı</i>	<i>Red</i>	<i>İptal</i>	<i>Toplam</i>
1976	—	1	1
1977	—	1	1
Toplam	—	2	2

b) Siyasal Partilerin Başvuruları

Siyasal partilerin, sayıları son yıllarda azalmakla birlikte AYM'ne sık sık başvuruda bulduklarını biliyoruz. R.G. taramaların-

nız yurt dışındaki Türk işçilerine yardımcı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ancak, bundan böyle, yurt dışındaki MHP'liler tarafından kurulmuş çeşitli örgütlerin MHP adını kullanmamaya özen gösterdikleri de izlenmiştir. Bkz. Cumhuriyet, 29 Haziran 1976.

(12) Fransa'da bir uyuşturucu madde kaçakçılığında hükümlü bulunması nedeniyle üyeliği düşürülmüştü.

(13) Bu kişiler, Cumhurbaşkanı; Bakanlar Kurulu Üyeleri; Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Yüksek Hakimler Kurulu, Sayıştay Başkan ve Üyeleri; Cumhuriyet Başsavcısı; Danıştay Başkanunsözcüsü, Askeri Yargıtay Başsavcısı ve üyeleridir.

dan bu kez de AYM'nce sonuçlandırılmış parti istemlerinin 15 yıllık genel dökümünü izleyelim. Ancak AYM'ne ilk yıllarda yapılan başvuru sayısının çok daha yüksek olmasının 1960 öncesi çıkarılmış yasalara karşı aykırılık istemlerinden kaynaklandığını da anımsatalım (14).

*AYM'nin Yıllara Göre Siyasal Partilerin
Başvurularına İlişkin Kararları*

(Çizelge : 9)

<i>Karar yılı</i>	<i>Red</i>	<i>İptal</i>	<i>Toplam</i>
1962	1		1
63	51	24	75
64	26	8	34
65	27	5	32
66	8	5	13
67	4	1	5
68	2	2	4
69	4	3	7
70	3	4	7
71	9	3	12
72	2	4	6
73	—	2	2
74	—	5	5
75	2	1	3
76	—	5	5
77	3	1	4
Toplam	142 (%66.0)	73 (%34)	215

Siyasal partilerin AYM'ne başvurmaları çeşitli nedenlere dayalı olabilir. Yüce Mahkeme'nin kuruluşunu izleyen dönemde, tüm partilerin kendilerince anti-demokratik gördükleri yürürlükteki bazı yasaların iptali için harekete geçtikleri biliniyor. Daha sonraki yıllarda ise, genellikle parlamentoda muhalefeti oluşturan partilerin AYM'ne yöneldikleri izlenmiştir (15). Bu arada, partileri AYM'ne başvurmaya

(14) Bkz. geride, dipnot 6.

(15) Arada bir istisnaları da hesaba katmak gerekecek : Örneğin, MSP ile 1974'te bir koalisyon hükümeti kurmak zorunda kalan CHP, aynı yıl çıkarılan Af Yasasının Meclis'ten çıkış biçimine karşıydı. Anılan yasanın kapsamının genişletilmesi konusunda harekete geçen Meclis üyelerinin 1/6'i arasında CHP'lilerin başı çektiğini sanırız eklemeye gerek yoktur. Bir başka örnek de 1977 başında 4'lü sağ koalisyon ortakları arasında bulunan CGP'nin parlamenter-

teşvik yönünden, partili hukukçuların rolü de unutulmamalıdır. Öte yandan, hukukçuların TBMM'nde en kalabalık meslek grubunu oluşturdukları ve sayılarının genellikle % 25'ten aşağı düşmediğini de ekleyelim (16). Ne var ki, hukukçuların çoğunlukta bulunmalarının, AYM'ne yapılan başvuruların çoğu zaman «aceleye getirilmesini» önleyemediği anlaşılıyor. Bölüm IV'ten anımsanacağı gibi (17), AYM'de daha ilk inceleme aşamasında veya özde incelenmeden reddedilen başvuru sayısı nerdeyse toplam başvuruların yarısına yakındır : 215'de 96 (% 44.6).

Bu kısa açıklamalardan sonra, şimdi de AYM kararlarının çeşitli siyasal partilere göre dağılımını izliyalim :

AYM ve Siyasal Partiler (1962-1977)

(Çizelge : 10)

<i>Partiler (*)</i>	<i>Red</i>	<i>%</i>	<i>İptal</i>	<i>%</i>	<i>Toplam</i>
AP	57	(69.5)	25	(30.5)	82
BP	2		2		4
ÇGP	—		2		2
CHP	30	(56.6)	23	(43.4)	53
CKMP (MHP)	4		2		6
DP	2		3		5
MP	6		—		6
MSP	2		—		2
SDP	1		—		1
TİP	35	(70.0)	15	(30.0)	50
YTP	3		1		4
<i>Genel Toplam</i>	<i>142</i>	<i>(66.0)</i>	<i>73</i>	<i>(34.0)</i>	<i>215</i>

(*) Partiler konusunda kısa açıklamalar için, bkz. geride, Bölüm IV, s. 178, Çizelge 8.

Siyasal parti Genel Merkezleri dışında, ancak çoğu zaman onların desteğinde, TBMM üyeleri de AYM'ne başvurumaktadırlar :

lerin kendi maaşlarına zam yapma kararının Anayasa'ya aykırılığı konusunda AYM'ne başvurmasını gösterebiliriz (AYM, E. 77/6, 74/14, KT. 22/2/77; R.G., 28 Mart 1977). Gene aynı koalisyonun bir üyesi olan MSP de, iktidar ortağı AP'nin muhalefetteki CHP ile erken seçimler konusunda Meclis'den ortak karar çıkarmasına karşı AYM'ne gitmesini anımsayabiliriz. (AYM, E. 77/61, K. 77/47., KT. 21/4/77; R.G., 21 Mayıs 1977).

(16) Bkz. Devlet İstatistik Enstitüsü Yıllıkları; Ünsal ve Fıratoglu, «Millet Meclisi : 1977», Cumhuriyet, 19 Ağustos 1977.

(17) Bkz. geride, Bölüm IV, s. 172, Çizelge 3.

c) AYM ve Yasama Meclisleri 1/6 Üyelerinin Başvuruları

(Çizelge : 11)

Karar yılı	Red	İptal	Toplam
1962	—	—	—
63	1	—	1
64	—	—	—
65	—	1	1
66	—	2	2
67	—	1	1
68	3	1	4
69	1	—	1
70	—	—	—
71	4	5	9
72	—	3	3
73	2	—	2
74	—	1	1
75	1	2	3
76	—	1	1
77	—	—	—
Genel Toplam	12	17	29
	(% 41.4)	(% 58.6)	

Yasama Meclisleri üyelerinin yaptıkları başvurularda siyasal partilerinkine oranla daha yüksek bir başarı oranı sağladıkları izlenmektedir : % 34'e karşılık % 58.6. Sanırız bunda, hem dava konularının özelliği, hem de başvuruların çok daha dikkatli bir biçimde yapılmış olmasının rolü büyüktür.

d) AYM ve Kendi Varlık ve Görev Alanlarını İlgilendiren Alanlarda Yapılan Başvurular

(Çizelge : 12)

Kuruluşlar	Red	İptal	Toplam
Yargıtay	—	2	2
Askeri Yargıtay	1	2	3
Danıştay	—	1	1
YHK	4	2	6
Üniversiteler	8	9	17
Genel Toplam	13	16	29
	(% 44.8)	(% 55.2)	

AYM'nin iptal oranları içinde en yükseği sivil ve askeri bürokrasinin ayrıcalıklı kesimlerinin başvurularında görülüyor (18). Yargı bürokrasisi ve Üniversiteler ulusal iradenin kullanımına ortak edilmelerinin de bilincinde, görev ve yetki alanları konusunda çok duyarlıdırlar. AYM'nin kendine daha yakın bulacağı bu çevrelerin istemlerine karşı (salt hukuksal gerekçelerin yanısıra), aynı ölçüde duyarlı olduğu da gözden kaçmıyor (bkz. geride, Bölüm IV, «Grup içi dinamik», olumlu önyargılar). Başka bir deyişle, AYM üyelerinin içlerinden süzülüp geldikleri kuruluşlardaki (Üniversiteler dışında; bkz. geride Bölüm IV) meslektaşlarının statülerinin korunmasına ayrı bir özen gösterdikleri söylenebilir; söz konusu kuruluşların başvuru nedenlerindeki hukuksal özellikler ne olursa olsun. En azından, siyasal bilim açısından bu tür bir değerlendirme yapılabilir. Örneğin, Üniversitelerin bilimsel ve yönetsel özerklik konusundaki duyarlılıklarının, bağımsızlık ve güvencelerine aynı ölçüde bağlı olan AYM üyeleri tarafından paylaşılmaması sanırsız şaşırtıcı olurdu.

2. AYM ve İtiraz Yolu Başvuruları

AYM, son yıllarda sayıları gittikçe artan itiraz yolu başvurularını hangi yönde karara bağlamıştır? (Bkz. s. 247, Çizelge 13).

İtiraz yolu başvurularında red oranı oldukça yüksektir: % 81.7 Ancak, Bölüm IV'te de izlenildiği gibi (20), AYM'ne gelen 568 itiraz başvurusundan 303'ü, yani % 53.3'ü öze inilmeden, yetkisizlik, aykırılığı ileri sürülen yasanın daha önce iptal edildiği, devrim yasa olduğu vb. gibi gerekçelerle ayıklanmıştı. Örneğin, Toprak ve Tarım Reformu Yasasının AYM tarafından 1977 de iptali sonrasında, AYM'ne anılan yasa konusunda yöneltilmiş çok sayıda itiraz başvurusunun reddedilmesi, artık bu konuda karar vermeye gerek kalmamasından doğuyordu.

Öte yandan, AYM'nin verdiği 104 iptal kararı (% 18.3) içinde Mahkemelerce re'sen, savcıların (19) da taraf olarak yaptıkları ve mahkemelerce de «ciddi» bulunan Anayasa'ya aykırılık savlarının etkinliği dikkatini çekiyor. Gerçekten 104 iptal işleminin 59'u (% 56.7) bu kişilerin girişimlerinden kaynaklanmaktadır.

(18) Siyasal parti ve Yasama Meclisleri 1/6 üyelerinin yaptıkları başvuruların red ve iptal oranlarını birleştirecek.

(19) İdari yargı organlarında kanunsözcüsü olarak anlaşılmalıdır.

(20) Bkz. geride, Bölüm IV, Çizelge 4.

AYM'nin İtiraz Yolu Başvurularına İlişkin Kararları (1962-1977)

(Çizelge : 13)

	Red			Toplam	%	İptal			Toplam	%	Genel Toplam
	Re'sen	Defi				Re'sen	Defi				
		Şavcı	Taraflar				Şavcı	Taraflar			
<u>Sivil Yargı</u>											
Adli	159	68	187	414		17	19	22	58		472
İdari	5	—	9	14		14	1	17	32		46
<u>Askeri Yargı</u>											
Adli	9	8	4	21		2	2	2	6		27
İdari	—	—	4	4		—	—	2	2		6
<u>Askeri/Sivil Yargı</u>											
(DGM)	3	—	8	11		1	3	2	6		17
Toplam	176	76	212	464	81.7	34	25	45	104	18.3	568
	(%37.9)	(%16.3)	(%45.9)			(%32.7)	(%24.0)	%43.3)			

C — AYM Kararlarının Konulara Göre Dökümü

Sayısal verilerden sonra, AYM'ne gelen başvuruların ilgili olduğu yasa maddelerinin konuları üzerinde de verilerin bulunmasında yarar vardır. Ancak, böyle bir çalışma başlıbaşına bir inceleme konu olacak kadar geniştir. Ayrıca özel uzmanlık gerektirmektedir. Üstelik, bu tür bir araştırmada kesinlikle bilgi işlem aygıtlarından yararlanılması kanımızca zorunludur. Örneğin, belli bir başvuruyu belli bir konu içine yerleştirmek oldukça güç bir iştir. Söz gelimi, AYM'nin siyasal partilere Hazine yardımı yapılmasını öngören yasayı iptalinde eşitlik ilkesine ağırlık verilirken; siyasal bilim açısından, dikkatin siyasal güçler dengesi ve ideolojik savaşım konularına yönelmesi olasıdır. Hemen ekliyelim; AYM kararlarının konulara göre sıralanmasını bekliyen bir başka zorluk da, AYM'nin kendisine yöneltilen başvurularla ilgili red veya iptal kararlarında, her şeyden önce, Anayasa'ya aykırılık bulup bulmadığını yansıtmadır. Teorik olarak, AYM'nin söz konusu başvuruları konularına göre bir süzgeçten geçirmesi ve belli «siyasal tercihlerde» bulunması düşünülemez. Gene de, son tahlilde, AYM'nin konulara göre değil, salt önündeki hukuksal sorunlara göre davrandığı savının siyasal bilim açısından yetersiz kalacağı açıktır.

Kararların konulara göre sıralanmasına ilişkin olarak, gene dolaylı ve sınırlı bir denemeden, SBF'de yönelttiğimiz doktora seminerinde Garan ve arkadaşlarının yükledikleri çalışmaya değinmeden geçemeyeceğiz. Anılan denemenin başlıca amacı, Bölüm V'de incelenen yargıç davranışlarıyla ilgili olarak, AYM bünyesinde belli gruplaşmaların olduğunu istatistiksel tekniklerle kanıtlamaktır. Bu arada gene anımsanacağı gibi (21), bu kümeleşme eğilimleri ABD'li siyasal bilimci Goldman'ın konu değişkenlerine uydurulmak istenmişti. Ayrıca, genelde Türk Anayasa sistematiğine ters düşen bu konu değişkenlerinin bir ölçüde 1961 Anayasası'nda yer alan temel kavramlarla uzlaştırılmasına da çalışılmıştı. Garan ve arkadaşlarının «seminer alıştırmaları»nda AYM kararlarını konulara göre nasıl sonuçlandıklarını da aktaralım :

(21) Bkz. geride, Bölüm V.

Tersine, yaygın ekonomik yararların, yani kamusal ekonominin çıkarlarını ön plana alan yasalara karşı yöneltilen iptal ve itiraz başvurularının % 58.6'sını reddetmekle, AYM, toplum çıkarlarını koruması yolunda dikkatli olduğunu göstermiştir. Nitekim, özel ekonomik yararların sınırlandırılmasına karşı yapılan başvurulardan % 85'inin reddi de, AYM'nin, örneğin özel mülkiyet hakkını, mutlak bir hak olarak görmediğini yansıtmaktadır. Ancak bu konuda dava sayısının çok az olmasının sağlıklı bir değerlendirmeyi engellediğini de ekliyelim.

Bu temel konuların dışında kalan ve incelenen toplam başvuru sayısının % 15'ini oluşturan çeşitli alanlarda 63 davada AYM'nin iptal kararı oranının % 66.6 gibi yüksek bir düzeye ulaşması doğaldır. Bu durum, AYM denetiminin toplumsal önemi ikinci derecede konularda daha etkin, kamuoyunun duyarlı olduğu konularda ise rejimin genel dengesini koruma amacıyla daha ölçülü biçimde gerçekleştiği izlenimini vermektedir.

Ne var ki, salt istatistiksel veriler her şeyi açıklamakta yetersiz kalabilirler; AYM kararlarını da bazı nicel göstergelere göre değerlendirmek yanıltıcı olabilir. AYM kararlarının toplumda doğurdukları sonuçlarının gözlenmesi de bu yüzden çok daha gereklidir. Örneğin, önceki bölümlerde değinilen bir AYM kararının, kamulaştırılan taşınmaz mallarda kamulaştırma bedelinin vergi değeri üzerinden değil, gerçek değerine göre hesaplanması gerektiği ilkesini benimsemesi, Yüce Mahkemenin özel ekonomik yararların sınırlandırılmasına karşı yapılan başvurulardan % 85'ini reddetmiş olmasından çok daha önemlidir. Çünkü kamulaştırma konusu, kentlerde, belediye yetkilileri, arsa spekülâtorleri veya kırsal yörelerdeki büyük toprak sahipleri kadar, on binlerce topraksız köylüyü ve kentli kiracıları da yakından ilgilendirmektedir. Gerçek değer ilkesiyle, kamulaştırma bedellerindeki artışın ister istemez beklenen reformların gerçekleşmesini geciktireceği açıktır.

II. AYM KARARLARININ NİTELİKSEL ÖZELLİKLERİ

AYM kararları buraya dek çeşitli dökümler aracılığı ile niceliksel yönden özetlenmeye çalışıldıktan sonra, söz konusu kararların nitelikleri açısından bazı kısa gözlemlere gidilmesinin yararlı olacağı açıktır. Böylelikle, Mahkemenin belirli anayasal tercihleri daha kolay izlenecektir. Anayasa hukukunun her şeyden önce siyasal bir hukuk olması nedeniyle, nitel verilerin önemi ortadadır.

Ancak, Easton'ın «siyasal sistem» modelinin Türk AYM'ne uygulama denemesiyle sınırlı bu çalışmamızda, nitel değerlendirmeler üzerinde ayrıntılı gözlemlere gidilmesi bizi asıl amacımızdan uzaklaştırabilir. Bu nedenle, önce 1961 Anayasası'nda yer alan temel kavramlardan, «demokratik devlet» ve «sosyal devlet»i ilgilendiren konularda bazı AYM kararlarına değinmek bizce yeterlidir. Daha sonra, AYM'nin siyasal güçler karşısındaki genel tutumunu yansıtan bazı kararları üzerinde gene kısaca durulabilir.

A — AYM ve Anayasal Haklar

AYM kararlarına nitel açıdan yaklaşmamızın «kuşbakışı» olması zorunludur. Bu yüzden, Anayasa sistematüğini izlemeye çalışalım: «Kişinin hakları ve ödevleri», «sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler».

AYM, 1961 Anayasası'nda çizili siyasal ve toplumsal dengede korunan haklarla ilişkili olarak ağırlüğını hangi yönde kullanmaktadır? Aslında, her iki hak türünün ve kullanımının birbirlerinden soyutlanması olanaksızdır. Bununla birlikte, kişi haklarının demokratik özgürlükler kavramını içinde geleneksel olarak yer almalarına karşılık, sosyal hak ve ödevler kavramının anayasalara girişi öncekilerine oranla çok daha yenidir. Bu nedenledir ki, klâsik özgürlüklerin korunması «pasif haklar» sosyal adalete yönelik özgürlüklerin genişletilmesi ise «aktif haklar» olarak değerlendirilmektedir. Anılan haklar sırasıyla demokratik devlet ve sosyal devlet kavramlarında yansımaktadır.

AYM açısından şu sorunun yanıtlanması gerekiyor: AYM önceliği hangisine vermektedir? Mahkeme birey özgürlüklerinin korunması ile mi yetinmekte; yoksa Anayasa'da yer alan yeni sosyal ve ekonomik hakların somuta dökülmesi istemlerine destek olmakta, hatta bunların genişletilmesi yönünde kararlar mı ortaya koymaktadır? Başka bir deyişle, yasamayı denetlerken siyasal iktidarı kendini frenlemeye mi, yoksa tersine-ancak Anayasa'da benimsenen sosyal devlet ilkesi doğrultusunda- harekete geçmeye mi itmektedir? Az önce de vurgulandığı gibi, kişi hak ve ödevleri ile ekonomik ve sosyal hak ve ödevler arasında karşılıklı bir bağ söz konusudur. Öyle ki, herhangi bir yüksek yargı organının, söz gelimi sosyal hakları yorumlayışı, öteki hakları değerlendirışinden soyutlanamaz. Başka bir deyişle, bu ayrım siyasal bilim açısından yapaydır, gerçeği tam anlamıyla yansıtmamaktadır. Çünkü temelde ancak kendini günün koşullarına uydurmasını bilmiş bir ideolojiden hareket söz konusudur: Neo-liberalizm, yani demokratik sosyal hukuk devleti anlayışı-

şı (24). AYM'nin bu çerçeve dışına çıkma olasılığı çok azdır. Nitekim, AYM'nin hukuk devleti anlayışı bunu kanıtıyor: «...insan hak ve hürriyetlerini, milli dayanışmayı, sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmek ve teminat altına almak erekleriyle tanımlanan demokratik hukuk devleti düzeni» (25).

1. Pasif Haklar : Demokratik Devlet

Batı ülkelerinde kâğıda dökülen güvenceler arasında öncelikle kişi hak ve özgürlüklerinin yer aldıkları biliniyor. 1961 öncesi Türk Anayasaları bu konuda çeşitli güvenceler içermekle birlikte, uygulamada çeşitli aksaklıklarla karşılaşıldığını anımsıyoruz. Yeni Anayasa döneminde de AYM'ne en çok kişi hak ve özgürlüklerini ilgilendiren konularda başvurular yapılmış olması doğaldır. Ancak, AYM'nin «ölçülü» denetimden yana bir tutum izlediği açıktır.

«...diğer hak ve hürriyetler gibi düşünce ve kanaat hürriyeti de her türlü sorumsuz davranışlara cevaz veren mutlak ve sınırsız bir hürriyet olarak telâkki ve kabul edilemez... toplumsal yaşayışla... denge halinde tutmak gereklidir (26).

Bazı durumlarda ise AYM'nin belli bir çekingenlik gösterdiği de izlenmektedir. Bu «çıktılar»dan bir kaç örnek verelim :

a) Eşitlik (27)

Zina suçunun maddi unsurları açısından TCK'nun 440 ve 441. maddelerinde kadın ve erkek arasında öngörülen eşitsizlik itiraz yoluyla iki kez AYM önüne gelmiştir. AYM ise, bakılmakta olan davalarda yukarıdaki maddelerden birinin uygulanacağını ve yalnız bu hükmün anayasal denetimini yapmakla yetkili olduğunu belirterek, öteki ile karşılaştırma yapılmasına gerek duymamıştır (28).

b) Seyahat ve Yerleşme Özgürlüğü (29)

AYM, örneğin «kan gütme saikiyle» cinayetlerin önlenmesi için

(24) Bkz. geride, Giriş bölümü; «Çalışmanın varsayımları».

(25) AYM, E. 63/171, K. 65/13, KT. 5/3/65; R.G., 13 Kasım 1965; AMKD, No. 3, (yeni bası) s. 89. Ayrıca AYM, E. 65/12, K. 65/34, KT. 28/5/65; R.G., 1 Aralık 1965; E. 63/124, K. 63/243, KT. 11/10/63; R.G., 4 Aralık 1963.

(26) AYM, E. 63/16, K. 63/83, KT. 8/4/63; R.G., 9 Temmuz 1963; AMKD, No. 1 (Yeni bası), s. 199.

(27) Anayasa, md. 12: «Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin kanun önünde eşittir».

(28) AYM, E. 66/30, K. 67/9, 2/3/67; R.G., 19 Eylül 1967.

(29) Anayasa, md. 18/1: «Herkes, seyahat hürriyetine sahiptir; bu hürriyet, ancak millî güvenliği sağlama ve salgın hastalıkları önleme amacıyla kanunla sınırlanabilir».

hasım ailelerin buldukları yerden alınıp ülkenin başka yerlerine göç ettirilmesine olanak tanıyan bir yasayı Anayasa'daki ulusal güvenliği sağlama amacıyla ilintili bulmazken (30); öte yandan, aynı «ulusal güvenlik» sakıncası nedeniyle, seyahat özgürlüğünün yasalarla sınırlanabileceğine ilişkin Anayasa maddesini günün koşullarına göre yorumlamaktan uzak kalmıştır: Öyle ki, Pasaport Yasasının 22. maddesine göre «siyasi emniyet bakımından İçişleri Bakanlığınca memleketten ayrılmaları mahzurlu görülenlerin» pasaport alamıyacakları hükmü ile seyahat özgürlüğünün «öz»üne dokunulmadığı (31) kanısındadır. Oysa, «siyasal güvenlik» kavramının «ulusal güvenlik» kavramıyla karıştırılması, siyasal iktidarların elinde tehlikeli bir silâha dönüşebilir.

c) Düşünce Özgürlüğü (32)

AYM, TCK'nun 141 ve 142. maddelerini, 6'ya karşı 9 oyla, Anayasa'ya aykırı bulmamıştır: Anayasa, Yüce Mahkemeye göre, komünizme kapalı, sosyalizme ise sınırlı bir biçimde açıktır. Başka bir deyişle, Anayasa'nın izin verdiği ölçüde sosyalist amaçlı eylem ve propaganda özgürlüğü vardır (33).

Daha önceki bir kararında, AYM; «Cemiyetin muhtelif sınıflarını umumun emniyeti için tehlikeli bir tarzda kin ve adavata tahrik»i suç sayan TCK'nun 312. maddesinin, davacının ileri sürdüğü gibi «suç unsurlarının seçik ve ayrı olarak belirtilmediğini, keyfi uygulamaya yer verecek ve bilimsel araştırmaları engelliyebilecek nitelikte olduğunu» kabul etmiyerek, Anayasa'ya aykırı bulmamıştır. Anayasa Koyucusu, «yurtta güven ve düzenin bozulmasına yer verilmemesini» istemişti (34).

AYM'nin, 1971 yılında Cumhuriyet Başsavcısının başvurusu üzerine açılan parti kapatılması davalarında, Milli Nizam Partisi ve Türkiye İşçi Partisi gibi, siyasal yelpazenin sağında ve solunda yer

(30) Bkz. AYM, E. 63/330, K. 64/15, KT. 11/12/64; R.G., 14 Temmuz 1964.

(31) AYM, E. 63/190, K. 63/100, KT. 29/4/63; R.G., 30 Temmuz 1963.

(32) Anayasa, md. 20/1; «Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir; düşünce ve kanaatlarını söz, yazı, resim ile veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklayabilir ve yayabilir.»

(33) AYM, E. 63, K. 65/40, KT. 26/9/65; R.G., 25 Temmuz 1967, Gene de, anılan kararının, o dönemin iktidarına oranla, Anayasa dinamiğine çok daha yakın olduğunu belirtmemiz gerekir.

(34) AYM, E. 63/193, K. 64/9, KT. 29/1/64; R.G., 11 Haziran 1964; AMKD, No. 2., (yeni bası), s. 59. (Davayı TİP açmıştı. Yıllar sonra, TİP yöneticileri TCK'nun 141, 142. maddelerine karşı hareket etmekten yargılanırken, aynı iddianamede 312. maddeyi de ihlâl ettiklerine yer verilecekti).

alan iki kuruluşu Anayasa'nın 57. maddesine aykırı davrandıkları gerekçesiyle oybirliği ile alınan kararlarla (35) kapattığını da anımsıyoruz (36).

«Siyasal» niteliği ağır basan bu tür dava konuları dışında (37), AYM, genellikle «dengeci» çizgisini sürdürmüştür.

d) Kişi Dokunulmazlığı (38)

AYM, suçlu kişilerin anayasal haklarına saygı duyulmasını da önemsemiş, örneğin mahkumların demire vurulmasına izin veren yasayı Anayasa'ya akırı bulmuştur (39). Buna karşılık, ölüm cezasının kaldırılmasını isteyen Anayasa'ya aykırılık başvurularını ise reddetmiştir: «Suçlunun, işlediği fiilin ağırlığı ile mütenasip bir cezaya çarptırılması lüzumu... aşıkârdır.» (40). Oysa, AYM kırsal alanlarda büyükbaş hayvan hırsızlığı yapanların öteki hırsızlık suçlarına oranla 3 misli şiddette cezalandırılmasını öngören yasayı Anayasa'ya aykırı bulmayacaktı (41).

e) Toplantı Hak ve Özgürlükleri

Anayasa, herkesin önceden izin almaksızın barışçıl nitelikte toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahip olduğunu ancak, bu hakkın «kamu düzenini korumak» amacıyla sınırlanabileceğini öngörüyor (42). Aynı haklar dernekler konusunda da geçerlidir: «Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurmak hakkına sahiptir. Bu hakkın kullanımında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir» (43).

(35) AYM, E. 71/1, K. 71/1, KT. 20/5/71; R.G., 6 Ocak 1972; E. 71/3, K. 71/3, KT. 20/7/71; R.G., 6 Ocak 1972.

(36) Ancak, AYM'nin TİP'e karşı genelde olumsuz bir önyargısı olduğunu söylemek zordur. Örneğin, TİP yöneticilerinin tutuklanmalarından bir gün önce Sıkıyönetim Yasanın iptali için açtıkları davayı, TİP kapatıldıktan sonra sonuçlandırmış ve TİP'in istemini yerinde bularak Sıkıyönetim Yasanın bazı maddelerini iptal etmiştir. Bkz. AYM, E. 71/31, K. 72/5, KT. 15-16/2/72; R.G., 14 Ekim 1972.

(37) Örneğin, TİP yöneticilerinin haklarında sıkıyönetim mahkemesinde ayrıca dava açılması ve sonunda mahkum edilmelerine karşılık, MNP yöneticileri her türlü kovuşturmadan uzak bırakılmıştır.

(38) Anayasa, md. 14/3 ve 4 (son): «Kimseye eziyet ve işkence yapılamaz. İnsan haysiyetiyle bağdaşmayan ceza konulamaz».

(39) AYM, E. 66/34, K. 67/18, KT. 15/6/67; R.G., 26 Ocak 1968.

(40) AYM, E. 63/207, K. 63/175, KT. 1/7/63; R.G., 7 Ekim 1963; AMKD, No. 1, (yeni bası), s. 363.

(41) AYM, E. 65/30, K. 65/58, KT. 2/11/65; R.G., 28 Şubat 1966.

(42) Bkz. Anayasa, md. 28/1.

(43) Anayasa, değişik md. 29/1.

AYM bu yönde oldukça titiz bir denetim örneği vererek, «hakkın özü»nün sınırlanmamasına özen göstermiştir. Örneğin, «her türlü yoruma elverişli bulunan 'maksadı mahsus' gibi terimlerle belirtilen hükümler toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının özüne dokunmaktadır» (44). Ancak, «Merkezi yurt dışında olan bir cemiyetin» Türkiye'de şubesinin açılmıyacağı öngören Dernekler Yasasının 10. maddesi Anayasa'ya aykırı değildir. «Kanun koyucu... bir çok derneklerin tarihimize oynadıkları tehlikeli rolleri gözönünde» tutmuştur (45).

f) Mülkiyet Hakkı

1961 Anayasası'nda, mülkiyet hakkı sosyal ve ekonomik haklar bölümünde yer almaktadır. Ancak, mülkiyet hakkının bireysel yönü de unutulmamalıdır. AYM'ne göre :

«Mülkiyet hakkı eski anlamında ferдин dilediği şekilde kullanabileceği bir hak ve sınırsız bir hürriyet olmak niteliğini çoktan yitirmiş, mülkiyet anlayışı, bu hakkın, bir bakıma, sosyal yapıda bir hak olduğu yolunda gelişmiş, bir çok haklar gibi sınırlanabileceği ilkesi kabul edilmiştir... fert yararı ile toplum yararının karşılaştığı alanlarda toplum yararı üstün tutulmuştur» (46).

Bununla birlikte, hakkın özüne dokunulamıyacaktır. AYM, bu ilkeden hareketle, 6570 sayılı Kira Yasası'nın «1953 yılındaki kira rayicini en yüksek had kabul ederek» dondurmasını, «...gayrimenkul sahipleri yönünden hakkaniyet ve adalet prensipleri ile bağdaşmıyacağı» görüşüyle 7'ye karşı 8 oyla, iptal etmiştir (47).

AYM, az sonra değinilecek kamulaştırmalar konusunda da, mülk sahiplerinin haklarını korumağa özen göstermiştir. Örneğin, kamulaştırılan bir malın kamu yararına kullanımı gerçekleşmiyorsa, eski sahibine geri verilmemesinin Anayasa'ya aykırı olduğunu karara bağlamıştır (48).

(44) AYM, E. 63/208, K. 63/1, KT. 4/1/63; R.G., 13 Mart 1963; AMKD, No. 1, (yeni bası), s. 75; AYM, E. 69/27, K. 69/64, KT. 11/11/69; R.G., 17 Aralık 1970; E. 76/27, K. 76/51, KT. 18 ve 22/11/76; R.G., 16 Mayıs 1977. Dernekler konusunda ise, bkz. AYM, E. 73/3, K. 73/37, KT. 18, 19-20/12/73; R.G., 18 Haziran 1974.

(45) AYM, E. 63/199, K. 65/16, KT. 16/3/65; R.G., 23 Eylül 1965; AMKD, No. 3, (yeni bası), s. 116.

(46) AYM, E. 66/3, K. 66/23; KT. 28/4/66; R.G., 11 Temmuz 1966.

(47) AYM, E. 63/3, K. 63/67, KT. 26/3/63; R.G., 31 Mayıs 1963; AMKD, No. 1, (yeni bası), s. 151-152.

(48) AYM, E. 67/41, 69/57, KT. 23, 24 ve 25/10/69; R.G., 12 Mart 1971.

g) *Siyasal Haklar (49)*

AYM'nin kişilerin siyasal hakları çerçevesinde, örneğin seçme hakkı konusunda, oldukça çekingen davrandığını söyleyebiliriz. Örneğin, Yüce Mahkeme bir kararında oyunu bağımsız adaylara vermek isteyen seçmenlerin, o ilde seçilecek kaç kişi olursa olsun, yalnız bir tek bağımsız adayın adı yazılı oy pusulası kullanabileceğini öngören yasayı Anayasa'ya aykırı bulmamıştır (50). Mahkeme, bir başka kararında da siyasal partilerin seçime girebilmeleri için en az 15 ilde örgütlenmiş olmaları zorunluluğunu da Anayasa'ya uygun görmüştür (51).

Öte yandan, AYM seçmen yaşının 21'de bırakılmasını, kişilerin 18 yaşında rüste erdiğini kabul eden Medeni Yasa hükümleriyle çelişkili olarak görmemiş ve bu hükmün Anayasa'nın eşitlik ilkesini çiğnemediğini belirtmiştir. Seçmen yaşının belirtilmesi bir Anayasa sorunu değildir (52). Aynı şekilde, siyasal derneklere üye olabilmek için yaş koşulu rüşt yaşına oranla daha yüksek tutulması, ne hakkın özünü çiğner ne de vatandaşlar arasında bir eşitsizliğe yol açar (53).

İşin ilginç yönü, bireylerin siyasal hakları konusunda oldukça dar bir çizgi izleyen AYM (54), küçük siyasal partileri parlamento çoğunluklarına karşı korurken, Anayasa'nın eşitlik ilkesine sık sık atıfta bulunacaktı. Örneğin, büyük partilerin lehine çalışan «baraj» sisteminin seçim yasasından çıkarılmasını sağlamış (55); siyasal partiler Hazine yardımıyla ancak belli bir oy oranını geçerlerse yararlanabilecekleri koşulunu da, «adalet ve eşitlik ilkeleriyle bağdaştırılmaz» bularak, ilgili yasayı iptal etmiştir (56).

(49) Anayasa, md. 54-62.

(50) AYM, E. 63/171, K. 65/13, KT. 5/3/65; R.G., 13 Kasım 1965.

(51) AYM, E. 65/12, K. 65/34, KT. 28/5/65; R.G., 1 Aralık 1965.

(52) AYM, E. 63/182, K. 63/161, KT. 21/6/63; R.G., 1 Ağustos 1963.

(53) AYM, E. 63/199, K. 65/16, KT. 16/3/1965, R.G., 23 Eylül 1965.

(54) Örneğin, AYM'nin siyasal partilerin müşterek liste halinde aday gösteremeyeceğini öngören 306 sayılı Milletvekili Seçim Yasasını Anayasa'ya aykırı bulmadığı bir başka kararında, vatandaşların tercihlerini dolaylı yoldan engellemiş olan Yasa Koyucuya destek oluyordu: «... maddeyi düzenlerken sadece Anayasa'nın kendisine bıraktığı takdir hakkını, o hakkın sınırları içinde, işin gereklerini ve memleketin durumunu gözönünde tutarak kullanmıştır». AYM, E. 63/171, K. 65/13, KT. 5/3/65; R.G., 13 Kasım 1965; AMKD, No. 3, (yeni bası), s. 90.

(55) AYM, E. 68/15, K. 68/13, KT. 3, 4, ve 6/5/68; R.G., 24 Ekim 1968.

(56) AYM, E. 68/26, K. 69/14, KT. 18 ve 19/269; R.G., 25 Şubat 1970; AMKD, No. 7, s. 249.

h) Bilim ve Sanat Özgürlüğü

Anayasa, herkesin bilim ve sanatı özgürce öğrenme, açıklama, yazma ve her alanda araştırma yapmak hakkına sahip olduğunu belirtiyor (57). Şöyle ki, eğitim ve öğretim kurumları, devletin «gözetim ve denetimi» altında olmak koşuluyla özgürce faaliyette bulunabilirler.

AYM genellikle Anayasa'nın saptadığı kuralların çiğnenmemesi yolunda ciddi bir çaba göstermişse de, bazı kararlarında, bizzat kendisinin anılan hakkın özüne dokunduğu da gözden kaçmamıştır. Örneğin özel yüksek okullarla ilgili bir kararında (58) AYM, Anayasa'nın 120. maddesinde yer alan «Üniversiteler ancak Devlet eliyle ve kanunla kurulur» hükmüne öncelik tanıyarak, hem 21. maddede güvence altına alınan bir temel hakkın özüne dokunacak hem de yüksek okulları üniversitelerle bir tutarak yanlış bir benzetmede bulunacaktı. AYM, böylece, kazanç amacı güden özel yüksek okul işletmeciliğine son vermiştir ama, 21. madde ile 120. madde de yer alan bir istisna arasındaki tercihini yetkilerini taşarak yapmıştır: Anayasa'da temel haklara öncelik verilmek gerekirdi.

Öte yandan AYM, yüksek öğrenimin paralı olmasına ilke olarak karşı çıkmamıştır (59). Ancak bunu üniversiteler için düşündüğü açıktır. Mahkeme özel yüksek okullara yönelik duyarlılığının yanı sıra, «siyasal çevrelerin veya çeşitli çıkar veya düşünce kümelerinin etkileri dışında» tutulması (60) olarak anladığı üniversite özerkliği ilkesinin zedelenmemesine özen göstermiş ve bu arada 1750 sayılı Üniversiteler Yasasının bazı hükümlerini iptal etmiştir (61).

2. Aktif Haklar : Sosyal Devlet

Anayasa'nın 53. maddesi, «sosyal ve iktisadi haklar ve ödevlerle» ilgili bölümün sonunda, Devletin, söz konusu ekonomik ve toplumsal amaçlara ulaşma ödevlerini «ancak iktisadi gelişme ile mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine» getireceğini ekliyor. Kısacası bu ödevlerinin sınırı vardır.

Anayasa'da yer alan ekonomik ve toplumsal hedeflerin gerçekleşmesinde Devletin en büyük sorumluluğa sahip olduğu açıktır.

(57) Anayasa, md. 21.

(58) AYM, E. 69/31, K. 71/3, KT. 12/1/71; R.G., 26 Mart 1971.

(59) AYM, E. 73/32, K. 74/11, KT. 26/3/74; R.G., 21 Haziran 1974.

(60) Aynı karar AMKD, No. 9, s. 149.

(61) AYM, E. 73/37, K. 75/22, KT. 11, 12, 13, 14 ve 25/2/75. R.G., 3 Aralık 1975, R.G.'nin anılan sayısında AYM'nin aynı konuda 3 ayrı kararı daha bulunmaktadır.

Başka bir deyişle bu konu, yargı erkinin değil siyasal iktidarın görev alanına girmektedir. Ne var ki, önüne gelen bazı başvurularda AYM, ekonomik ve toplumsal içerikli anayasal amaçlara somutluk kazandırabilir ve onların kâğıtta kalmasını önleyebilir: Yasaların bu ilkelere ters düşmesini önleyerek ve Anayasa kurallarını günün gereksinmelerine göre somutlaştırarak. AYM'nin genel tutumu nasıl olmuştur?

a) Mülkiyetin Sınırlanması

Anayasa mülkiyet ve miras haklarının «ancak kamu yararı amacıyla, kanunla» sınırlanabileceğini öngörürken, mülkiyet hakkının kullanılmasının «toplum yararına aykırı» olamayacağını belirtmektedir (Anayasa, md. 36/1 ve 2). Bu ilkenin ışığında, AYM, örneğin, 4785 sayılı Orman Yasasında yer alan ve bir yıl içinde bedeli istenmedikçe, ormanları devletleştirilen orman sahiplerinin söz konusu bedeli alma hakkını yitireceklerini öngören hükmü, Anayasa'ya aykırı bulmayarak, devletin buna hakkı olduğunu savunmuştur (62).

Mahkeme, 6570 sayılı Kira Yasasına ilişkin olarak önüne gelen bir başka başvuruda, «konut veya işyeri olarak kullanılan gayrimenkullerin toplum ve insan hayatındaki önemi»ne değinerek Devletin kira işlerini yasalarla düzenleme ve belli sınırlamalara gitmesinin Anayasa'ya aykırı olmayacağını belirtmiştir (63).

(1) Toprak mülkiyeti

Devlet, topraksız çiftçiye toprak sağlama yolunda belli bir çaba göstermek zorundadır. Bu çerçevede içinde, toprak reformunu gerçekleştirecektir (bkz. Anayasa, md. 37).

AYM, örneğin, 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Yasasında yer alan, çiftçiyi topraklandırma amacıyla verilmiş olan arazinin kiraya verilemeyeceğini veya ortaklıkla işletilemeyeceğini, aksi halde, dağıtılan arazinin geri alınabileceğini öngören hükmü Anayasa'ya aykırı bulmamıştır. Anayasa, mülkiyet hakkını sınırsız bir hak olarak görmüyordu. Kaldı ki, toprak dağıtımını kamu yararına yapıldığından, bundan yararlananlar belirli koşullara uymak zorundaydılar (64).

(62) AYM, E. 65/22, K. 65/51, KT. 30/9/65; R.G., 4 Mayıs 1966.

(63) AYM, E. 63/127, K. 65/47, KT. 14/9/65; R.G., 28 Şubat 1966.

(64) AYM, E. 66/3, K. 66/23, KT. 28/4/66; R.G., 11 Temmuz 1966.

Toprak reformu çalışmalarına destekleyici bir dizi karar alınmasına rağmen, AYM, 1973 de çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Yasası'nın yasaların görüşülmesine ilişkin İçtüzük kurallarına aykırı biçimde oylandığı gerekçesiyle «biçim»den iptal etmek zorunda kalmıştır. Ancak bu kararı vermekte oldukça yavaş davranmış olduğu da gözden kaçmamıştır : Nerdeyse 4 yıla yakın bir süre beklediği gibi, iptal kararının yürürlüğe girişini de bir yıl geciktirmiştir (65).

(2) Kamulaştırma (66)

Öte yandan, AYM'nin kamulaştırmalar konusunda, klâsik mülkiyet hakkı anlayışından pek uzaklaştığı söylenemez.

AYM, 1971 Anayasa değişikliği öncesinde verdiği bazı kararlar da, örneğin, Çiftçiyi Topraklandırma Yasasının 5618 sayılı yasayla değişik 21. maddesini Anayasa'nın 38'inci maddesine aykırı bulmuştur : Söz konusu madde, kamulaştırmalarda, 1944 Bütçe Yılı arazi vergisine matrah olan değer 4 katının kamulaştırma karşılığı olarak hesaplanacağını belirtiyordu (67).

AYM'ne göre gerçek karşılık deyimi, kamulaştırma günündeki rayiç bedeliydi. Bir başka kararında 6764 sayılı yasanın 6. maddesinde yer alan kamulaştırma bedellerinin vergi değerinin 15 mislini geçemeyeceği hükmünü de aynı gerekçeyle Anayasa'ya aykırı bulmuştur (68). Taşınmaz malları kamulaştırılarak, mülkiyeti elinden alınan kimseye malının karşılığı olarak para yerine aynı değerde bir başka taşınmaz mal verilmesini öngören 1110 sayılı Askerî Memnu Mıntıklar Yasasının değişik 1. maddesi de AYM'nce iptal edilecekti; gerçek değer verilmeden kamulaştırma yapılamazdı (69).

AYM'nin «gerçek değer» anlayışının kamulaştırma çalışmalarını geciktirdiği açıktı. Bu nedenle, 1971 Anayasa değişikliklerinde, «vergi değeri» başlığı ilkesi getirilmiştir. Ne var ki, AYM, daha önce de değindiğimiz gibi (bkz. geride, Bölüm IV), çeşitli çevrelerin eleştirilerine hedef olmasına yol açan bir kararıyla yeniden gerçek değer il-

(65) AYM, E. 73/42, K. 76/48, KT. 19/10/76; R.G., 10 Mayıs 1977.

(66) Anayasa md. 38/1 1971'de değiştirilmeden önce kamulaştırmada «gerçek karşılık»ı esas alıyordu. Değişik 38/2 madde «vergi değerini» benimsemişse de, AYM, bu değişikliği «biçim»den, ancak gerçekte «öz»den iptal ederek, yeneden eski kurala dönüşü sağlamıştır.

(67) AYM, E. 63/10, K. 63/61, KT. 18/3/63; R.G., 16 Mayıs 1963.

(68) AYM, E. 63/102, K. 64/25, KT. 31/3/64; R.G., 14 Mayıs 1964.

(19) AYM, E. 63/133, K. 64/21, KT. 17/3/64; R.G., 2 Haziran 1964.

kesine dönüşü sağlayacaktı (70). Mahkemenin 7'ye karşı 8 oyla verdiği karara göre, anılan değişiklik Anayasa'nın 1., 2. maddelerinde tanımlanan ve 9. maddesinde değiştirilemeyeceği belirtilen Devlet biçimi olan Cumhuriyetle ters düşüyordu (71).

b) Çalışma ve Sözleşme Özgürlüğü ve Çalışma Yaşamının Düzenlenmesi (72)

AYM, 3008 sayılı İş Yasasının grevi yasaklayan 72. maddesini Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir (73). Greve gitmenin kesinlikle yasaklanmasını kabul eden anılan hüküm, Anayasa'nın 47/1. maddesiyle bağdaşmıyordu. Böylece, AYM, 1961 Anayasasıyla bir temel hak olarak getirilen grev hakkının yeni iş yasalarınca düzenleninceye dek geçici olarak engellenmesini önlemiştir.

Buna karşılık, AYM, Anayasa'da hükme bağlanmadığı halde lokavtın yasa yoluyla düzenlenebileceği ve bu düzenlemenin sosyal hukuk devleti ilkesine uygun olacağını da belirtmiştir. Anayasa'nın 47/2. maddesi işverenlerin haklarının özel yasalarla belirleneceğini öngörüyordu. Bu nedenle, 1963'de çıkarılan 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasasının, lokavta izin veren hükümleri Anayasa'ya aykırı değildi (74). AYM, bu konuda Temsilciler Meclisi tutanaklarına da bol bol atıfta bulunma yolunu seçerek, görüşünü temellendiriyordu. Ayrıca, anılan kararı almak için 4 yıla yakın bir süre beklediği dikkati çekiyor.

Öte yandan, AYM işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin sendika kurma (75) ve grev hakları (76) konularında, Anayasa ve yasaların getirdiği düzenlemeleri benimsemiştir. Bu arada, kamu görevlilerinin sendika kurma olanaklarınının 1971 Anayasa değişikliklerinden sonra kaldırıldığını da ekleyelim.

(70) AYM, E. 76/38, K. 76/46, KT. 12/10/76; R.G., 20 Ocak 1977. Oysa, AYM, bir başka kamulaştırma konusunda tamamen ters yönde bir karar almış, İstimlak Yasasının ödemelerin «değer pahası»na göre yapılacağını öngören 3. maddesini 1973 yılında Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmişti. Bkz. E. 72/53, K. 73/16, KT. 10/4/73; R.G., 29 Ağustos 1973.

(71) Ayrıca bkz. ileride, Bölüm VII; «Tepkiye tepki».

(72) Anayasa, md. 40-47.

(73) AYM, E. 62/280, K. 63/51, KT. 6/3/1963, R.G., 16 Mayıs 1963.

(74) AYM, E. 63/337, K. 67/31, KT. 19/20/67; R.G., 2 Mayıs 1969. Gene, bkz. E. 63/336, K. 67/29, KT. 26-27/9/67; R.G., 19 Ekim 1968.

(75) AYM, E. 64/30, K. 65/33, KT. 18/5/65; R.G., 10 Mart 1966.

(76) AYM, E. 70/3, K. 70/35, KT. 23/6/70; R.G., 7 Mayıs 1971; Ayrıca bkz. E. 70/11, K. 70/36, KT. 23/6/70; R.G., 11 Haziran 1971.

Genel olarak işçi sendikaları konusunda ise AYM, bu kuruluşların güçlenmesini ve irili ufaklı sendikaların çoğalmasını önlemek isteyen yasa koyucuya yardımcı olmuştur : Aynı sendikaya bağlı olmayan işçilerin, söz konusu kuruluşun toplu sözleşmeyle kayıtlı üyelerine sağladığı yeni olanaklardan yararlanmalarınının 274 sayılı yasanın 21. maddesiyle sınırlanışı Anayasa'ya aykırı değildir (77).

Ancak AYM, sendika tekeline de karşıdır. Örneğin, 274 sayılı Sendikalar Yasasını değiştiren 1317 sayılı yasanın yeni sendikaların kuruluşunu önleyici nitelikteki hükümlerini de iptal etmiştir. Bir sendikanın kurulabilmesi için o işkolunda sigortalı işçilerin 1/3'ini üye yazma zorunluğu, AYM'ne göre bir temel hakkın kullanılmasını engellediği için, hakkın özüne dokunuyor ve Anayasa'nın 46. maddesiyle çelişiyordu (78).

Öte yandan, AYM'nin dolaylı yoldan, sendikaların siyasal partilerle içli dışlı olmasına da karşı çıktığı söylenebilir : 1967'deki bir kararında, sendikaların siyasal partilere para yardımı yapmalarını engelleyen yasayı Anayasa'ya aykırı bulmayacaktı (79).

c) Sosyal Güvenlik

AYM'ne göre sosyal güvenlik, «sosyal devlet»in gerekli özelliklerinden biridir : «Sosyal güvenlik herkes için bir hak ve devlet için de bir ödev... ekonomik ve politik gelişmelerin zorunlu kıldığı bir garanti sistemidir» (80).

AYM, örneğin işçi sağlığı konusunda; Sosyal Sigortalar yasasının, iş kazası veya meslek hastalığında işverenin ihmali olursa işçinin uğradığı zararların işverence ödeneceğini öngören 26. maddesinin Anayasa'ya aykırılık savını kabul etmediği (81) gibi, işçilerin hafta tatili yasasına göre belli günde çalıştırılmıyacağına ilişkin yasa da Anayasa'ya aykırı bulmamıştır (82). AYM, bir başka kararında da, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun ilaç fabrikası kurma girişiminin Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna varmıştır (83). Buna karşılık, AYM, bankalar, sanayi ve ticaret odalarının ve bunların

(77) AYM, E. 70/46, K. 71/24, KT. 2/3/71; R.G., 4 Ağustos 1971.

(78) AYM, E. 70/43, K. 72/3, KT. 8 ve 9/2/72; R.G., 19 Ekim 1972. Ayrıca bkz. Suphi Nahit Okay, «Türk İş Hukuku Açısından Anayasa Mahkemesi ve İptal Kararları», Sosyal Siyaset Konferansları, No. 27, İstanbul: İÜİF, s. 113-135.

(79) AYM, E. 63/336, K. 67/29, KT. 26-27/9/1967; R.G., 19 Ekim 1968.

(80) Bkz. AYM, E. 63/138, K. 64/71, KT. 1/12/64; R.G., 2 Nisan 1965.

(81) AYM, E. 71/2, K. 72/28, KT. 3/5/72; R.G., 21 Kasım 1972.

(82) AYM, E. 71/32, 71/65, KT. 13/7/71, R.G., 27 Nisan 1972.

(83) AYM, E. 72/24, K. 73/21, KT. 8/5/73; R.G., 31 Aralık 1973.

oluşturdukları birliklerde çalışanların Sosyal Sigortalar kapsamına alınmasını öngören yasa maddesini Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir (84). AYM, 7'ye karşı 8 oyla aldığı bu kararında, T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'a oranla, üyelerine daha ayrıcalıklı olanaklar sağlayan özel sosyal güvenlik sandıklarının yaşamlarını sürdürmesine izin veriyordu.

Sonuç olarak AYM'nin kararlarında zaman zaman çelişkilere düşmekle birlikte, genelde «sosyal devlet» ilkesine içten bağlı olduğu görülmektedir. Nitekim, arada 7'ye karşı 8 oyla aldıkları kararlarının yanısıra, AYM üyeleri örneğin, kamu iktisadi kuruluşları hisselerinin % 49'una kadar olan bölümünün özel kesime satılmasına olanak tanıyan 1976 bütçesinin 72. maddesini oybirliğiyle iptal etmişlerdir (85).

B — AYM ve Toplumsal Güçler

AYM kararlarının «kuş bakışı» da olsa nicel ve nitel özelliklerine değinirken çeşitli toplumsal güçleri de yakından ilgilendirdiklerini izledik. Çünkü AYM kararları yalnız iptal davası açan kuruluşları veya itiraz yoluna başvuran vatandaşları bağlamamakta, yol açtıkları sonuçlarla tüm toplum üzerinde etkili olmaktadır. Bununla birlikte, siyasal partilerin, işlevleri ve ideolojileri gereği, tüm konulara ilgi duyarken, öteki toplumsal güçlerin AYM çıktıklarına karşı daha sınırlı bir duyarlık göstermeleri o ölçüde doğaldır.

1. AYM, İşverenler ve İşçiler

AYM'ne göre, «Toplumsal Devlet, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyan, eşitliği ve dengeyi sağlayan Devlet»tir (86). İşverenin güçlü, işçilerin güçsüz olduğu bir düzeni benimsemeyen AYM, bunlar arasında bir «denge» sağlanmasının «gerekli»liği üzerinde durmaktadır. İşçiler, çeşitli sendikal eylemler ve grev hakkı ile bunu dengeleyebilirler. Sendikalar güçlü ve etkin olmalıdırlar; «göstermelik kuruluşlara» indirgenemezler (87). Sosyal adalet ilkesi, «işçi ile birlikte, işvereni ve toplumun diğer fertlerini de himayesi altında» bulundurmaktadır. Belli bir «dengeyi sağlamak» (88) gereklidir.

(84) AYM, E. 76/36, K. 77/2, KT. 25/1/77; R.G., 9 Mayıs 1977.

(85) AYM, 76/23, K. 76/33, KT. 10/6/76; R.G., 15 Eylül 1976. (Hernekadar, iptal gerekçesinde Anayasa'nın 2., 39. ve 53. maddelerine aykırılık savlarının incelenmesine gerek görülmediği belirtilse de).

(86) AYM, E. 72/2, K. 72/28, KT. 23/5/72; R.G., 21 Kasım 1972; AMKD, No. 10, s. 412.

(87) AYM, E. 69/27, K. 69/64, KT. 11/11/69; R.G., 17 Aralık 1970; AMKD, No. 8, s. 137.

(88) AYM, E. 63/172, K. 63/244, KT. 21/10/63; R.G., 21 Ekim 1963; AMKD, No. 1, (yeni bası), s. 447.

İşverenin hakları da korunmalıdır. Örneğin, Anayasa yasaklamadığına göre, lokavt hakkını içeren bir yasa, Anayasa'ya aykırı değildir (89).

AYM'nin grevle lokavt arasında paralellik kuran dengeci sosyal devlet anlayışının Kurucu Meclisinkinden farklı olduğu da böylece izlenmektedir (90). Oysa, Anayasa'nın 2. maddesi gerekçesinde;

«...sosyal devlet, fertlere yalnız klâsik hürriyetleri sağlamakla yetinmeyip aynı zamanda, onların insan gibi yaşamaları için zaruri olan maddî ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendine vazife edinen devlettir. Zamanımızın devleti, iktisaden zayıf olan kişileri, bilhassa işleri bakımından başkalarına tâbi olan işçi ve müstahdemleri... himaye edecektir» (91).

denilirken, güçsüzlerden yana bir eğilim seziliyordu.

Görüldüğü gibi, AYM hem «sınıflarüstü» kalmak hem de «sınıflararası uzlaşma»yı desteklemek eğilimindedir :

«Anayasa, devleti, işverenle işçi arasında ekonomik ve sosyal bir denge kurmak, sermayenin emeği ve emeğin sermayeyi sömürmesini, bu iki varlıktan birinin ötekini (zayıflatmasını) önleyici tedbirleri almakla yükümlü tutmuştur» (92).

AYM, Anayasa'da ekonomik ve toplumsal amaçlara ulaşmada Devletin ödevlerinin sınırlı olduğunu belirten 53. madde ile uyum içindedir : İşçi hakları da «iktisadî gelişme ve malî kaynakların yeterliği ölçüsünde» genişletilebilir (93).

2. AYM ve Devlet Bürokrasisi

AYM, 1960 öncesinde kamu görevlileri arasında büyük tedirginliğe yol açan Emekli Sandığı Yasasının ünlü 39. maddesinin (bkz. geride, Bölüm II), Hükümete kamu görevlilerini «re'sen emekliye sevk» olanağı tanıyan ve bu kararlar hakkında «hiç bir suretle kaza mercilerine başvurulamayacağını» öngören hükümlerini Anayasa'ya aykırı bularak oybirliği ile iptal etmiştir (94).

(89) AYM, E. 63/337, K. 67/31, KT. 19-20/10/67; R.G., 2 Mayıs 1969.

(90) Bkz. Metin Kutal, «Hukukî Açıdan Lokavt», Sosyal Siyaset Konferansları, No. 24, İstanbul: İÜİF Yay., 1972, s. 173-174.

(91) Bkz. Öztürk, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Cilt II, s. 953-954.

(92) AMKD, No. 6, s. 27.

(93) AMKD, No. 1, (yeni bası), s. 453.

(94) AYM, E. 62/262, K. 63/21, KT. 30/1/63; R.G., 11 Mart 1963.

AYM'nin kamu görevlilerini ilgilendiren önemli kararları arasında, Anayasa'nın paralelinde olarak, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının grevi yasaklayan hükümlerinin; ayrıca 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasasının «Devlet personeli teşekküllerinin» herhangi bir biçimde siyasetle uğraşamıyacağını öngören hükümlerinin iptalini isteyen başvuruları reddetmesini anımsıyoruz (95). Öğretmenler grev veya boykot yapamazdı. Buna karşılık, AYM, söz konusu yasanın memur sendikası üyelerinin gösteri yürüyüşü yapmalarını engelleyen 14. maddesinin ilk bendini iptal etmiştir (96).

Öte yandan, AYM, haksız mal edinen kamu görevlilerinin emeklilik haklarından yoksun kılınamayacakları yolunda da bir karar vermiştir: 4237 sayılı yasanın «buna cevaz veren hükmü» Anayasa'ya aykırıydı; çünkü memurların sosyal güvenlik hakkını sınırlamaktaydı (97).

Genel olarak bürokrasi gözönüne alındığında, AYM'nin, Yüksek Yargı organlarının kendi görev ve yetki alanlarını ilgilendiren yasalara karşı iptal başvurularını olumlu yönde yanıtladığına daha önce de değinilmişti. Özellikle yargıç güvenceleri ve bağımsızlığının ve YHK'nun yetkilerinin korunması konularında AYM titiz bir denetim uygulamıştır (98). Üniversite özerkliği ve bilimsel özgürlük ve öğretim üyelerinin iş güvenceleri konularında da benzer gözlemlerde bulunabiliriz (99). TRT de 1971'de özerk iken, AYM, bunun korunmasına özen göstermiştir (100).

Ayrıca, AYM'nin bürokrasiden etkilendiği durumlar da söz konusudur. Örneğin, Maliye Bakanlığı yetkililerinin ısrarı üzerine, «yasadışı suç, yasadışı ceza olamaz» ilkesini bir an için unuttuğuna tanık olunmuştur. Öyle ki, 1971 öncesi, yasa gücünde kararname çıkarılmasına anayasal olanak bulunmadığından, buna karşı çıkan AYM, Milli Korunma kararnamelerinin bir süre daha yürürlükte

(95) AYM, E. 69/68, K. 70/34, KT. 23/6/70; R.G., 15 Mayıs 1971. (1971 Anayasa değişiklikleriyle, kamu personelinin sendikal hakları ellerinden alınmıştır).

(96) AYM, E. 69/27, K. 69/94, KT. 11/11/69; R.G., 17 Aralık 1970.

(97) AYM, E. 63/138, K. 64/71, KT. 11/12/64; R.G., 2 Nisan 1965.

(98) Bkz. AYM, E. 63/50, K. 63/111, KT. 15/5/63; R.G., 30 Temmuz 1963; E. 63/109, K. 66/17, KT. 29/3/66; R.G., 16 Temmuz 1966; E. 63/125, K. 63/112, KT. 15/5/63; R.G., 28 Haziran 1963.

(99) Örneğin AYM, 7307 sayılı Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yasasının bazı hükümlerini iptal ederken, «öğretim üyelerini, üniversite ile olan muamele ve münasebetlerinde hususi hukuk hükümlerine tâbi tutan kuralın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline» karar verecekti. AYM, E. 76/1, K. 76/1 K. 76/28, KT. 25/5/76; R.G., 16 Ağustos 1976.

(100) AYM, E. 67/37, K. 68/46, KT. 15/10/68; R.G., 8 Temmuz 1969.

kalmasına göz yumacaktı (101). Böylece, AYM yeni bir yasa çıkarılncaya dek İdareye yardımcı oluyordu. İptal kararı alsaydı ortaya çıkacak boşluklardan bazı kişilerin yararlanması olasıydı (102).

3. AYM ve Ordu'yu İlgilendiren Başvurular

Bürokrasinin askeri kanadı olarak da tanımlanabilecek Ordu'nun Türk toplumunun temel kurumlarından biri olduğunu anımsatmaya gerek yoktur. 1960 ve 1971 dönemlerinde siyasal bakımdan da ön plana çıkan Ordu'nun 1961 Anayasası'nın gerçekleştirilmesinde (103) ve 1971-1973 Anayasa değişikliklerinin yapılmasında oyna-

(101) AYM, E. 63/4, K. 63/71, KT. 28/3/63; R.G., 18 Ekim 1963.

(102) Bu konudaki «gayri resmî» ilişkilere ilişkin olarak, o günün Maliye Bakanlığı görevlilerinden Bener'in anlarına başvurulabilir: «Bu arada, Anayasa Mahkemesi'nin, Türk Parasının Kıymetini Koruma Yasası'nı Anayasaya aykırı bularak iptal etmek eğiliminde olduğunu haber almıştık. Üyeler ikiye bölünmüştü, ama çoğunluk yasanın iptal edilmesi görüşündeydi. Gerçi, hazırlanan yeni yasa taslağı Meclislere sunulacak hale gelmişti. Ama, bu tasarinın Meclislerden geçmesi uzunca bir vakit alabilirdi. Bu süre içinde eski yasa ortadan kalkacak olursa, ortaya büyük bir boşluk çıkacak, ekonomik düzen allak bullak olabilecekti.

Bir raslantı olarak, Anayasa Mahkemesi üyelerinden çok etkili bir zat ile aynı apartmanda oturuyorduk. Bu zatın da yasanın iptali görüşünde olduğunu konuşmalarımızdan biliyorum. Bakana çıktım: 'Beyefendi, ben bu zatı tanıyorum. Eğer izin verirseniz, hazırladığımız ve yakında Bakanlar Kurulu'nun onayına sunacağımız yasa taslağını kendisine vereyim. Eğer, yasa iptal edilmezse, bizim esasen yasayı değiştireceğimizi söyleyeyim. Bunun için sizin adınıza kendisine güvence verebilir miyim?'

'Bunda hiç kuşkunuz olmasın. 1567 sayılı yasanın Anayasa'ya aykırı olduğunu biz de biliyoruz... Bakan olarak, bu tasarıyı çıkartmak için elimden geleni yapacağımıza söz veriyorum.'

Bu söz üzerine, yanıma yasa taslağından bir nüsha alarak, sözünü ettiğim Anayasa Mahkemesi üyesini görmeye gittim... Üye, ülkenin ekonomik koşullarını gözönüne alarak, bir boşluk yaratılmaması görüşüne katılabileceğini, ancak tabii bu konuda oyunu şimdiden belli edecek bir söz vermesinin olanağı bulunmadığını belirtti. Konuşma sonunda bende, kendisini ikna ettiğim izlenimi uyanmıştı.

Sonuçta, Anayasa Mahkemesi, bir oy farkla, 1567 sayılı yasanın Anayasaya aykırılığı savını reddetti. Erhan Bener, «Bürokratlar», Milliyet, 18 Haziran 1978. (Kambiyo Denetim Yasasının halâ çıkarılmadığını ekleyelim).

(103) AYM, kuruluşunu kolaylaştıran 27 Mayıs hareketini Devrim olarak nitelemektedir. Örneğin, AYM 38 sayılı yasanın 1. ve 3. maddelerinde yer alan ve Yüksek Adalet Divanı ve öteki yargı organlarınca verilmiş kararları açıkça kötülemeyi veya, bu organlarca mahkûm edilmiş kişileri övmeyi yasaklamasının düşünce özgürlüğünün özünü zedelediği kararına varmıştır. (Bkz. AYM, E. 63/16, K. 63/83, KT. 8/4/63; R.G., 9 Temmuz 1963). AYM, «27 Mayıs Devriminin meşruluğunu ve haklılığını inkâra yol açan» böyle bir davranışın, «Anayasa'nın dayandığı temel ilkeleri tahrip etmek sonucunu» doğuracağı kanısındaydı. AMKD, No. 1, s. 201-202.

dığı etkili rol bilinmektedir. Ordu'ya «Cumhuriyeti kollamak ve korumak» gibi önemli bir görev verildiğini; ayrıca, Anayasa'nın 111. maddesi uyarınca görev yapan Millî Güvenlik Kurulu bünyesinde Genel Kurmay Başkanı ve Kuvvet komutanlarının öteki sivil üyelerle (Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bakanlar) birlikte ulusal güvenlikle ilgili kararların alınması ve kordinasyonunun sağlanmasında varılan görüşleri Bakanlar Kuruluna «tavsiye» ettiğini (104) gözden uzak tutamayız.

Özellikle, olağanüstü dönemlerde geleneksel etkinliğine bir de doğrudan siyasal bir boyut eklenen Ordu, aynı zamanda, görevinin gereği belli bir disiplin içinde faaliyet gösterir. AYM'nin Ordu'yu ve Ordu personelini ilgilendiren başvurular konusundaki tutumuna bir kaç örnekle değinmek yararlı olacaktır.

a) Ordu Personelinin Özlük İşleri ve Özel Yaşamları

AYM'nin Ordu personelini ilgilendiren itiraz başvurularında genellikle dikkatli bir tutum izlediği hemen göze çarpıyor. Örneğin, yedek subay ve askeri memurların yabancı uyruklu kadınlarla evlenmelerine izin vermeyen 1076 sayılı yasanın Anayasa'ya aykırı olmadığı kararını vermiştir (105). Gene, uzatmalı jandarma erlerinin ve gedikli erbaşların Ordu'dan izin almadan evlenemeyeceğini öngören 3949 sayılı Askerî Ceza Yasasının 147. maddesini, kamu hizmeti gereği sayarak, Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan temel hakların ve 35. maddesinde yer alan ailenin korunması ilkelerine aykırı bulmamıştır (106).

b) Ordu Disiplini

AYM, bu konuda örneğin, 1632 sayılı Askerî Ceza Yasasında «katıksız hapis»e ilişkin hükümlerin insan onuruna ve özgürlük kavramına ters düşmediği kararına varmıştır (107). «Katıksız hapis askerliğe özgü bir cezadır. Askerlik hizmetinin ve asker topluluğunun bünyesindeki özelliklerin doğurduğu bir ihtiyacı karşılar» (108). AYM, kıtasından altı günden fazla uzaklaşarak izinsizlik veya firar suçunu işleyen erlerin geçmiş hizmet sürelerinin sayılmayarak yeniden

(104) Anayasa md. 111. (1971 öncesinde «bildirir» biçimindeydi).

(105) AYM, E. 64/36, K. 64/77, KT. 25/12/64; R.G., 21 Nisan 1965.

(106) AYM, E. 65/2, K. 65/24, KT. 5/4/65; R.G., 14 Ocak 1966.

(107) AYM, E. 63/57, K. 65/65, KT. 27/12/65; R.G., 6 Şubat 1967; aynı yönde, bkz., E. 63/132, K. 66/29, KT. 28/6/66; R.G., 27 Haziran 1967.

(108) AMKD, No. 4, (yeni bası), s. 185.

asker edilmelerini öngören Askeri Ceza Yasasının ilgili maddelerini de Anayasa'ya aykırı bulmamıştır (109).

c) Askeri Yargı Organları

AYM, Askeri Muhakeme Usulü Yasasının 165/2. maddesinde yer alan ve askeri dava duruşmalarının basına yansımalarını önleyici hükümlerin yanısıra, seferberlikte sanıkların savunma haklarının kısıtlanabilmesine izin veren 211. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu kararına varmıştır (110). AYM, ayrıca, asker olmayan kimselerin ancak özel yasadaki belirtilen askeri suçlardan yargılabileceğini öngören Anayasa'nın 138/2. maddesini titizlikle yorumlamıştır (111).

Öte yandan, AYM, Askeri Hakimler ve Askeri Savcılar Yasasında 1972 yılında yapılan bazı değişiklik ve eklemelerin Anayasa'ya uygunluğunu denetlerken, Askeri Yargıtay üyelerinin bağımsızlığı ve güvencelerinin korunmasına özen göstermiştir. Ne var ki, bu güvence albay ve üstü rütbeli yargıçlar için söz konusudur; AYM, öteki üye ve yardımcılarının «kadrosuzluk» nedeniyle emekli edilebilmelerinde Anayasa'ya aykırılık bulmamıştır (112).

d) AYM ve Sıkıyönetim Yasası

AYM, Sıkıyönetim Yasasında ise kamu özgürlüklerinin kısılabileceğini ve Sıkıyönetim komutanlarına tanınmış olan konut dokunulmazlığı ilkesini çiğneme, kişileri 30 gün süreyle göz altına alma ve haberleşme özgürlüklerini sınırlandırabilme gibi geniş yetkileri incelediğinde, 1971 döneminde özellikle askeri mercilerle herhangi bir sürtüşmeye girmemeğe özen göstermiştir. Öyle ki, Anayasa'da sansürü yasaklayan ilkenin sivillerle ilgili davalarda titiz bekçiliğini yaparken; 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasında, komutana yayın yasağı koyma (113), matbaa kapatma yetkilerini veren hükmü iptal etmediği görülecekti (114). Gene de, AYM, aynı yasanın 23. maddesinde

(109) AYM, E. 67/52, K. 68/29, KT. 2/7/68; R.G., 17 Aralık 1968. AYM, üste hakaret suçundan beş gün hapis cezasına mahkum edilen bir uzman jandarma çavuşunun kaydının silinmesine izin veren 635 sayılı yasayı da Anayasa'ya aykırı bulmamıştır. E. 73/21, K. 73/36, KT. 4/12/73; R.G., 26 Şubat 1974.

(110) AYM, E. 63/143, K. 63/167, KT. 26/6/63; R.G., 12 Aralık 1963.

(111) AYM, E. 64/50, K. 65/14, KT. 10/3/65; R.G., 25 Haziran 1965.

(112) AYM, E. 72/49, K. 74/1, KT. 10/1/74; R.G., 24 Haziran, 1974.

(113) Örneğin, dernek bildirimlerinin TRT'de yayını konusunda bkz. AYM, E. 73/3, K. 73/37, KT. 18, 19-20/12/73; R.G., 18 Haziran, 1974.

(114) AYM, E. 71/3, K. 72/5, KT. 15-16/2/72; R.G., 14 Ekim 1972.

sıkıyönetim sona erse de, daha önceden kurulmuş askerî mahkemelerin yetkilerini önlerindeki davalar sonuçlandırılincaya kadar sürdürebileceklerini öngören hükmü Anayasa'ya aykırı bulmuştur (115). Bu arada, AYM üyeleri, 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasının 15. maddesini iptal ederken, bir bakıma *yargıç güvencelerini* de yakından ilgilendirebilecek bir karar alıyorlardı: İptal edilen madde, Sıkıyönetim komutanına «sıfat, meslek ve memuriyetleri ne olursa olsun», yasa dışı sıralanmış suçları işlemiş kişileri askerî mahkemeye, dilediğini genel mahkemeye sevk etme yetkisini tanımaktaydı (116).

e) 12 Mart Döneminden Sonra AYM

AYM'nin olağanüstü koşulların sona erdiği 1974'ten başlayarak, önüne gelen davalarda daha etkin kararlar almaya başladığı gözden kaçmıyor. Örneğin asker ve sivil yargıçların birlikte görev yaptıkları DGM'lerin kuruluş yasasının (17) yanısıra, askerî mahkemelerde üyelerin çoğunluğunun yargıç niteliğine sahip olma koşulunun savaş durumunda aranmayacağına ilişkin Anayasa değişikliğini «biçim»den, aslında «öz»de iptal etmiştir. Aynı şekilde, asker olmayan kişilerin, örneğin «Ordu'ya hakaret» suçlamasıyla askerî mahkemelerce yargılanma olasılığını arttıran Anayasa değişikliğini de Anayasa'ya aykırı bulmuştur (118). Yüce Mahkeme AYİM Yasasının 10. ve 80. maddelerini de iptal etmiştir (119). Bu mahkemenin üyeleri bağımsızlıkları ve güvenceleri yönünden, Danıştay'daki sivil meslekdaşlarıyla aynı haklara sahip olmalıydılar. AYM, gerek AYİM üyelerinin belli sürelerle bu göreve atanmalarının, gerekse askerî hakim sınıfından olmayan başkan ve üyelerin yaş haddi, emeklilik ve diğer hakları yönünden «kendi sınıfındaki emsallerine uygulanan hükümlere» tâbi olmalarının, askerlik hizmetlerinin gereklerine bağlanamayacağını öne sürmüştür.

Sonuçta, AYM'nin Ordu'ya özgü disiplin konularına pek karışmak istemediği, ancak askerî yargı organlarının da, sivil mahke-

(115) Mart 1973'de Anayasa'ya eklenen geçici madde 21, bu karara tepki olarak, «Sıkıyönetim kaldırıldığı tarihte sıkıyönetim mahkemelerinde görülmekte bulunan davalar sonuçlandırılincaya kadar» anılan mahkemelerin görev ve yetkilerinin süreceği belirtilecekti.

(116) Bkz. AMKD, No. 10, s. 184.

(117) AYM, E. 74/35, K. 75/126, KT. 6/5/75, R.G., 11/10/1975. Gerçi AYM, Anayasa değişikliğini değil, kuruluş yasasının tümünü iptal etmiştir. Ancak, bugüne kadar yeni bir yasa yapılmaması, sonuçta, Anayasanın sağladığı bu dayanağı etkisiz kılmaktadır. (Bkz. ileride, Bölüm VII; «Tepkinin tepkisi»).

(118) AYM, E. 77/130, K. 78/13, KT. 14/2/78; R.G., 1 Haziran 1978.

(119) AYM, E. 75/159, K. 75/216, KT. 18/12/75; R.G., 12 Nisan 1976, AMKD, No. 13, s. 679-691. Ayrıca bkz. AYM, E. 77/16, K. 77/86, KT. 9/6/77; R.G., 2 Kasım 1977.

melerin hem yargıçlarına hem de vatandaşlara sağladığı güvenceleri taşımasına özen gösterdiği dikkati çekiyor. Başka bir deyişle, AYM, olağanüstü dönemlerde görülen karar alma çekingenliğini olağan koşullarda üzerinden atmakta ve «hukuk devleti» ilkesiyle «askeri hizmetin gerekleri»ni uzlaştırmaya çalışmaktadır.

4. AYM ve Gücsüz Gruplar

AYM kararlarının, doğrudukları sonuçlar yönünden, Türk toplumunda yeterince örgütlenemeyen gruplar için doyurucu olduğunu söyleyemeyiz. AYM'nin tutumu, örneğin kiracıların çıkarlarının korunabilmesi yönünden yeterli değildir (120). Zina suçu örneğinden anımsanacağı gibi, AYM, kadınların erkeklere oranla eşitsiz durumda bulunmasına karşı çıkmak yerine, kuralları «biçimsel» olarak yorumlamaktadır. Gene, AYM, işverenlerin, işçilerin sosyal hukuk devletinde belli bir denge içinde yanyana yaşamalarının önemini vurgularken, örneğin emeklilerin de sosyal adaletten paylarını alabilmelerini kolaylaştırma yolunu seçmemiştir: Yüce Mahkeme, enflasyonun hızla yol aldığı ülkemizde, 1970 yılı öncesi emeklileri ile daha sonrakiler arasında bile, çıkarılan yeni bir yasa sonucu doğan eşitsizlikte, elindeki kurallara dayanarak, Anayasa'ya aykırılık bulmamıştır (121). Öte yandan, kamulaştırma ile ilgili kanunda görüldüğü gibi, topraksız köylüler veya kentlerde konut sıkıntısı çeken «dar gelirli»lerin, Anayasa'da yer alan ekonomik ve sosyal hakları ile mülk sahiplerinin gene Anayasa'da yer alan hakları arasındaki tercihte, ikincilerin ağır bastığı anlaşılıyor. Kısacası, bu gruplar açısından, AYM örneğin, Af Yasası'nın kapsamının genişletilmesi veya barajlı d'Hondt seçim sistemi konusunda gösterdiği olumlu veya olumsuz tutumunu yeterince ortaya koymamıştır.

Özetle, yukarıda verilen bir kaç örnek bile, AYM'nin yeterince güçlü olmayan grupların istemlerine (her başvurunun özgül hukuksal nitelikleri ve AYM'nin anayasal ve yasal dayanakları ne olursa olsun) somutta, eşit bir duyarlılık göstermediğini ileri sürebiliriz. Aslında bu tutum doğaldır da. «Girdiler» ve «dönüşme» ile ilgili bölümlerde, «istemlerin» kimlerden geldiğinin önemli olduğunu ve bunların yargıçları etkileyebileceklerini anımsıyoruz. Nitekim, güçlü bir siyasal partinin veya bir işçi veya işveren örgütünün, hatta büyük toprak sahiplerinin, AYM'ne yönelttikleri istemlerin bekledikleri «çıktılar»la sonuçlanmamasının, «siyasal sistem» üzerinde yaratacağı «gerilim»; dullar, yetimler veya emeklilerinki kadar yüksek ol-

(120) Bunda sanırım yasama organının sorumluluğu çok daha büyüktür.

(121) Bkz. AYM, E. 71/44, K. 72/29, KT. 6/6/72; R.G., 3 Mart 1973.

miyacaktır. Bununla birlikte, «sistem», kendini yeni koşullara ve yeni istemlere uydurma yeteneğine de sahip olduğundan, gerektiğinde çıktıları üzerinde zorunlu düzeltmeler yapacaktır. Yoksa, varlığını sürdüremez.

III. ÇIKTILAR VE SİYASAL SİSTEM

Nicel ve nitel özelliklerinin yardımıyla, AYM kararlarından sistem modeliyle uyumlu bazı sonuçlar çıkarabiliriz. Bu nedenle önce, AYM'nin kendisine Anayasa tarafından verilmiş yetkileri yerinde kullanıp kullanmadığı, daha sonra da, bu kararların ne ölçüde Anayasa'nın çizdiği çerçevede yer alan düzenin temel değerleriyle uyum içinde olduğu araştırılabilir. Başka bir deyişle, AYM'nin etkin *yargısal-siyasal* işlevini sürdürürken ürettiği çıktıların, ana siyasal sistemin ondan beklediklerini yeterince karşılayıp karşılamadığına değinilmelidir.

A — AYM'nin Yasamayı Denetleme Yetkisini Kullanması Açısından

AYM bu denetim yetkisini kullanırken üç değişik, ancak birbiriyile ilintili konum içinde bulunmaktadır: Yasamayı denetleme; yasamayı sınırlama; ve yasamanın yerine geçme. Son ikisine, birinci işlevin türevleri olarak bakabiliriz.

1. Yasamayı Denetleme

AYM'nin yasamayı gerçekten denetlediğini yalnız verdiği iptal kararlarıyla değil, aynı zamanda ona yöneltilen çeşitli olumlu veya olumsuz eleştirilerde de görebiliriz. Bölümün başındaki girdi-çıkıtı çizelgesinden de izlendiği gibi, AYM 1962-1977 arası önüne gelen toplam 1.525 başvurudan çözümleme kapsamına aldığı 638'inde, 223 kez bir yasanın tümü veya genellikle, yalnız belli hükümlerini Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. Bu oldukça yüksek bir orandır: % 35.

1962'den günümüze, AYM'nin yasaların Anayasa'ya uygunluğu denetimini dikkatle sürdürdüğü açıktır. Yüce Mahkemenin, Anayasa değişikliklerini içeren yasaları yalnız biçimden değil özünden de denetleyebilmesi belli tepkilere yol açmakta gecikmemiştir. Nitekim, 1971 Anayasa değişiklikleriyle AYM'nin yetkileri daraltılmak istenmiştir. Mahkemenin ise bu yetkisinden kolay vazgeçmek niyetinde olmadığını ilerideki kararları yansıtacaktır (bkz. Bölüm VII; «Tepkiye tepki»).

2. Yasamayı Sınırlama

AYM'nin Yasama Meclislerini iki yoldan sınırlayabildiği açıktır.

a) Sonradan Sınırlama

Herhangi bir yasa veya Yasama Meclisleri İçtüzüğü hükmünün iptali için, bunların önceden çıkarılmış olması gerekiyor. Söz konusu hükümler iptal edilirse, parlamentonun denetlendiği ve yetkilerinin sınırlandığı ortadadır. Bu konunun herhangi bir olağanüstülüğü yoktur (122). Oysa, gerçekte ortaya çıkan bir başka sınırlama özelliği vardır ki, kanımızca daha ilginç bir gelişmeyi yansıtmaktadır.

b) Önceden Sınırlama

Teorik olarak, AYM herhangi bir yasa yürürlüğe girmeden önce Anayasa'ya uygunluk denetimi yapamayacaktır (123). Ne var ki, bazı durumlarda yasa koyucularının, hazırladıkları bir yasa tasarı-sında yer alan bazı hükümlerinin ileride AYM'nce iptal edilebileceğini düşünerek daha dikkatli davrandıkları da bir gerçektir. Başka bir deyişle, AYM'nin «bizatihi» varlığının, Meclisleri yasa tasarı-larını daha özenle ele almaya ittiği, benzer konularda AYM'nin ver-diği iptal kararlarının da bunda etkili olduğu açıktır. AYM'nin böy-

(122) Ne var ki, yasama organlarının ağır çalıştığı durumlarda, iptal edilen yasa-ların yerine, gerek hükümetlerin istikrarsızlığı, gerekse önceliğin başka ko-nulara verilmesi nedeniyle, yenilerinin kolay çıkarılmadığı ve belli yasal boşlukların doğduğu da bilinmektedir. (Bkz. ileride, Bölüm VII). Örneğin AYM tarafından bazı maddeleri iptal edilmiş olan Kira; Toplantı ve Göste-ri Yürüyüşleri; Dernekler; Üniversiteler ve Toprak ve Tarım Reformu yasa-larının yerlerine hâlâ yenileri çıkarılamamıştır. (Örneğin, kamulaştırma be-dellerinin saptanmasında «vergi değerini» bundan böyle üst sınır olarak alamayacak olan mahkemeler «rayiç bedelini» yüksek enflasyonun egemen olduğu bir ortamda hangi ölçütlere göre belirleyeceklerdir? Bu konuda, bkz. Aydın Aybay, «Kamulaştırma ve Bir Öneri», Cumhuriyet, 12 Şubat 1977; Ke-nan Bulutoğlu, «Kamulaştırmada Vergi Değeri», Cumhuriyet, 19 Şubat 1977). Mevzuattaki boşlukların, hem yargı organlarını hem de ilgilileri olumsuz yönde etkiledikleri açıktır. Oysa, bu boşluklarda AYM'nin sorumluluk payı dolaylıdır; hatta bazı durumlarda iptal kararının yürürlüğe giriş tarihini bir yıl kadar ileriye attığı bilinmektedir. (Ancak AYM'nin bu yetkisini kullanma-sını, özellikle ceza hukukunu ilgilendiren konularda, sakıncalı bulanlar var-dır. Örneğin, bkz. M. Zafer Üskül, «Anayasa Mahkemesinin İptal Kararları Üzerine», Mülkiyeliler Birliği Dergisi, No. 44, 1976, s. 2-4).

(123) Oysa örneğin, Fransız Anayasa Konseyi (Conseil Constitutionnel), kendisi-ne yapılan başvurularla yasaları yürürlüğe girmeden önce denetler; yürür-lüğe girdikten sonra, herhangi bir uygunluk denetimi yetkisi bulunmamak-tadır.

lece yasama organları üzerinde *de facto* önceden denetim gerçekleştirildiği söylenebilir. Parlatentonun; «her şeye kâadir» olduğu anlayışının gidip yerine, «AYM ne yapar?» biçimde sorular sorulmasıyla, eski hareket özgürlüğünü bir ölçüde yitirdiğini gözleyebiliriz.

3. Yasama Meclislerinin Yerine Geçme

Bugüne dek gerçekleştirdiği uygunluk denetimiyle, AYM'nin Anayasa'ya aykırı kurallar önünde etkin bir engel olarak dikildiği çok kez izlenmiştir. Bu arada, AYM'nin, Anayasa'ya gerçekten aykırı olmayan yasaları bile iptal ettiği veya verdiği iptal kararıyla yetkilerini taşarak dolaylı, ancak somut bir biçimde Yasama Meclislerinin yetki alanına tecavüz ettiği suçlamalarına da sık sık tanık olunmuştur.

AYM'nin örneğin, 1974'de Af Yasası'nın istisnai hükmünü (124); 1968'de Seçim Yasasına «baraj» sistemini yeniden getiren ve «milli bakiyye» sistemini ortadan kaldıran yasanın baraja ilişkin bölümünü (125); veya 1971'de Özel Öğretim Kurumları Yasasının bazı bölümlerini iptali (126), bu tür «dolaylı yasama»ya girmektedir.

Öte yandan, 1971 Anayasa değişikliklerinde AYM'nin Anayasa değişikliklerini bundan böyle «öz»den inceleyemeyeceği kuralının getirilmesine rağmen, Yüce Mahkeme'nin «biçim»den, ancak gerçekte «öz»den gerçekleştirdiği denetimle bir çeşit yasama işleminde bulunduğunu izleyecektik. Örneğin, kamulaştırma işlemlerinin «gerçek bedel» üzerinden hesaplanmasında Anayasa Koyucusunun iradesine ters düşen yönde karar verdiğine şüphe yoktur (127).

Özetle, söz konusu yasalar ve Anayasa değişiklikleri üzerinde AYM'nin gerçekleştirdiği denetimin yol açtığı toplumsal sonuçların Yasa veya Anayasa Koyucusunun hiç düşünmediği ve istemediği biçimde geliştikleri görülmektedir.

Bütün bunlara karşılık, gene de Hukuk Devletinin «Hukukçular Devleti»ne dönüştüğü izlenimlerinin bir yerde fazla abartılmaması gerekiyor. Çünkü, «Son söz»e sahip parlamento, yeterince dikkatli ve çalışkan bir tutuma girerse; son tahlilde, «Yargıçlar Devleti»nin gerçekleşme tehlikesi o kadar büyük değildir. Üstelik bu sorun, çalışmamız açısından ikinci derecede önemlidir. Asil şu konu üzerinde durulmalıdır: AYM, kendisine tanınan yetkileri, Anayasa'da çerçe-

(124) AYM, E. 74/19, K. 74/31, KT. 2/7/74; R.G., 12 Temmuz 1974.

(125) AYM, E. 68/15, K. 68/13, KT. 3, 4 ve 6/5/68; R.G., 24 Ekim 1968.

(126) AYM, E. 69/31, K. 71/3, KT. 12/1/71; R.G., 26 Mart 1971.

(127) AYM, E. 76/38, K. 76/46, KT. 12/10/76; R.G., 20 Ocak 1977.

vesi çizilen demokratik, sosyal, hukuk devleti düzenini zorlar biçimde kullanmış mıdır? AYM, gerçekte, onu kuran güçlerin bekledikleri «bekçilik» umutlarının haklı olduğunu göstermiş midir? Aslında, Bölüm II de değinilen «bürokratik Anayasa» nın uygulanışının, ulusal iradenin kullanımının paylaşılması ve siyasal iktidarın frenlenmesi yönlerinden 1961 Anayasa'sının gerçekleşmesinde etkili olan güçlerin beklentileri yönünde gerçekleştiği açıktır. Ne var ki, anılan güçlerin bir yerde toplumdaki egemen değerlerden de etkilendikleri açıktır. Sorumuza yanıtı asıl bu yönde aramalıyız.

B — Düzenin Temel Değerlerini Koruması Açısından

Öncelikle, «sistem analizi» teorisinin ışığı altında bir alt-siyasal sistem olarak alınan AYM'nin ana siyasal sistemin ona verdiği rolü gereğince oynayıp oynamadığı incelenmelidir. AYM verdiği kararlarla, Anayasa ilkelerini düzeni tehlikeye atacak biçimde zorlayarak, hem ana siyasal sistem hem de kendi üzerindeki gerilimin artmasına neden olmuş mudur? Veya, tersine, ürettiği çıktılarla söz konusu beklentilerin gerisinde mi kalmıştır? Böyle bir durumun da sistem üzerinde ayrı bir gerilim yaratacağında şüphe yoktur.

Bu sorulara bir yanıt aranmadan önce, *Giriş* bölümünde değinilen sorunları değişik biçimde bir kez daha yineleyelim: AYM, genellikle kişi hak ve özgürlükleri konularında «olumsuz», ekonomik ve toplumsal hak ve özgürlükler konularında ise «olumlu» bir denetim yapacaktır. Birincisinde siyasal iktidarı frenleyecek, ikincisinde ise, Anayasa'da belirtilen amaçların somutlaştırılması yönünde, dolaylı bir biçimde iktidar üzerinde baskı yapacaktır. Ancak, gene *Giriş* bölümünde, olumsuz denetimin, olumlu denetime oranla ön planda kalma olasılığının daha yüksek olduğuna çalışmanın varsayımları arasında yer verildiğini anımsıyalım.

Bu varsayım ne ölçüde, doğrulanmıştır? AYM, Anayasa'nın temel hakları koruyucu kuralları ve ekonomik ve toplumsal idealleriyle her zaman birlikte olmuş mudur? Kanımıza göre AYM zaman zaman bu ilkelerin yanında veya gerisinde yer almış, ilerisine ise çıkmamıştır. Şimdi bu gözlemlerimizi açıklamayı deneyelim.

1. Anayasa İlkeleriyle Birlikte

Çeşitli nicel ve nitel göstergelerden ulaştığımız sonuç şudur: AYM kişi hak ve özgürlüklerinin ve bunun yanısıra yargı organlarının güvence ve bağımsızlıklarının korunması yönünde Anayasa ile birlik olmuş, onun ilerisine çıkmamıştır. Örneğin, Anayasa'da yer alan

grev hakkı kadar, yasa koyucusunun getirdiği lokavt hakkını toplumsal denge için gerekli görmüştür.

Öte yandan, AYM, özellikle 1962-63 yıllarında yeni Anayasa'dan önceki dönemlerde çıkarılmış anti-demokratik nitelikteki yasaların «ayıklanması» görevini parlamentoda sağlanamayacak bir çabukluk ve etkinlikle gerçekleştirmiştir.

2. Anayasa İlkelerinin Gerisinde

Sosyal ve ekonomik haklar konusunda ise, AYM Anayasa'yı ileri yönde zorlamak şöyle dursun, tersine, söz gelimi kamulaştırma bedelleri örneğinde olduğu gibi, zaman zaman gerisinde kaldığı görülmüştür. Oysa, 1971 yılında, Ordu'nun da önerileriyle gündeme getirilen toprak reformunun gerçekleştirilmesinde yardımcı olacağı düşünülen Anayasa'nın 38. maddesindeki değişiklik, o dönemde gerçekleştirilenler arasında, 1961'e oranla 'ileri' nitelikte sayılabilecek belki de tekiydi.

Ayrıca, eşitlik ve sosyal adalet konularında, özellikle güçsüz gruplar açısından (emekliler, kiracılar, kadınlar vb.) AYM'nin gerekli olan «atılğan» bir tutuma girmek yerine daha çok «biçimci» bir çizgi izlediği sık sık görülmüştür.

Düşünce özgürlüğü konusunda ise AYM, 141 ve 142. maddeleri iptal etmeyerek (6'ya karşı 9 oyla olsa bile) kanımızca Anayasa ilkelerinin gerisinde yer almıştır. Batı dünyasındaki demokratik, liberal sosyal hukuk devletleri içinde yalnız Türkiye'de tüm siyasal ideolojilerin özgürce açıklanamaması, Anayasa'nın değil, onu yorumlayanların yasalarla belirttikleri tercihden kaynaklanmaktadır. Açık ki, yalnız demokratik liberal sosyal hukuk devleti düzeninde tüm düşünceler özgürce açıklanabilmekte ve savunulabilmektedir.

AYM'nin, kuruluşundan günümüze dek verdiği kararlarda genel çizgisiyle Anayasa dengesi içinde kalmaya özen gösterdiğini ileri sürebiliriz. Ancak, yasaların Anayasa'ya uygunluk denetimini yaparken kişi hak ve özgürlükleri konusunda daha titiz olduğu ve siyasal iktidarı gerçekten frenleyebildiği açıktır (128). Ekonomik ve

(128) Ancak, AYM'nin bu tutumunda bir başka önemli ögenin varlığını da kabul etmeliyiz: Türkiye, siyasal çalkantılarla dolu dönemlerden geçmiş ve geçmektedir. Bu ortamda çıkarılan yasaların genellikle kişi hak ve özgürlükleriyle ilgili olmaları nedeniyle, AYM, denetimini ister istemez bu konuda odaklaştırmak durumundadır. Yeniden huzurlu bir ortamda dönüldüğünde, yasama faaliyetlerinin sosyo-ekonomik konulara ağırlık tanıyacağı açıktır. AYM'nin sosyal devlet kavramını işte o zaman daha ciddi bir biçimde değerlendirmeye olanağı bulması beklenilmelidir.

sosyal haklar konusunda ise sosyal devlet kavramına öncelik vermekle birlikte, yer yer klâsik mülkiyet hakkına da ağırlık tanımış ve özellikle «sınıflararası» dengenin korunması yönünde kararlar vermiştir (129).

Ne var ki, bir çelişki sanırsız söz konusu değildir: Siyasal iktidarın frenlenmesi «ilericilik» değil; yalnız madalyonun öbür yüzüdür. AYM rejimle uyumludur. Rejimin temel güçleri ile de sürtüşmekten kaçınmakta ve uzlaştırıcı bir tutum sürdürmektedir.

Siyasal iktidara karşı çıkışı, üyelerin sınıfsal kökeninden, mesleki konumundan ve Mahkemenin yetkilerinden kaynaklanmaktadır. Küçük burjuva-bürokrat olduklarını Bölüm V'te izlediğimiz AYM üyeleri aslında, «siyasal düzene» değil, «keyfi» yönü ağır basan siyasal iktidarlara karşıdır. Siyasal iktidarla olan sürtüşmesi ise düzene yönelik değildir. Bu nedenle de «rejim içi», yani «sistem»i tehdit etmeyen, bir gerilim söz konusudur. Unutulmamalıdır ki, son tahlilde «sosyal hukuk devleti», «hukukun üstünlüğü», «kamu ya-

(129) Kanımızca, bu durum, öteki liberal demokratik ülkelerde yüksek yargı organlarının geleneksel eğilimlerine ters düşmemektedir. Nitekim, ABD'de yapılan araştırmalarda bir Yüksek Mahkeme yargıcının ekonomik liberalizm konusunda «tutucu» yönde oy kullanabileceği gibi, siyasal liberalizm konusunda daha «ilerici» olabileceğinin ortaya çıkarıldığını anımsıyoruz (bkz. geride, bölüm V).

Fransız Conseil d'Etat'sı üzerindeki çalışmasında Loschak'ın da benzer gözlemleri vardır: CE, önemli siyasal çalkantılar döneminde bile kişi özgürlüklerine önem vermiş; örneğin, II. Dünya savaşı sırasında işgalci Almanlarla «işbirliği» yapmış olan kamu görevlileri arasında, yeni hükümetçe «temizlik» yapıldığı sırada, bu işlemlerin «siyasal intikam» amacına yönelmelerini büyük ölçüde engellemiştir. CE, aynı tutumu, önceki Vichy hükümeti döneminde uzaklaştırılan kamu görevlilerinin haklarının korunması yolunda da göstermişti.

CE, yıllar sonra, örneğin, 1958 Anayasasının olağanüstü durumlarda, 16. maddeye göre Devlet Başkanına tanıdığı geniş yetkiler uyarınca onun alabileceği kararları denetliyeceğini savunacaktı (Arrêt Canal, 19 Ekim 1962).

Ancak, aynı CE ekonomik konularda tutucu tutumunu korumaktan da geri kalmamıştır. Örneğin, belediyelerin, halka bazı temel hizmetleri getirirken, özel sektörle rekabete girmesine, «Belediye Sosyalizmi»ne karşı olmuştur. Loschak CE'nin sosyal konularda da tutucu olduğunu belirtiyor: Örneğin, kadınların erkeklerle aynı işte aynı ücreti alması konusunda o ölçüde «eşitlikçi» değildir. Öte yandan, kamu hizmetlerinde çalışanların sendikal hakkının olmadığını savunmuştur. (1963 de çıkarılan bir yasa bu hakkı tanıyınca dek). Bkz. Loschak, *Le Rôle Politique du Juge Administratif Français*, s. 291-296; 310-317.

rarı» veya «toplumsal dayanışma» gibi kavramlar neo-liberal ideolojinin ürettiği değerlerdir (130).

Ana siyasal sistemin bir alt-sistemi olan AYM'nin, ürettiği çıktılarla genelde sistemdeki toplumsal güçlerin beklentilerini karşıladığı ve böylelikle sistemde yaşamsal bir gerilime yol açmadığı, sanırım açıkça ortaya çıkmaktadır.

(130) Bkz. M. ve R. Weyl, *La Part du Droit...*, s. 194-196. Ayrıca bkz. Vladimir Toumanov, *Pensée Juridique Bourgeoise Contemporaine*, Moscou : Editions du Progrès, 1974, s. 92-126. (Yazar; Fransız, Amerikalı, Alman ve İsviçreli hukuk sosyologlarının bu konudaki görüşlerine değinerek, yer yer bunları eleştirmektedir).

ALTINCI BÖLÜMÜN SONUCU

AYM kararlarının nicel ve nitel özellikleriyle siyasal bilim açısından değerlendirilmeye çalışıldığı bu bölümde, olanaklar elverdiğince ayrıntılı veriler sunulmuştur.

Mahkemenin 1962-1977 arası kararlarının, başvuruları yapanlara ve red veya iptal oranlarına göre dökümlerinden sonra sınırlı bir biçimde de olsa, kararların konularına göre dağılımıyla, yönleri arasında bir ilintinin varlığına değinilmiştir. Daha sonra, Anayasa sistematığına göre bazı AYM kararları değerlendirilerek, Yüce Mahkemenin «demokratik devlet» ve «sosyal devlet» kavramları ışığı altında ne tür «çıktılar» ürettiği işlenmeye çalışılmıştır. Bunun yanısıra, anılan kararların toplumsal güçler açısından sonuçları üzerinde de durulması gerektiği vurgulanmıştır. Çünkü, nicel veriler tek başlarına siyasal gerçeği açıklayamamaktadırlar.

Bu arada, AYM'nin yasamayı denetlerken, hem yasamayı sınırladığı, hem de bazı durumlarda onun yerine geçtiği çeşitli örneklerle ortaya konmuştur.

AYM, rejimin temel değerlerini nasıl koruyordu? Bu sorunun yanıtı ise kararların Anayasa ilkeleriyle birlikte veya onların gerisinde olmaları durumuna göre araştırılmıştır.

AYM'nin kişi hak ve özgürlükleri ve bunların koruyucusu yargı organlarının bağımsızlığı ve yargıçların güvenceleri yönünden Anayasa'nın dinamiğine uygun davrandığı böylece ortaya çıkmıştır. Ekonomik ve sosyal nitelikteki «aktif haklar» konusunda ise AYM'nin, iktidarları -bu zaten onların görevidir- toplumsal içerikli yasaların gerçekleştirilmesi yönünde fazla zorlamadığı da bu arada izlenmiştir.

Bir çelişki söz konusu mudur? Kanımıza göre, AYM'nin kararları kendi içinde tutarlıdır. Yargı, demokratik sosyal hukuk devleti bünyesinde kendinden beklenen rolü oynamaktadır. AYM, örneğin Anayasa'da yer alan grev hakkını içtenlikle benimserken, özel mül-

kiyet kavramını, bir kaç önemsiz istisna dışında, sosyal adalet ilkesine göre bile sınırlamaktan çekinmektedir. Kamulaştırma konusunda verdiği birbirleriyle çelişkili kararlar buna canlı bir örnektir. Ancak, AYM, 1961 Anayasasını yapan asker ve sivil «bürokrat» güçlerin de bilinçaltında yatan temel ideolojinin, «neo-liberal» ideolojinin gereklerine uygun davranmaktadır: Sosyal Hukuk Devleti. Kısacası AYM'nin, kendinden beklenen görevleri yerine getirdiği ve birbirleriyle görünürde çelişen kararların gerçekte birbirleriyle tutarlı olduğu açıktır. Liberal demokratik düzende, yüksek yargı «emniyet süpabı» işlevini yüklenmektedir. Bir yandan, siyasal iktidarı frenleyerek halkın rejime duyduğu güveni arttıracak, öte yandan da, sosyal ve ekonomik konularda dengeli bir çizgi izleyecektir. Her iki durumda da, toplumsal gerilimleri hafifletici bir rol oynayacaktır. Gerçekten, siyasal özgürlükler konusunda «liberal» olan bir yargı organının iktidara karşı olması ne kadar doğalsa, ekonomik ve sosyal konularda da, özel mülkiyetten, veya işverenin ezilmemesinden yana olması da o ölçüde doğaldır. Çünkü her iki tutum liberalizme uygundur. Bununla birlikte, yargının ekonomik ve sosyal içerikli kararlarında liberallik «dozunu» daha yüksek tuttuğunu söyleyebiliriz. Yüksek yargının ana siyasal sistem açısından gerçek işlevi de burada yatmaktadır. Düzenin «emniyet süpabı» olarak, yasama organının bileşimine yansıtacak kamu oyu değişikliklerini «süzecek» bir istikrar ögesidir. Bu yüzden de ABD veya Federal Almanya gibi ülkelerde, anayasal yargı organlarının «nereye gideceği belli olmayan» halk iradesini dolaylı yoldan frenlemeyi amaçladıkları açıktır. Demokratik liberal düşünce açısından, sosyo-ekonomik düzenin korunması (ABD), ancak bunun yanı sıra yeni Hitler'lerin de önlenmesi (F. Almanya) düşünülmüştür. Türkiye'de örneğin CHP'nin solunda bir siyasal parti demokratik yolla (131) iktidara gelebilmiş olsaydı, AYM'nin bu işlevi daha açıklıkla ortaya çıkardı.

AYM, ister istemez uzlaştırıcı bir çizgi izleyecektir. «Sistem analizi» kavramlarıyla belirtirsek, Yüce Mahkeme, «sisteme» yönelen «istemleri» yanıtlayış biçimine göre aynı veya karşı yönde yeni istemlerle baş etmek durumunda kalacaktır. Eğer, AYM ürettiği «çıkartılar»la Anayasal dengeli zorlayacak olursa, sistem üzerindeki «gerilim» artacaktır. AYM'ne yönelik «destek girdileri»nin hızla azaldığı bir ortamda ise, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesinin etkinliğini giderek yitirmesi kaçınılmazdır. Oysa, varoluş nedenini ve gücünü bu Anayasa'nın çizdiği liberal demokratik sosyal hukuk devleti düze-

(131) «Demokratik yolla» diyoruz, çünkü anayasa mahkemeleri ancak gerçekten demokratik bir ortamda yaşayabilen nazik varlıklardır.

ninden alan AYM'nin bindiği dalı kesmesi düşünülemez. Yapabileceği tek şey yalnız Anayasa'nın kendi dinamiğine göre değil, rejimin etkin güçlerinin beklentilerine de uygun davranarak, kendisine yönelik «destek düzeyi»ni korumaktır. AYM'nin geçen 15 yıllık sürede verdiği belli başlı kararlardan siyasal bilim açısından çıkardığımız sonuca göre de, Yüce Mahkeme kendi kendini «ayarlama»da başarılı olmuştur. Bu olguyu daha somut biçimde «geribesleme» kavramının ışığında izleyebiliriz.

BÖLÜM VII

“GERİBESLEME” : ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARININ TOPLUMDA YOL AÇTIĞI ETKİ VE TEPKİLER

Giriş'te de belirtildiği gibi, «geri besleme» kavramı Easton'ın siyasal sistem modelinde önemli bir yer tutmaktadır. Geribesleme, kendini sürekli biçimde yenileyen dinamik bir süreçtir. Kavramın konumuz açısından uygulanabilirliğini çeşitli örneklerle göstermeye çalıştıktan sonra özellikle, yüksek yargı ile siyasal iktidar arasındaki sürtüşmeleri belli bir çerçeve içine yerleştirmede sağladığı kolaylığı ortaya koymayı deneyeceğiz.

I. DİNAMİK BİR SÜREÇ OLARAK ETKİ VE GERİBESLEME

Dinamik bir süreç olarak algılanan geribesleme (1) sisteme yönelik istem ve desteklere karşı sistem otoritelerinin verdikleri yanıtların, yani çıktılarının, «çevre» üzerinde etkili olmaları ve giderek yeni girdiler, yeni istemler ve olumlu olumsuz destekler doğurmaları biçiminde tanımlanabilir. Alınan kararların «çevre»deki etkileri olumsuz yönde yoğunlaşırsa, otoriteler, istem hacmini düzenlemek ve sistemdeki gerilimi hafifletmek daha doğrusu ona yönelik destek düzeyini yükseltmek için, yeni çıktılar üretmek zorundadır. Bu da bizi, kendi kendini düzenleyici ve yönetici davranışlar dizisi olarak tanımlanan siyasal sistem kavramının özüne götürür (2).

Geribesleme döngüsünün birbiriyle ilintili dört evresi (3) vardır: Etki, yanıt, bilgi ve tepki (4). Kısacası, otoritelerin ürettikleri çık-

(1) Bkz. A Framework..., s. 128-135; A Systems Analysis..., s. 363-468; Tekeli, David Easton'un Siyaset Teorisine..., s. 253-270.

(2) A Framework..., s. 128.

(3) Easton'ın şeması için, bkz. A Systems Analysis..., s. 381.

(4) Bkz. Tekeli, a.g.e., s. 258.

tıların yol açtığı sonuçlar, yani etkileri *geribesleme uyarıcıları* (feedback stimuli) olarak istemler ve desteklerle birlikte yeni bir girdiyi, *geribesleme yanıtı* (feedback response) oluşturacaktır. Otoriteler de bu yanıtla ilgili *bilgi geribeslemesine* (information feedback) sahip olacaklar ve sonra da bunlara karşı *çiktısal tepki* (output reaction) göstereceklerdir. Böylece, üretilen yeni çiktılarla yeni bir geribesleme süreci başlayacaktır. Şimdi bu kavramları açmayı deneyelim.

A — Çiktılar ve Geribesleme

Easton'a göre, sistemin gerilimi çiktılarla yanıtlama yeteneği vardır. Bu yetenek sistemin içinde taşıdığı iki ana süreçten doğmaktadır: Sistemin ve çevresinin içinde buldukları duruma ve bunun yanı sıra, önceki çiktıların çevrede yarattığı etkiye ilişkin bilgiler (5) gerisin geriye otoritelere iletilebilir. Sistem, otoritelerin eylemleriyle içinde bulunabileceği herhangi bir koşulu değiştirme veya olduğu gibi sürdürme yolunda harekete geçme olanağı bulur (6). Kısacası, siyasal sistem geribesleme süreçleriyle üzerindeki baskıyı yanıtlama esnekliğine sahiptir. Bunu da çoğu zaman çiktılarla gerçekleştirir.

1. Çiktıların Toplumun Çeşitli Kesimleri Üzerindeki Etkisi

Etki ve geribesleme kavramları ayrı anlamlara gelmekle birlikte, somutta birbirleriyle sıkı bir ilinti içindedirler (7). Örneğin AYM'nin belli bir kararı; basında, baskı grupları arasında, siyasal partiler veya hükümet bünyelerinde tartışılacak, belli bir tepki görecektir. Bu olumlu ve olumsuz tepkiden de AYM'nin etkilenmemesi olanaksızdır (bkz. geride, Bölüm IV).

Ancak AYM kararlarının şu özelliğini hemen vurgulayalım: Her yargı organı gibi AYM de, kararını verirken onun toplumda doğura-

(5) Sistemin ne tür «bilgi»ye gereksinimi vardır? Easton, sistem adına hareket etmekle yetkili ve özel sorumlulukları bulunan otoriteler, sistemde ve çevresindeki koşulları bilmelidir diyor. Desteğin azalmasını önleyici ve destek girdilerini çoğaltıcı çiktılar üretilmelidir: Sistemin siyasal yönden etkili üyelerinin istemleri nelerdir; sisteme sağladıkları destek düzeyi nasıldır; daha önceki çiktılar toplumda ne tür etki yapmıştır? Bu konulardaki bilgisi, ilerdeki çiktıların etkileyecektir. Otoriteler, istemler, ve destekler konusunda bilgili olarak, toplumun içinde bulunduğu koşulları düzenleme, değiştirme veya daha önceki kararlarını düzeltme yoluna giderler. Hatta buna hiç karar almamayı da ekleyebiliriz; ille bir çikti üretilmesi gerekli değildir. Ne var ki, elde bilgiler bulunması, alınması olası kararların raslantısal veya tutarsız olmalarını da önler. Bkz. Easton, *A Framework...*, s. 128-129.

(6) A.k., s. 128.

(7) Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 229.

bileceği genel sonuçlar üzerinde düşünmek zorunda değildir. Önüne gelen anlaşmazlığa bakar ve onu genel bir ilkeye göre değerlendirir; kısacası, kuralları yorumlar ve uygular (8). Hukuk mantığı egemendir. Oysa, siyasal iktidar herhangi bir konuda karar almadan önce, bunun toplumda ne gibi yankılara yol açacağını düşünmek zorundadır. Bununla birlikte, AYM üyelerinin kararlarında birer hukuksal bilgi işlem makinası gibi davranamayacakları açıktır (bkz. geride, Bölüm V). Kaldı ki, isteseler de istemeseler de, önlerine gelen konuların niteliği gereği, verecekleri kararların toplumun çeşitli kesimleri üzerinde önemli etkileri olacağı açıktır (9).

Tüm çıktıkların aynı ölçüde şiddetli bir tepkiye yol açmalarının, ideolojik veya partizan bir açıdan değerlendirilmelerinin her zaman söz konusu olmadığı ortadadır. Çoğu durumlarda, AYM kararları yalnız olumlu veya olumsuz, «ılımlı» eleştirilere hedef olmakla kalırlar. Basın, örneğin bu tür tartışmalara katılır veya hiç sözünü etmez.

Öte yandan, AYM kararlarına hukuk çevrelerinden de çeşitli tepkiler gelebilir. Hukuk profesörleri, Yargıtay üyeleri veya alt mahkeme yargıçları da eleştirilerini kâğıda dökebilirler. Hukuk elkitapları, dergileri de yargıçlar üzerinde etkili olabilen, «uyarıcı» kaynaklardır (10).

2. Çıktıkların Yeni Girdilere Yol Açmaları

Sistem otoritelerinin ürettikleri çıktıklarla çevreden gelen girdiler arasında belirgin bir bağ vardır. Örneğin, AYM'nin belli bir konudaki kararından cesaret alan toplumsal grupların yeni istemlerde bulunabilmeleri gibi; tersine, söz konusu karardan memnun olmayan bir başka grup da kamuoyunu kendi yanına çekmek için çeşitli eylemlere

(8) Bkz. Blondel, *An Introduction to Comparative Government*, s. 434.

(9) Alman Federal Anayasa Mahkemesi üyelerinden Leibholz, Weimar Anayasası dönemindeki Devlet Mahkemesi (Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich)'nin «her anayasal tartışmanın gerisinde, ileride bir iktidar sorununa dönüşebilecek bir siyasal sorun bulunduğu» görüşünü anımsatarak, bu gerçeği bir kez daha dile getiriyor: «...Anayasa mahkemeleri önüne getirilen başvuruların siyasal sorunları ortaya attıkları ve Federal Anayasa Mahkemesinin kararlarının bazı koşullarda olağanüstü uzağa giden siyasal sonuçlara yol açtıkları ve genel siyasal durumu önemli bir biçimde etkiledikleri, tartışılmaz». Leibholz, *Politics and Law*, s. 273.

(10) Örneğin, ABD'de Yüksek Mahkeme üyelerinin son yıllarda verdikleri kararlarda sık sık hukuk dergilerindeki makalelere atıfta buldukları izlenmektedir. Bkz. Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 237-240. Türk AYM'nde, özellikle karşı oylarda, Türk ve yabancı bilim adamlarına atıflara bazı örnekler için bkz. AMKD, No. 8, s. 71 vd.; No. 10, s. 208 vd.

girişme yolunu deneyebilir. Öte yandan, siyasal iktidar da eğer AYM'nin yetkilerini aştığı kanısındaysa, kendi yönünden, Yasama Meclislerini bu yetkinin sınırlandırılması için iknaya çalışabilir.

3. Bilgi Geribeslemesi

Easton'ın modeli ışığında, AYM üyeleri, kararlarının toplumda yol açtığı sonuçlar ve bunların doğurduğu tartışmalar üzerinde bilgi sahibi olmak zorundadırlar. Çeşitli kesimlerin, yayın organları veya öteki kamu iletişim araçları ile yansıttıkları olumlu veya olumsuz destekler ve yeni istemlerin AYM'ne ulaşmaması düşünülemez. Kaldı ki AYM, konumu gereği toplumdan soyutlanmış bir «fildişi kule» değildir.

4. Çıktısal Tepkiler

Yüksek yargı organlarının kararlarını, Anayasa ve hukuk kurallarının çizdiği çerçevede aldıkları ve halkın, baskı gruplarının, siyasal iktidarın tepkileriyle etkilenmedikleri söylenegedir. Yargıçlar örneğin, dört yılda bir seçmen önüne çıkan siyasal partiler gibi aldıkları kararların hesabını vermek zorunda değildirler. Bağlı oldukları tek otorite, Anayasadır; hukukun üstünlüğü ilkesidir. Ne var ki, somut gerçekte, yüksek yargı organları da toplumun genel koşullarından etkilenirler. Bunu özellikle, karar süreçlerini incelerken vurgulamaya çalıştık. Yüksek Mahkeme, sistem üzerindeki gerilimi arttırmamak ve onun kopmasını önlemek için çıktıklarını düzenleme zorunluluğunu duyacak ve bu nedenle de kararlarına belli bir esneklik getirerek, kendine yönelik destek düzeyini yükseltmeye çalışacaktır. Kısacası, kendisine yönelik tepkileri hafifletmek, azaltmak ve ayıklamak amacıyla (bkz. geride, Bölüm IV) yeni çıktılar üretmeye çalışacaktır. Özellikle, siyasal iktidarla olan etkileşim süreci, sistemin yanıtlayıcı özellikleri konusunda bize ilginç gözlemler sağlayabilir (11).

(11) Bu tür bir «esnekliğin» örneği olarak, Amerikan Yüksek Mahkemesinin Roosevelt'in Ulusal Sanayii Canlandırma Yasası ve içerdiği hükümleri karşısında değişen tepkisine değinebiliriz. Yüksek Mahkeme, bu yasaı anayasaya aykırı bulur ve iptal eder (1935). Kongre, kömür sanayiini düzenleyen benzer bir yasa daha çıkarır. Sonuç aynıdır: İptal (1936). Ne var ki, benzer bir çok yeni yasa, giderek Yüksek Mahkemenin denetiminde takılıp kalmaz (1937). Çünkü genel ekonomik krizi atlatamayan Amerikan halkında Mahkemeye karşı tepki giderek artmaktadır. Öyle ki, aynı Mahkeme, 1941 yılında, 1936 kararının geçersizliğini resmen ortaya koyan bir başka karar alacak, böylece kendine yöneltilecek olumsuz eleştirileri hafifletecekti. Bkz. Goldman and Jahnige, a.g.e., s. 232.

B — Yüksek Yargı ve Siyasal İktidar Arasında Geribesleme ve bir Model Önerisi

Yargı kararlarına karşı toplumun çeşitli kesimlerinden ve bu arada siyasal iktidar tarafından olumlu ve olumsuz bir tepki gösterilmesi her zaman görülen bir olgudur. Açıktır ki, siyasal iktidarların, yetkilerini hukuk yoluyla büyük ölçüde sınırlayan yüksek mahkemelerden yakınmasına günümüzde nerdeyse tüm Batı toplumlarında rastlanılmaktadır. Bununla birlikte, «bu tepkiler sağlıklıdır ve liberalizmin erdemlerini yansıtır... Yargı hukukunun üstünlüğü ile halkın hükümeti her zaman uzlaşabilir» (12) görüşü de aşırı bir iyimserlik olarak değerlendirilmemelidir. Sistemin kendisini sürdürebilmesi açısından da böyle bir esnekliğin varlığı zaten zorunludur. Ancak, şurası da açıktır ki, anayasal yargı kararlarını beğenmeyenlerin, sonuçları açısından bunları siyasal iktidarın yetkilerine tecavüz eden bir çeşit «yargısal gasp» olarak görmeleri; benimseyenlerin ise, «yargısal devlet adamlığı» diye nitelendirmeleri ve övmeleri, yargısal çıktılarının toplum içindeki çıkar çatışmaları üzerindeki önemini kolaylıkla yansıtmaktadır (13).

Bu arada, çeşitli ülkelerde benzer anayasa mahkemelerinin toplum ve siyasal iktidar üzerinde aynı etkinliğe sahip bulunmadıkları izlenmektedir. Çünkü yetkilerinin kapsamı aynı değildir. Ayrıca, toplumların farklı ekonomik, siyasal yapıları ve hukuksal gelenekleri söz konusudur (14).

Öte yandan, özel olarak kurulmuş bir anayasa mahkemesi ile aynı zamanda yasaların anayasaya uygunluk denetimini de gerçekleştirmeye yetkili, yargıtay tipi yüksek mahkemeler arasında da önemli etkinlik farkları söz konusudur. Ancak bu zorunlu değildir. Örneğin, özel olarak kurulmuş Avusturya Anayasa Mahkemesi, ABD Yüksek Mahkemesine oranla daha sınırlı yetkilere sahiptir (15). Gene de örneğin Türk AYM, ABD'deki benzerine oranla geniş yetkilere sahip olduğu için, kararları daha da önem taşımaktadır: ABD Yüksek Mahkemesinin bir kararının gerçekten uygulanabilmesi için, federe devletler yöneticilerinin, yargı organlarının (16), hatta hal-

(12) Bkz. André Mathiot, «Les Offensives du Congrès des Etats Unis Contre la Jurisprudence Constitutionnelle de la Cour Suprême», in *Mélanges Waline: Le Juge et le Droit Public*, Paris: LGDJ, 1974, Tome I, s. 58.

(13) Bkz. Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 5.

(14) Bkz. Cole, «Three Constitutional Courts...», s. 963-984.

(15) Bkz. a.k., s. 982-983.

(16) Bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 233-237; özellikle Walter F. Murphy, «Lower Court Checks on Supreme Court Power», *APSR*, Vol. LIII, No. 4 (Dec. 1959), s. 1017-1031.

kın bu kararları benimsemesi ve aktif katkısı gereklidir. Örneğin, Mahkemenin, ırk ayrımını anayasaya aykırı bulan kararlarının tüm federe devletler tarafından gerekli ciddiyetle uygulandığını söylemek güçtür. Oysa, Türkiye’de AYM’nin bir iptal kararı, yürürlüğe girme tarihinden itibaren tüm hukuksal sonuçlarını doğurur.

Özetle, AYM’nin geniş yetkilerinin ülkemizde siyasal iktidarla olan etkileşimine daha büyük bir önem kazandırdığı açıktır (17). Bu nedenle, siyasal iktidar ile AYM arasında, bu yüksek yargı organının ürettiği çıktıların yol açtığı sürtüşme ve görülen karşılıklı yanıtlama düzeylerinin, bir geribesleme «örnekolayı» olarak ele alınmasının ilginç olacağını sanıyoruz (18). Ne var ki, AYM’ni toplumun öteki tüm güçlerinden zorunlu olarak soyutlayacak bu geribesleme sürecine geçmeden önce, yüksek yargı organlarına karşı olası «olumsuz» tepkileri kabaca kapsayan bir model önermeyi uygun buluyoruz. Böylece, çeşitli ülkelerden alınan tepki örnekleriyle hem bir karşılaştırma yapma olanağı doğacak, hem de önerilen modelin daha geliştirilmesi sağlanabilecektir.

Siyasal iktidarın yüksek yargı organları karşısındaki olumsuz tepkisinin genellikle yumuşaktan serte, dolaylı tepkiden doğrudan tepkiye yöneldiğini izleyebiliriz. Ancak, tepki tırmanması kadar, tepki yumuşaması da söz konusu olabilir. Aslında, değişik tepki türlerine aynı zamanda rastlanması daha güçlü bir olasılıktır. Şimdi bu olasılıkları bir şema ile göstermeyi deneyelim :

Olası Tepki Türleri

	Dolaylı	Doğrudan
Sert	1	2
Yumuşak	3	4

(Şekil : 1)

(17) Ancak, etkinlik farkları ne olursa olsun, yüksek yargı organları ile siyasal iktidarlar ve dayandıkları meclis çoğunluğu arasındaki çatışmanın, son tahlilde, eğer toplumdaki «etkin güçlerin» desteğinden yoksunlarsa, birinciler aleyhine sonuçlanacağı güçlü bir olasılıktır.

(18) AYM’nin de özellikle, 1950-1960 yılları arasında siyasal iktidarın anti-demokratik uygulamalarına karşı, askeri darbeden sonra hazırlanan ve bir «tepki Anayasası» olarak değerlendirilen 1961 Anayasası’nca öngörülmesi, «ana siyasal sistem»deki geribesleme süreçlerine bir örnek gösterilebilir. (Bkz. geride, Bölüm II).

1. Yumuşak Tepki

Siyasal iktidar, yumuşak tepkisini dolaylı veya doğrudan belli edebilir.

a) Dolaylı Yumuşak Tepki

Siyasal iktidarın yüksek yargı organlarının kararlarına karşı çeşitli yönlerden eleştiriler yöneltmesini dolaylı yumuşak tepki olarak nitelendirebiliriz. Devlet Başkanı, Başbakan ve Bakanlar, iktidar partisi milletvekilleri örneğin, yüksek mahkeme kararlarının ülke yönetiminin gerektirdiği bazı önlemlerin alınmasını engellediğini veya halkın istekleriyle ters düştüğünü vurgulayan yazılı veya sözlü eleştirilerde bulunabilirler (19).

Öte yandan, çıkardığı yasaların iptal edilmesinden yakınan bir meclis çoğunluğu dolaylı bir yumuşak tepki göstererek, örneğin, tüm kamu görevlilerinin maaşlarını yükseltirken, yüksek yargıçlarının «unutma» yolunu seçebilir. ABD'de 1960'larda bu tür bir dolaylı tepki gerçekleşmiş, ancak Kongre daha sonra bu yanılığını düzeltmiştir (20)

b) Doğrudan Yumuşak Tepki

Bu tür tepkiye örnek olarak da, siyasi iktidarın yargı kararlarına açıkça karşı çıkmamakla birlikte, onları uygulamama yolunu seçmesini gösterebiliriz. ABD Başkanlarından Andrew Jackson'un Federal Yüksek Mahkeme Başkanı için 1832'de söylediği sözler artık klâsikleşmiştir: «John Marshall kararını verdi; hadi bakalım, şimdi de uygulasin» (21): Çünkü Yüksek Mahkeme kararının etkinlik kazanabilmesi için hem federe devletlerin, hem de federal yönetimin uygulayıcılığına gerek vardır. Oysa, bunlar gerekli görürlerse «pasif direniş»de bulunabilirler (22). Türkiye açısından,

(19) Örneğin, 1930'larda Amerika'da Başkan Roosevelt'in «New Deal» politikasına karşı çıkan Yüksek Mahkeme üyelerini «9 ihtiyar adam» olarak eleştiren görüşler çoğunlukta idi. Geçen yüzyılda, Başkan Thomas Jefferson (1801-1809) yüksek yargıçları devletin temellerini yıkmaya çalışan kişiler olarak tanımlıyordu. Jefferson'a göre, yargısal denetim, anayasaca tanınmış olan güçler ayrılığı ilkesini çiğniyor ve egemen halkın seçtiği temsilcileriyle ortaya konan genel iradeyi reddediyordu. Bkz. Abraham, *The Judicial Process*, s. 318.

(20) Bkz. Mathiot, «Les Offensives du Congrès...», s. 49; Jacob, *Justice in America*, s. 110.

(21) Aktaran, Jacob, *Justice in America*, s. 214.

(22) Bkz. a.k., s. 215.

AYM kararları sonuçlarını kendiliğinden doğurduğundan, siyasal iktidarın aktif katkısına gerek yoktur. Oysa, idari yargının bulunduğu bir çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de, siyasal iktidarların, beğenmedikleri idari yargı kararlarını uygulamama veya uygulamasını geciktirme amacıyla çeşitli yollar denediği izlenmektedir.

2. Sert Tepki

Bu tepki biçiminin de genellikle dolaylı ve doğrudan ortaya konduğunu görebiliriz.

a) Dolaylı Sert Tepki

Yüksek yargı kararlarından memnun olmayan bir iktidar, sert tepkisini önce dolaylı yoldan göstermeğe ve yargıçları etkisi altına almaya çalışır. Örneğin, mahkeme üyelerinin sayısını azaltarak veya eski üyelerin yerine kendi yanlısı yargıçlar getirerek, kararların iktidarın istekleri doğrultusunda çıkması için çaba gösterir. ABD Yüksek Mahkeme tarihi bu tür tepkilerle doludur (23). Ayrıca, yargı organlarını baskı altında tutmak isteyen bir iktidar yüksek yargıçların emeklilik yaşını önceye alabilir (24). Bunu açıkça yapama-

(23) Örneğin, Kongre ile Yüksek Mahkeme arasındaki sürtüşme dönemlerinde, 1801'de çıkarılan bir yasa ile üye sayısı 6'dan 5'e indirilmiş; 1807'de ise 7'ye, 1837'de 9'a çıkarılmıştır. Lincoln'ün Başkanlığı sırasında 1863'de Yüksek Mahkemede görevli yargıç sayısı 10'a yükseltilmiş, üç yıl sonra ise bu sayı yeniden 7'ye düşürülmüştür. Sonunda, 1869 yılında üye sayısı 9'a çıkarılmış ve bu sayı günümüze dek korunmuştur. Öyle ki, 1937'de Başkan Roosevelt üye sayısını 15'e yükselterek, tutucu yargıçların etkisini kırmak istemişse de Kongrenin muhalefeti ile karşılaşmış ve sonunda böyle bir değişiklik yasası çıkarılmamıştır. Bkz. Mathiot, «Les Offensives du Congrès...», s. 50-53. Ne var ki, Yüksek Mahkeme de, bu tehlikenin bilincinde, sistematik olarak Roosevelt'e karşı olma politikasından giderek vazgeçmiştir. Başka bir deyişle, Başkan «Çatışmayı yitirmiş, ancak savaşı kazanmıştır» Carr, *The Supreme Court...*, s. 257. Aynı yola Güney Afrika Cumhuriyetinde iktidarda olan ulusçu hükümet başarılı bir biçimde başvurmuş, İstinaf Mahkemesi (Court of Appeal) ile «beyazların» egemenliğinde olan yasama organı arasındaki çatışmayı, mahkemede görevli yargıç sayısını artırarak önlemiştir. Yeni atanan üyelerin hükümete yakın kişiler olması çatışmayı ortadan kaldırmıştır. Bkz. Loewenstein, *Political Power...*, s. 281.

(24) Örneğin, Fransa'da 12 Temmuz 1962'de çıkarılan bir kararname ile, Cezayir'in bağımsızlığa kavuşması nedeniyle bu eski sömürge görevli Fransız asıllı yargıçlar anavatana döndüklerinde yer açılması amaçlanıyordu. Emeklilik yaşının 67'ye indirilmesi tikanıklığı önleyebilirdi. Yalnız Yargıtay üyeleri gene 70 yaşında emekliye ayrılabilirlerdi. Bu kararnameye göre, ilk aşamada, 15 Eylül 1962'den başlayarak, yeni emeklilik yaşını 18 ay aşan yargıçlar, bir yıl sonra 15 Eylül 1963'de ise 67 yaşını dolduran yargıçlar gö-

dığı durumlarda ise, maddi avantajlar sağlayıp, amacını gerçekleştirme yolunu da seçebilir (25). Bir başka seçenek de yargıçların görev sürelerinin kısaltılmasıdır (26).

Öte yandan, bir yüksek yargı organının tutumunu beğenmeyen iktidar, yeni bir yasa çıkararak yargı kararının etkinliğini ortadan kaldırma yoluna gidebilir (27). Söz konusu yargıtay niteliğinde bir mahkeme ise, bu yasama işlemi kolaylıkla gerçekleştirilebilir (28). Eğer

revlerinden ayrılacaklardı. Oysa, gerçekte, bu kararnamenin siyasal bir amacı vardı: Yüksek Askeri Mahkemenin kurulmasını isteyen de Gaulle yönetimini açıkça eleştirmekten kaçınmamış olan Paris İstinaf Mahkemesi I. Başkanı Rousselet 12 Temmuz'da zaten 68.5 yaşını doldurmuş olacağından, hemen emekli edilebilecekti. Bkz. Masson, *Les Juges et le Pouvoir*, s. 400; Charvin, *Justice et Politique*, s. 196-197.

- (25) Örneğin, ABD'de Yüksek Mahkemede 10 yıl görev yapmış yargıçların 70 yaşına bastıklarında tam maaşla emekliliklerini isteyebilmelerini öngören yasanın, asıl amacının mahkeme kadrosunu gençleştirme ve yenilemeğe yönelik olmadığı açıktır.
- (26) Örneğin, İtalya'da 1967 yılında yapılan bir anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesi (Corte Costituzionale) üyelerinin görev süreleri 12 yıldan 9 yıla indirilmiştir. Böylelikle, bir anayasa, hukukçusunun da vurguladığı gibi, «...sadece bir yeni seçimin ihmal edilmesi ile, Anayasa Mahkemesinin usulüne uygun olarak teşekkülü için gerekli nisabın altına düşülmesi kolaylıkla mümkün olmuştur». Dian Schelfold, «Anayasa Yargısı ve Yüksek Yargı», s. 142.
- (27) Hatta bazı durumlarda, yargı organının yetki alanını bir yasayla daraltabilir. Örneğin, Fransa 1898 yılında «Dreyfus Olayı» ile çalkalanırken, Millet Meclisi çıkardığı bir yasayla askeri mahkeme tarafından yargılanan sanığı Temyiz Mahkemesine (Cour de Cassation) gittiğinde o güne dek yetkili Ceza Dairesine değil, Temyiz Genel Kuruluna başvurma zorunluğu altında bırakıyordu. Hükümet, Ceza Dairesinin sanığa sempati duymasından endişelenmişti. Bkz. Loewenstein, *a.g.e.*, s. 230.
- (28) Örneğin, İngiltere'de 1906 yılında çıkarılan İş Anlaşmazlıkları Yasası (Trade Disputes Act), İngiliz Yüksek Mahkemesinin 5 yıl önce sendikaları, yaptıkları grev sonunda meydana gelen zararı ödemekle yükümlü tutan ünlü Taff Vale kararına karşı iktidarın açık bir tepkisini yansıtmaktaydı. İktidardaki İşçi-Liberal Partiler koalisyonu, tutucu yargıçların engelleyici kararlarını etkisizleştirecekti: Örneğin, 1910 yılında Osborne davasında, sendikaların üyeleri işçilerden ödenek kesintisini otomatik olarak almaları engellenince, 1913 de Sendika Yasasında yapılan bir değişiklikle, sendikaların hakkı yeniden korunacaktı. Bkz. Drewry, *Law, Justice and Politics*, s. 127. Bu durum bazı idari yargı kararları için de söz konusu olabilir. Örneğin Fransa'da IV. Cumhuriyet döneminde, yasa koyucu bir çok kez, Conseil d'Etat'ın iptal etmiş olduğu bazı idari işlemleri «yasallaştırma» yolunu seçerek, idari yargı denetimini boşa çıkarmayı başarmıştır. Yasa koyucusu, gene benzer bir tutumla, belli bir konuda kesinleşmiş yargı kararlarının geçersiz sayıldığını belirten yasalar yapmış, hatta mahkeme tarafından mahkum edilen bazı sanıklar için bir af yasası çıkarmıştır. Bu konuda bkz. Michel Lesage, *Les Interventions du Législateur dans le Fonctionnement de la Justice*, Paris :

bir anayasa mahkemesi ise iktidarın önünde çeşitli seçenekler vardır. Örneğin, bu tür mahkemenin bir yasayla ilgili iptal kararı «biçim» yönündense, yasanın yeniden çıkarılması çok zor değildir (29). Ancak, iptal işlemi «öz»den ise, önce anayasa'da bir değişikliğe gidilmesi gerekecektir (30). Özellikle «katı anayasalı» ülkelerde, anayasayı değiştirmek pek kolay olmadığından, iktidar dilediği kadar rahat hareket edemeyecektir.

b) Doğrudan Sert Tepki

Doğrudan sert tepki konusunda örnek bulmakta güçlük çekilmeyecektir. Üstelik, bu tür tepkinin antidemokratik ve demokratik uygulamalarla farklı biçimlerde ortaya konduğu da izlenecektir.

(1) Antidemokratik Uygulamalar

Özellikle az gelişmiş ve demokrasiyle yönetilmeyen ülkelerde görülen sert tepkilerden biri, yargıç güvencelerinin hiçe sayılmasıdır. Örneğin, Pakistan'da (31), Şili'de (32), başta bulunan yöneticilerin kararlarını beğenmedikleri yüksek yargıçları görevlerinden uzaklaştırmaktan çekinmediklerini anımsıyoruz. Pakistan veya

LGDJ, 1960, s. 2. Öte yandan, V. Cumhuriyet döneminde de, örneğin de Galle başta iken, Conseil d'Etat'nın bir olağanüstü yüksek askeri mahkeme kurulmasını öngören bir kararnameyi iptali üzerine (C.E. Arrêt Canal, 19 Ekim 1962), bir yasa çıkarılarak, hem bu mahkemenin kurulması sağlanmış, hem de idari yargıya bir «ders verilmek istenmiştir.» Bkz. Masson, a.g.e., s. 380-382; Loschak, Le Rôle Politique du Juge Administratif Français, s. 26.

(29) Örneğin, Amerikan Kongresinin 1945-1957 arası, 21 kez Yüksek Mahkemenin kararlarına karşı çıktığı ve bunları yeni yasalarla etkisiz kıldığı görülmüştür. Bkz. Abraham, The Judicial Process, s. 335; Jacob, Justice in America, s. 261.

(30) Örneğin, ABD Yüksek Mahkemesi 1895 yılında Pollock davasında, bir yıl önce çıkarılan gelir vergisi yasasını (income tax) anayasaya aykırı bulması üzerine, harekete geçen Kongre üyelerinin 2/3'si ve federe devletlerin 3/4'ünün onayı ile, 1913 yılında anayasaya 16. Değişiklik eklenmiş ve böylece yıllar sonra olsa bile bu yüksek yargı organının tutucu kararı etkisizleşmiştir. Jacob, a.g.e., s. 219; Goldman ve Jahnige, a.g.e., s. 256. Kongre, Abraham'ın verdiği bilgiye göre, Yüksek Mahkeme kurulu, 6 kez anayasa değişikliğine giderek, yargı kararlarını geçersiz kılmayı başarmıştır. Bkz. Abraham, a.g.e., s. 335.

(31) Bkz. Milliyet, 24 Eylül 1977.

(32) Bkz. Milliyet, 30 Aralık 1977.

(33) Bkz. «Two Maltese Judges Fired After Rule Against Regime», International Herald Tribune, 12 Ekim 1976. Türkiye'de 1956 yılında DP iktidarının bazı yüksek yargıçlara «görülen lüzum üzere» açığa alma veya emekli etmesini de bu örneklerle ekleyebiliriz. Bkz. geride Bölüm II ve III.

Şili ile aynı tip bir dikta yönetimi içinde düşünülemez demok-ratik bir ülke olan Malta'da bile, Devlet Başkanı Mintoff'un, Baş-bakanın isteği üzerine Yüksek Mahkeme yargıçlarından ikisini, hükümete karşı bir karar verdikleri gerekçesiyle, görevlerinden al-dığına daha önce değinmiştik (33).

Bu arada, ABD'de de, Yüksek Mahkemenin bazı kararlarından memnun olmayan Kongre'nin, örneğin 1802 yılında Mahkemeyi bir yıl süre ile toplanmaktan men etmesi ilginçtir (34). Öte yandan, Kongre üyelerinin kendilerine «engel» olarak gördükleri bazı yük-sek yargıçlar hakkında, görünürde rüşvet veya ihanet gibi gerekçe-ler düzenleyip suçlama (impeachment) yoluna gittikleri de izlen-miştir. Sanık eğer Kongre üyelerinin 2/3'si tarafından suçlu görü-lürse görevden alınabilirdi. Bugüne dek yalnız 1803 yılında, iktidarı şiddetle eleştiren Yüksek Mahkeme üyesi Samuel Chase hakkında böyle bir suçlama söz konusu olmuş, ancak yeterli oy çoğunluğu sağlanamadığından aklanmıştır (35).

(2) «Demokratik» Uygulamalar

Hemen belirtelim ki, buradaki demokratik uygulamalardan kas-tedilen, *biçim* yönünden demokratik uygulamalardır. Siyasal ikti-dar biçime saygı göstererek de yüksek yargıya karşı sert tepkisini ortaya koyabilir. Ancak, somutta, yüksek yargıya karşı duyduğu antidemokratik amacını gizliyebilmesi olanaksızdır.

Usulüne uygun antidemokratik uygulamalara bir örnek, ana-yasa değişiklikleriyle yargıç güvencelerinin azaltılması veya yük-sek yargının yetkilerinin daraltılmasıdır. Bunun yanısıra, bazı si-yasal nitelikte özel yargı organları kurularak olağan yargının, siya-sal iktidarın istekleri doğrultusunda davranmamasına karşı bir ön-lem alınabilir. Ne var ki, bazı anayasalarda, anayasa değişikliği için

(34) Jacob, a.g.e., s. 219. Kongrenin, iç savaş sürerken 1868 yılında, kişi dokunul-mazlığı (habeas corpus) konusunda, tutuklanan kişilerin Yüksek Mahkeme-ye başvurmasını engelleyen bir yasa çıkartması anlamlıdır. Yönetim, Kong-reye başkaldıran Güney eyaletlerinde daha etkili önlemler almak istiyordu. Bkz. Cox, *The Role of the Supreme Court...*, s. 104; Loewenstein, a.g.e., s. 404, dipnot 3.

(35) Mathiot, «Les Offensives du Congrès...», s. 52. Öte yandan, 1953 yılında da Yüksek Mahkeme üyelerinden William O. Douglas hakkında bir suçlama girişimi olmuşsa da, sonradan soruşturmadan vazgeçilmiştir. «Cadı Kazanı-nın kaynatıldığı bu dönemde, Douglas, Sovyetler Birliği hesabına casusluk yapmakla suçlanan Julius ve Ethel Rosenberg'in idam cezalarının infazını geri bıraktırmakla suçlanıyordu. Bkz. Abraham, *The Judicial Process*, s. 45.

özel çoğunluk arandığından, siyasal iktidarın dayandığı çoğunluk yetmeyebilir. Bununla birlikte, eğer iktidar olağanüstü dönemlerde kendine dış destekler bulabilir ve meclislerdeki öteki grupları da dolaylı bir baskı altında tutabilirse, gerekli çoğunluk sağlanabilir (36). Tersine olağan dönemlerde, bu tür usulüne uygun ve görünüşte demokratik tepkilerin gerçekleşme olasılığı pek yüksek değildir (37).

Çeşitli ülkelerden alınan örneklerle ana çizgileri ortaya konan bu modeli şimdi de Türk AYM ile siyasal iktidar arasındaki sürtüşme olgusuna uygulamayı deneyelim.

II. TÜRKİYE'DE AYM İLE SİYASAL İKTİDAR ARASINDA GARİBESLEME (1962-1977)

A — Sürtüşmenin Kökeni (38)

DP dönemine son veren askeri darbe ve çıkarılan yeni Anayasa'yı «gayri meşru» kabul eden çevrelerin etkisiyle, bu Anayasa ile kurulan ve ulusal egemenliğin kullanımına ortak edilen AYM'ni daha ilk günden belli bir muhalefet bekliyordu. Üstelik, AYM, bu çevrelerin izleyicisi olan iktidarlar döneminde çıkarılan bazı yasaları iptal edince de, «halkın iradesi»ni hiçe saydığı suçlamalarıyla ideal bir hedefe dönüşmesi kaçınılmazdı.

1. Geçmişin Mirası

a) 27 Mayıs Hareketi

Türkiye'de 27 Mayıs darbesini, asker ve sivil bürokratların muhalefetteki CHP ile işbirliği içinde meşru iktidarın devrilmesi olarak algılayan eski DP ve onun ideolojisini sürdüren AP'liler arasında yüksek yargı organlarına karşı belli bir güvensizlik beslendiği gerçektir. Özellikle 27 Mayıs'ı izleyen günlerde, DP hükümeti ve milletvekillerini yargılamak üzere sivil ve askeri yargılardan oluşan

(36) Örneğin anayasanın belli maddeleri değiştirilmez ise, ordunun müdahale edeceği biçiminde söylentilerin yaygınlaşması veya belli bir değişiklik önergesi oya konulurken, dışarıdan tank seslerinin işitilmesi, sanırız demokratik tercihlere pek yer bırakmaz.

(37) Örneğin Türkiye'de eski DP'lilerin affını öngören 1969 tarihli Anayasa değişikliğinin AYM tarafından «biçim» yönünden iptaline karşılık (AYM E. 70/1, K. 70/1, KT. 16/6/70, R.G., 7 Haziran 1971), Meclisler usule uygun bir değişikliğe gidememişlerdir.

(38) Yapısal nedenler üzerinde, bkz. geride Bölüm III.

bir Yüce Divan'ın kurulmasını, CHP ile yüksek yargı organları arasındaki sıkı işbirliğinin bir kanıtı olarak değerlendiren bu çevreler, son yıllarda Yassıada Duruşmalarını konu eden çeşitli kitaplar ve makaleler yayınlamaya başlamışlardır. Anılan incelemelerde, Yassıada Yüce Divanı ve üyelerinin eleştirilmesi ve CHP paralelinde olmakla suçlanması sanırız basit bir rastlantı değildir (39). Adnan Menderes, Fatin Rüştü Zorlu ve Hasan Polatkan'ın idamlarının yanı sıra, çok sayıda eski DP milletvekilinin hapse mahkum edilmeleri ve siyasal haklarından yoksun bırakılmalarının bu kesimlerde yüksek yargıya karşı olumsuz bir duygu birikimine yol açtığı ileri sürülebilir. Öyle ki, yıllar sonra, AYM'nin eski DP'lilere siyasal haklarını geri veren bir Anayasa değişikliğini iptal etmesi «Eski Demokratlar» kadar AP'liler tarafından da tepkiyle karşılanacaktı.

b) Yeni Anayasa ve Siyasal İktidarın Denetlenmesi

1961 Anayasası'nın siyasal iktidarın ulusal iradeyi kullanımına yeni ortaklar getirirken, bu arada yüksek yargı organlarının yetkilerini arttırdığı bilinmektedir. Özellikle, yeni kurulan AYM'nin Yasama Meclisleri tarafından çıkarılan yasaların Anayasa'ya uygunluk denetimini yapmakla görevlendirilmesi, «ulusal irade»nin savunucuları tarafından ülke yönetiminde bir engel olarak görülecekti. Üstelik, Yassıada duruşmalarıyla, sağ çevrelerde yargıçlara karşı daha da artan güvensizlik, AYM'nin ilk üyeleri arasında Yüce Divan Başkanlığı yapmış olan Salim Başol gibi isimlerin bulunmasıyla yeni boyutlara ulaşacaktı. DP'nin izleyicisi AP, zaten ilk günden beri «gayri meşru» saydığı yeni Anayasa'ya karşı olduğunu açıkça ortaya koymuş; hatta her seçim bildirgesinde, Anayasa değişikliklerine gidilmesini zorunlu gördüğünü belirtmekten geri kalmamıştır. Bu arada, yüksek yargıya siyasal iktidarı denetleme yetkisinin verilmesiyle, bunun amacını aştığı zaman ulusal iradeyi kısıtlayıcı bir güce dönüşeceğini de vurgulamıştır. AP tek başına iktidara geldiği 1965 ve 1969 yıllarında da, seçmen önünde sorumlu olmayan yargı organlarının yetkilerinin azaltılması temasını sık sık işleyecekti (40).

Özetle, kökeni 1950-1960 yıllarına uzanan, Yassıada duruşmaları ve 1961 Anayasa'nın ulusal iradenin kullanılmasına yeni ortaklar getirmesiyle daha da artan yargıya karşı tutum, giderek «has-

(39) Örneğin, bkz. Nazlı Ilıcak, *15 Yıl Sonra 27 Mayıs Yargılanıyor*, İstanbul: Kerem yayınları, 1977. Ayrıca, bkz. «Siyasi Tarihimize İnen Gıyotın-Yassıada; Milli İrade Yargılanıyor», *Orta Doğu*, 14 Nisan 1977 vd. (Yazarı belirtilmemiş).

(40) Bkz. geride, Bölüm IV; «Özgül olumsuz destekler».

mane» bir nitelik alacaktı. AP iktidarı, AYM'nin Meclis çoğunluğu tarafından çıkarılan yasalardan bazılarını Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmesiyle iyice tedirgin olacaktı. Bir bakıma bu bir yerde doğaldır: 1961 Anayasası «geçici bir dengenin ürünü olmakla birlikte, toplumda gerçekte olan güç dengesinin çoğunluktaki partinin görüşleri aracılığıyla anayasal düzeyde yansımaya önemli ölçüde engel» olabilmisti (41).

2. AP İktidarı ve AYM

a) AYM ve Yasama Meclisleri

AYM, AP'nin tek başına iktidarda bulunduğu Kasım 1965-Ekim 1969; Kasım 1969-Mart 1971 ve sağ partiler koalisyonunun en etkili üyesi olarak iktidara ortak olduğu Nisan 1975 - Haziran 1977 dönemlerinde çıkartılan bazı yasalar hakkında açılan iptal veya itiraz davalarında, bunların Anayasa'ya uygunluğunu denetlemiştir. Bununla birlikte, AP'nin iktidardan uzaklaştırılmasına rağmen 12 Mart 1971 Muhtırasını izleyen «partilerüstü» hükümetlere (Nisan 1971 - Ocak 1974) katıldığı ve özellikle, 1971 ve 1973'de gerçekleştirilen Anayasa değişikliklerine olumlu yönde oy kullandığı bilinmektedir. Bu yüzden siyasal iktidarda resmen bulunmasa bile, Parlamentoda etkinliğini sürdürdüğü açıktır.

Oysa, CHP'nin Şubat 1974/Eylül 1974 arasındaki kısa iktidar döneminin yalnız Af Yasası yönünden ilginç olduğunu ve daha çok Kıbrıs olayları nedeniyle yasa çıkarmanın ikinci plana atıldığını; böylelikle AYM ile ilişkilerinin anlamlı bir biçimde değerlendirilmeyeceği görüşünde olduğumuzu hemen ekliyelim. Kaldı ki, AYM'nin CHP-MSP koalisyonu döneminde sınırlı bir kapsamla çıkarılan ve siyasal suçluları genel af dışında tutan yasanın kısıtlayıcı hükümlerini iptal eden ve kapsamını genişleten kararının CHP'liler arasında çok olumlu karşılandığı bilinmektedir (42).

Başvuruların hangi partilerden geldiği ve nasıl sonuçlandığı Bölüm IV ve VI'da çeşitli çizelgelerde gösterilmişti. Burada, R.G. taramalarımızdan, yalnız AP'nin tek başına iktidara geldiği 1965/66 yasa-

(41) Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, s. 175.

(42) Aslında, yasanın iptalini isteyen başvuruyu yapan Millet Meclisi üyelerinden «bir grup» içinde CHP'liler çoğunlukta idi. Af yasanının siyasal hükümlülere de uygulanmasını isteyen CHP (ve bir bölüm MSP'li), kamuoyunda affın genişletilmesine karşı olan sağ çevrelerin tepkisini daha fazla çekmemek için Parti adına iptal davası açmak yerine, bu dolaylı yolu benimsemişlerdir. (Bkz. geride, Bölüm IV).

ma yılından 1977 sonuna toplam 55 başvuru yapıldığını belirtmekle yetinelim. Bu oldukça önemli bir sayıdır (43). Bilindiği gibi, AYM'nin ilk yıllarında siyasal partilerce yapılan başvuruların büyük çoğunluğunda 1960 öncesi çıkarılmış antidemokratik nitelikteki yasaların yeni Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülüyordu. Örneğin, R.G. taramalarında siyasal partilerin 1962-1977 arasında yaptıkları toplam 215 başvurunun 160'nın 1966 öncesinde yapılmış olduklarını izliyebiliriz. AP iktidarının ilk yılında partilerden herhangi bir başvuru gelmemesine karşılık, 1967-1970 arasında dört yıllık dönemde 26 başvuru yapılmıştır. Oysa, bunu izleyen 7 yıllık dönemdeki başvuruların sayısı 29'da kalacaktı.

Bu sayısal verilerle birlikte, daha önceki bölümlerde değinilen kararlardan bir kaçını anımsatalım :

AYM, örneğin, Seçim Yasasında küçük partilere de temsil edilme olanağını sağlayan «milli bakiyye» sistemini kaldıran ve yerine «baraj» sistemini getiren değişikliği iptal etmesi sonucu (44), özellikle AP çevrelerinde çok eleştirilmiştir. Yüce Mahkeme, Siyasal Partiler Yasasında partilere Hazine'den yardım yapılmasını öngören hükmü de iptal ederek (45), büyük partileri karşısına almıştır. Üstelik, bu konu TBMM'nce yeniden düzenlenmişse de, AYM tarafından bu kez de iptal edilmiştir (46). AYM'nin yeniden TBMM üyeleriyle karşı karşıya gelmesine bir başka neden de parlamenter ödenek ve yolluklarının gösterge ve katsayı sistemine intibak ettirilmesini ve böylece kendi maaşlarına hemen zam yapılmasını sağlayan yasayı iptal etmesidir. Bu karar sonucu, geçici bir süre, üyelere ödenek ve yolluklarının ödenmesine yasal olanak bırakılmamıştı (47).

b) AYM ve Güçlü Yürütme

AYM ile siyasal iktidar arasındaki bir başka gerilim de, kanımızca, AYM'nin hükümete yasa gücünde kararname çıkarma yetkisinin verilmesine karşı çok duyarlı olmasından doğuyordu. İktidar ise, AYM'nin bu tutumunun "güçlü yürütme"yi engellediği ve yönetimi

(43) Oysa, ABD Yüksek Mahkemesinin kurulduğu 1789-1968 arası ancak 95 kez Kongre'nin çıkardığı yasaları anayasaya aykırı bularak iptal ettiği biliniyor. Bkz. Abraham, *The Judicial Process*, s. 288, 335. Ayrıca, bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 256-257.

(44) AYM, E. 68/15, K. 68/13, KT. 3, 4 ve 6/5/68; R.G., 24 Ekim 1968.

(45) AYM, E. 68/26, K. 69/14, KT. 18-19/2/69; R.G., 25 Şubat 1970.

(46) AYM, E. 70/12, K. 71/13, KT. 2/2/71; R.G., 29 Temmuz 1971.

(47) AYM, E. 70/49, K. 71/11, KT. 28/1/71; R.G., 4 Mayıs 1971.

zorlaştırdığı inancındaydı. Nitekim, ilk fırsatta Anayasa'da değişiklik yapılacak ve bu yetkinin yasallaşmasına çalışılacaktı (48).

Yukarıdaki verilerin ışığında, bu kez de iktidarların AYM'ne karşı tepkilerinin hangi yönlerde somutlaştığı incelenmelidir. Mahkeme ve iktidar arasındaki ilişkileri bölümün başında önerilen tepki modeli içinde başlıca örnekleriyle vermeye çalışalım.

B — Siyasal İktidarın (49) AYM'ne Tepkisi

Siyasal iktidarın AYM'ne karşı dolaylı veya doğrudan gösterdiği tepkisi de yumuşaktan serte doğru bir gelişme göstermiştir. Önce de belirtildiği gibi, zaman boyutu içinde ele alındığında, bu tepki biçimlerinin zorunlu olarak birbirlerini izlemedikleri ortadadır. Sert tepkiyi, daha ılımlı bir tepki izleyebilir; yalnız anlatım kolaylığı açısından bu yolun seçildiğini yineleyelim.

1. Dolaylı Yumuşak Tepki

a) Eleştiriler ve Kamuoyuna Şikâyet

AYM'ne karşı tepkilerin büyük bölümü basında, parti seçim bildirgelerinde, bütçe konuşmalarında veya liderlerinin demeçlerinde dile getirilmektedir (50).

(48) AYM'nin yasama yetkisinin devredilemezliği (Anayasa, md. 5) konusunda verdiği kararlarının bir yorumu için, bkz. Erdoğan Teziç, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, İstanbul: İÜHF Yay., 1972, s. 87-99. Anayasa'da değişiklik yapıldığı 1971'den sonra da AYM kanun gücündeki karar-nameler konusundaki denetimini titizlikle sürdürmekte ve bu kez de hükümetin yetkisini taşıp taşımadığını, Duran'ın deyimi ile «tutucu» biçimde denetlemektedir. Bkz. Lütfi Duran, «Kanun Hükmünde Kararname», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 8, No. 2 (Haziran 1975), s. 19.

(49) Açıktır ki, ülkemiz 1960 darbesinin etkilerinin hafiflediği ve AP'nin DP'nin devamı olarak tek başına iktidar olduğu 1965 yılından başlayarak, 1974 yılındaki kısa CHP-MSP koalisyonu dışında, sürekli biçimde ortanın sağında veya açıkça sağ hükümetler tarafından yönetilmiştir. Bu nedenle, AYM ile siyasal iktidar arasındaki sürtüşmelere zorunlu olarak AP'yi taraf almak durumundayız. İlerideki yıllarda bir ortanın solu veya sol hükümetler iktidara geçebilirlerse, AYM ile sürtüşmelere daha değişik bir açıdan bakılması gerekecektir.

(50) Genellikle parlamento AYM'ne karşı bir kurum olarak gösterme eğiliminde basın da katkısı vardır. Oysa, 600'ü aşkın üyeye sahip olan TBMM bünyesinden birkaç milletvekili veya senatörün AYM'ni kamuoyunda eleştirmesinin, sanki tüm Parlamento AYM'ne karşıymış gibi bir hava içinde yorumlanması güçtür. Gene de, bazı ender durumlarda ortanın solu eğilimli parlamenterlerin AYM'ni eleştirmesine karşılık (örneğin, kamulaştırmada gerçek değerinin esas alınmasını isteyen kararında olduğu gibi), AYM genellikle

Daha önceki "Girdiler"le ilgili Bölüm IV'te AYM'ne yönelik olumsuz destekten söz edilirken değinilen çeşitli eleştiri konularından bazılarını burada yeniden dönebiliriz. Örneğin, AP 1968 Programında

«Milli iradenin hakiki temsilcilerinin toplandığı, milli hâkimiyetin tecelli ettiği Parlamentoyu âmme idaresinin temel müessesesi saymaktayız. Parlamentonun ve onun mukabesi altında bulunan siyasal otoritenin mümessili bulunan mes'ul Hükümetin üstünde hiçbir kuvvetin Devlet hayatının yürütülmesine müdahalesi düşünülemez» (51) deniyordu.

«Anayasa Mahkemesinin her türlü siyasî tesirlerden uzak, demokratik Türk Cumhuriyetinin temel müesseselerini ve kanunlarını, her türlü müdahale ve suistimalden korumaya azimli, tecrübeli ve yüksek mesleki vasıfları haiz üyelerle techiz edilmiş olarak görmek» AP'nin «en halisane» arzusuydu (52).

Ne var ki, bu ölçülü «temenniler» giderek yerini açık suçlamalara bırakacaktı. Örneğin, AYM'nin 1970 yılında Eski Demokratların siyasal haklarının geri verilmesini sağlayacak Anayasa değişikliğini iptalini AP'liler AYM'nin «Anayasayı İptal Eden Kararı» (53) olarak nitelendireceklerdi. Şubat 1971'deki bütçe görüşmelerinde de AP sözcüsünün

«Anayasa Mahkemesi Parlamentodan çıkan kanunları parlamento imiş gibi tasarrufta bulunarak kaldıracak, hükümet tasarruflarını da idari tasarrufmuş gibi Şurayı Devlet iptal etmekte; Anayasa Kuvvetler ayrılığı prensibini benimsemiştir dence de, tatbikat kuvvetler birliği şeklindedir ve bu şekil hakimler diktatoryasıdır»

yakınmasında bulunduğunu anımsıyoruz (54). Sözcüye göre, «Anayasa Mahkemesi ve Şurayı Devlet gibi müesseselerin» kararları hu-

sağ eğilimli üyelerin suçlamalarına hedef olmuştur. ABD'de basın bu konuda sansasyon eğilimleri için, bkz. Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 241-249.

(51) Adalet Partisi Programı, Ankara: AP Genel Merkezi Yayınları, Orijinal Matbaa, 1969, s. 32.

(52) A.k., s. 33.

(53) Şeref Kayalar, *Anayasa Mahkemesinin Anayasayı İptal Eden Kararı*, Ankara: AP Genel Merkezi Yayınları, No. 43, (tarih yok) Bu kitapçık, Kayalar'ın *Son Havadis* gazetesinde 24 Haziran - 1 Temmuz 1970 arasında yayınlanan yazılarını bir araya getirmektedir.

(54) Bkz. geride, Bölüm IV, dipnot 94.

kuksal açıdan «ciddi bir tetkik ve tahlile» tabi tutulduğunda, yargıçların «maalesef mücerret hukuk içinden kalarak değil, aktüel ve sansasyonel hadiselerin tesiri altında kalarak» karar verdikleri ortaya çıkmaktaydı (55).

b) Reform İstekleri

Adalet Partisi 1969 Seçim Beyannamesi, 1961 Anayasası'nın siyasal iktidara getirdiği kısıtlamalara bir kez daha karşı çıkarken, yapılacak değişikliklerle yürütmenin, yasama ve özellikle yargı karşısında güçlendirilmesini savunuyordu. Danıştay ve AYM'nin yetkileri daraltılmalı, halk oylamasına (referandum) gitme kabul edilerek, «Hakimler Hükümeti» tehlikesi önlenmeliydi. Ayrıca yürütmeye kanun kuvvetinde kararname çıkarma yetkisi verilmeli ve böylece, ağır işleyen parlamento denetiminin sakıncaları azaltılmıyordu (56).

AP çevreleri, AYM'nin 1970 yılında eski DP'lilere siyasal haklarını geri veren Anayasa değişikliğini biçimden iptal ederken, gerekirse, özden de Anayasa'nın 9. maddesinde Cumhuriyetin değişmezliği ilkesine göre iptal edilebileceğini belirtmesini unutmamışlardı (57) :

«Bugün Anayasada yeni değişiklikler düşünülmektedir. Eğer bunlar üzerinde Anayasa Mahkemesinin yetkisiz müdahalelerini önleyecek başka tedbirler düşünülmezse daha büyük ölçüde bir hukuk anarşisi ile ve onun doğuracağı yeni felâketlerle karşılaşacağımızı söylemek, kehanet sayılmamalıdır» (58).

12 Mart Rejimi olarak adlandırılan dolaylı askeri yönetim döneminde, partilerüstü hükümetler birbirini izlemiştir. Bu hükümetlerin, Anayasa değişikliklerine giderken geçmiş yıllardan Danıştay ve AYM'nden yakınmaları değerlendirdiği görülecekti. Demirel gibi, «bağımsız» Başbakan Erim'e göre de, «bu Anayasa ile Devlet yönetilemez» di, zira bir «lüks»tü. AYM ve Danıştay «iktidarı kötürümleştiriyordu» (59). Anayasa'da gerekli değişiklikler yapılmalıydı.

(55) *Cumhuriyet*, 17 Şubat 1971.

(56) Ankara: AP Genel Merkezi Yayınları, No. 38, Doğu Matbaası 1969, s. 11-17.

(57) «Anayasanın Anayasa Mahkemesine vermediği yetkileri üretmeğe dayanak yapılmak istenen 9. maddeyi... Bkz. Kayalar, *Anayasa Mahkemesinin...*, s. 24.

(58) *A.k.*, s. 38-39.

(59) Bkz. Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 343.

AP, 1973 seçim Bildirgesinde «Anayasa'da İslahat yapılması» gereğine değindikten sonra (60), «Müessir Devlet» temasını işliyor ve «Devlet organlarının birbirini etkisiz hale getirmeleri»nin bu ilkeyle bağdaştırılamayacağını vurguluyordu (61). Oysa, 1971 Anayasa değişiklikleri ile AYM'nin yetkileri daraltılmış, Anayasa değişikliklerini ancak biçim yönünden denetleyebileceği ilkesi benimsenmişti (62). Bu durumda, AP çevrelerinin anayasal yargıya karşı duydukları tedirginliğin hâlâ sürdüğünü söyleyebilirdik. Nitekim AP, özellikle 1974 Af Yasasının istisnalar maddesinin AYM tarafından iptal edilişi üzerine, eleştirilerinin dozunu yükseltme yoluna başvuracaktı. Genel Başkan Demirel, AYM'nin, «TBMM'ne ait olan af yetkisini» kendi kendine uygulamaya koyduğunu ileri sürdükten sonra, «Parlamentonun üstünlüğü» ilkesine uyulmasını isteyecekti:

«Anayasa kuruluşlarından söz edildiği zaman bunların başında parlamento gelir. Parlamento, sadece bir Anayasa kuruluşu değil, aynı zamanda Anayasa yapımcısıdır. Parlamenteoya ait hak ve yetkilerin başka organlar tarafından doğrudan doğruya veya dolaylı bir biçimde kullanılmasının bir tek adı vardır, rejim bunalımı... Şayet Anayasa Mahkemesi hangi sebep ve gerekçe ile olursa olsun af kanununun istisna maddesini iptal eder ve parlamentonun affetmediği suç ve suçluları kendisi affetmiş duruma düşerse TBMM'ne ait olan af yetkisini kendisi kullanmış olur. Anayasa Mahkemesi Anayasayı ihlâl etmiş olur. Şayet son söz seçilenlerin değil de Anayasa Mahkemesinin olursa, millete seçimin neye yaradığını kimse anlatamaz» (63).

Demirel, bu nedenle parlamenterleri haklarına sahip çıkmaya çağırıyordu :

(60) Adalet Partisi Seçim Beyannamesi, Ankara: AP Genel Merkezi Yayınları, 1973, s. 18.

(61) A.k., s. 24. Bildirge, AYM'ni dolaylı yoldan eleştirdikten sonra, Danıştay'a yöneliyordu: «Sorumlu siyasi organlar kendilerine Millet tarafından tevdi edilen yönetim görevini idare vasıtasıyla ifa ederler... İdari işlemlerin yargı denetimine tâbi olmasını hür demokratik düzende vatandaşın teminatı olarak görüyoruz. Ancak bu denetimi bizzat idare etme, karar verme anlamında anlamıyoruz», A.k., s. 25.

(62) Bu değişikliklerden az ileride sert tepki konusunda ayrıntılı bir biçimde söz edilecektir.

(63) Cumhuriyet, 7 Temmuz 1974. CGP Genel Başkanı Turhan Feyzioğlu da, AYM'ni eleştiriyordu: «Af ancak bir kanunla yapılır, Türk milletinin büyük çoğunluğunun Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi çoğunluğunun iradeleri hiçe sayılmakla... af yetkisinin fiilen kullanılması hukuk dışı bir durum yaratmak olur». Cumhuriyet, 6 Temmuz 1974.

«TBMM'nin hak ve yetkilerinin aşılması gibi bir durumla karşılaşılması halinde, TBMM'nin derhal Anayasa yapımcısı olarak kendi haklarına ve yetkilerine sahip çıkması ve gerekli hukuki tedbirleri acilen alması kaçınılmaz hale gelir» (64).

Yeniden Başbakan olan Demirel bir başka fırsatta da, «Kuvvetler ayrılığı prensibinde çarkların dönmesinde bir takım bozukluklar vardır... Bu Anayasaya başından beri karşıyız» diyecekti. Demirel'e göre;

«İcrayı güçlendirme 1971 sonrasında devletimizin tedbiri olarak alınmış ve Anayasada değişiklikler yapılmıştır. Bu kanunların bir kısmını Anayasa Mahkemesi bozdu. Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kanunu, Üniversiteler Kanunu ile Dernekler Kanunu yeniden meclislere sevkedilecektir» (65).

Ayrıca, AYM'nin anarşik olayların önlenmesi konusunda çıkarılan yasaları iptal edişi sonrasında AP Genel Başkanınca ülkedeki huzursuzlukları dolaylı bir biçimde teşvik etmekle suçlandığı da görülüyordu (66).

Başbakan Demirel 1976 yılında İstanbul Aydınlar Ocağında verdiği bir konferansta AYM'ni hedef alarak, «bütün milletin iradesinin temsilcisi olan Meclisin üstünde bir seçilmemiş mahkemenin yer almasında» anlam olmadığını söyleyecekti: «Türkiye Büyük Millet Meclisi iki Meclisten müteşekkil. Üçüncü bir Meclis de o. Bir reyyle karar veriyor. Yediye sekiz oldu mu? İşte orada bir rey, öbür tarafta 450 kişi Millet Meclisinde... Bu otorite bırakmıyor» (67).

AP Genel Başkanı 1978 başında da «seçimle gelmiş parlamentonun ve ona dayanan hükümetin herşeyi yanlış yapabileceği düşüncesinden hareket edilerek», Anayasa'da yapılan düzenlemelerin «millete karşı hesap vermeyen organları millet iradesine dayalı ve millete hesap veren organların üzerine» çıkartmasından yakınmak-

(64) Cumhuriyet, 7 Temmuz 1974.

(65) Bkz. Cumhuriyet, 24 Ocak 1976.

(66) Demirel aynı yıl şöyle diyecekti: «Bizim iç güvenlik ile ilgili olarak çıkarılmasını istediğimiz kanunlar olup, bunlar daha evvel çıkarılmış fakat Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir», Cumhuriyet, 16 Aralık 1976.

(67) Son Havadis, 14 Şubat 1977. Demirel aynı konferansta Danıştay'a da eleştiriler yöneltiyordu: «Danıştay mı, yoksa hükümet mi?... Hükümetin yaptığı icraat... taktir meselesidir, sorumluluk taşıyan, davul bizim omuzumuzda, tokmak başkasının elinde, böyle olur mu?» A.k.

tadır: «Zira Anayasa Mahkemesi, yasama organının yaptığı yasaları bozar. Bununla da kalmaz, yerine, yasama mahiyetinde olan kararlar ikame eder» (68). Görülüyor ki, AYM, AP çevrelerinin eleştirilerinden kendini kurataramamakta, yetkilerinin sürekli bir biçimde tartışıldığını izlemektedir (69). Bunun bir anlamı da şudur: AP ve AYM'inden yakınan öteki siyasal partiler, eğer TBMM'inde Anayasa değişikliği yapmaya yetecek bir çoğunluk oluşturmayı başarılırlarsa, AYM'nin yetkilerinin yeniden daraltılması en azından bir sürpriz olmayacaktır (70).

2. Doğrudan Yumuşak Tepki

Bu tür tepkiye örnek olarak, Meclislerce yapılması gereken AYM boş üyelik seçimlerinin özellikle AP Hükümetleri döneminde engellenmesi gösterilebilir (71). Parti yöneticilerinin, Meclislerdeki üye-

(68) Bkz. *Milliyet*, 12 Şubat 1978.

(69) «Anayasa Mahkemesi evvela Güvenlik Mahkemesi Kanununun bazı maddelerini esastan iptal ettikten bir eyyam sonra, tümünü usul noktasından rafa kaldırdı. Buna istendiği kadar hukuki olay densin, istendiği kadar da Anayasa icabı bir tasarruf densin. Ben hayır, bu SİYASİ BİR OLAY'dır diyeceğim. Meşhur af kanunu üzerinde yapılan operasyon gibi, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kuruluş kanununun iptali de siyasi bir olaydır». (Büyük harfle yazılan sözcükler metinde olduğu gibidir). Celâl Yardımcı, «Devlet Her Şeydir», *Tercüman*, 18 Temmuz 1976.

(70) Ancak, ekliyelim ki, Anayasa değişikliklerini gerçekleştirmek için salt parlamento çoğunluğunun yetip yetmeyeceği de siyasal dinamiği ilgilendiren apayrı bir konudur.

(71) Bkz. «Meclis Anayasa Mahkemesi Üyeliği Seçimini Dün de Yapamadı», *Cumhuriyet* 4 Kasım 1976; «Korutürk Meclis ve Senato Başkanını Anayasa Mahkemesi için Üye Seçimi Konusunda Uyardı», *Cumhuriyet*, 1 Temmuz 1976. *Hürriyet* gazetesinin «Bir Günün Hikâyesi» sütununda yer alan şu satırlar da anlamlıdır: «Gündemde bulunan ve yerine getirilmesi gereken en ilginç iş ise, 'Anayasa Mahkemesinde boş bulunan bir üyelik için seçim' yapılması. Biz bunu geçen yıl Meclis tatile girerken de yazmıştık. Bu seçimin yapılmasına ilişkin, Anayasa ve Adalet Komisyonlarından kurulan Karma komisyon raporu ve aday listesi taaa 29 Mayıs 1974 yılında Meclis'e geldi ve yıl 1977. Milletvekilleri arasında bile bu olay, alay konusu, 'Ne acele ediyorsunuz canım, önce kendi seçimimizi yapalım sonra sıra ona da gelir' diyorlar.» *Hürriyet*, 10 Nisan 1977. Ayrıca, bkz. «Anayasa Mahkemesi iki Üyenin Hastalığı Nedeni ile Toplantı Yapamıyor», *Cumhuriyet*, 12 Mart 1978; «Anayasa Mahkemesi Başkanı, Meclislerin Üye Seçimini Geciktirmelerinden Yakındı», *Milliyet*, 13 Mayıs 1978. Bu arada, AYM'ne parlamentodan üye seçimine tümünden karşı bir görüşü de aktaralım: «Anayasa Mahkemesi üyeliği bir hukukçunun ulaşabileceği en yüksek doruk noktasıdır. Bir Anayasa Mahkemesi üyesinin her türlü siyasal etkiden uzak olması ve de uzak tutulması gerekir. Seçimi siyasal partilere bırakılan bir Anayasa Mahkemesi üyeliği 'Canım şu üye şu partinin oylarıyla seçildi' gibi yargılarla gölgelenmez mi?» Uğur Mumcu, «Üyeler Seçilirken...», *Cumhuriyet*, 13 Haziran 1978.

lerini söz konusu seçim toplantılarına katılmakla yükümlü tutabilecek iken, bu yola gitmemelerini bir çeşit protestonun da ötesinde değerlendirmek gerekecektir. Çünkü, çoğunun yaşı 55'den yukarı olan AYM 15 asil ve 5 yedek üyesi arasından bir kaçı rahatsızlandığı zaman 15 kişilik toplantı nisabının gerçekleşemediğine sık sık rastlanılmıştır. Üye sayısı zaten eksik olan AYM'nin bir davayı karara bağlama süresi de gereksiz yere uzamaktadır. Oysa, Eylül 1971 Anayasa değişikliklerinde, yasama Meclislerinde AYM'ne üye seçilmesinde 2/3 çoğunluk yerine salt çoğunluk ilkesinin getirilmesi bu tür gecikmelerin önlenmesi amacını güdüyordu (md. 145/1).

3. Dolaylı Sert Tepki

Siyasal iktidar, AYM'nin bazı kararlarını beğenmeyebilir; bu doğaldır da. Bazı durumlarda ise, tepkisini daha somut olarak ortaya koymak isteyebilir.

a) Yeniden Yasama

Siyasal iktidar AYM'ince iptal edilen bazı yasaları yeniden çıkararak, söz konusu iptal kararının geçerliğini ortadan kaldıracaktır. Bilindiği gibi, «biçim»den bozulan bir yasanın yeniden ele alınması ve aynen Meclislerden geçirilmesinde teorik olarak hiç bir engel yoktur. Oysa, gerek kamuoyunda, gerekse parlamentoda tartışmalar uzadığından ve baştaki hükümetler istikrarlı olmadığından, bu pek kolay gerçekleşmemektedir. Kaldı ki, AYM tarafından «biçim»den bozulan bir yasanın aynı zamanda «öz»den de bozulabileceği durumlar olabilir. Gerçekten, mahkeme, «biçim» yönünden Anayasa'ya aykırılık görünce bunu yeterli saymakta ve davanın özüne inmemektedir. Ancak, bazı «biçim»den iptal kararlarının çok etkili olduğu da unutulmamalıdır (72). Çünkü, söz konusu yasanın öteki maddelerinin uygulama yeri kalmadığından, AYM tarafından 44. sayılı yasanın 23/2 maddesine göre iptal edilebilir (73). Ne var ki, yasama ağır işlediğinden, iptal kararlarının yürürlüğe giriş süresine dek bile, yeniden yasama yapılamamaktadır. Parlamentodaki istikrarsızlığın buna neden olduğu açıktır.

(72) Örneğin, eski demokratların siyasi haklarının geri verilmesini öngören Anayasa değişikliğinin «biçim»den iptalinde olduğu gibi, gene Toprak Reformu Yasasının biçimden iptalini de anlamlı sayabiliriz. İptal kararının bir yıl sonra yürürlüğe giriş süresi, Mayıs 1978'de dolduğu halde, hâlâ yeni bir toprak reformu yasası çıkarılmamıştır. (AYM, E. 73/42, K. 76/48, KT. 19/10/76, R.G., 10 Mayıs 1977.

(73) Örneğin AYM'nin DGM ile ilgili kararında olduğu gibi, E. 74/35, K. 75/126, KT. 6/5/75; R.G., 11 Ekim 1975.

b) *Özel Amaçlı ve Sınırlı Kapsamlı Anayasa Değişiklikleri*

AYM'nin «öz»den iptal ettiği yasalara gelince; yeniden bir yasa çıkarılması için ya Anayasa'ya aykırı hükümlerden arındırılmış olması, ya da Yasama Meclislerinin, ilk aşamada, bir Anayasa değişikliğini gerçekleştirmeleri gerekecektir. Ancak bundan sonra, AYM'nin iptal kararının geçerliliği ortadan kalkacak ve yeni yasanın çıkarılması da kolaylaşacaktır. Dolaylı sert tepkiye örnek olarak, AYM'nin bazı kararlarına karşı *özel* olarak gerçekleştirilen Anayasa değişikliklerini gösterebiliriz. Genel kapsamlı değişikliklere ise doğrudan sert tepkiler arasında yer verilmesi daha uygun olacaktır. Sınırlı kapsamlı tepki değişikliklerinden birkaç örnek verelim :

(1) *«Eski Demokratlar»ın Siyasal Hakları*

Eski Demokrat Partili parlamenterlere siyasal haklarının geri verilmesi konusu da kamuoyunun uzun bir süre ilgisini çekmiştir. Bilindiği gibi, 1961 Anayasası'nın 68. maddesinin sonunda yer alan «affa uğramış olsalar da milletvekili seçilemezler» hükmünü kaldıran bir Anayasa değişikliği 6 Kasım 1969 tarihinde kabul edilen 1188 sayılı yasayla gerçekleşmişti. Ancak, AYM'nin 16 Hâziran 1970 tarihli bir kararı anılan değişikliği «biçim» yönünden iptal etmiştir. Böylece, Anayasa'nın eski 68. maddesine dönmüştür. Nisan 1974'te gerçekleştirilen yeni bir Anayasa değişikliği ile, AYM tarafından dört yıl önce iptal edilmiş eski değişiklik yeniden geçerlik kazanıyordu. AYM'nin bir kararı da böylece etkisizleşmiştir.

(2) *Kamulaştırma Bedelleri*

Bir başka ilginç örnek de, AYM'nin Anayasa'nın 38. maddesinde, kamulaştırmanın «gerçek karşılık»ları peşin ödemek koşulu ile yapılabilmesini öngören hükme aşırı bir önem vermesine tepki olarak (74), bir Anayasa değişikliğine gidilmesidir. Aslında, bu değişiklik daha çok yeni çıkarılan Toprak Reformu Yasasının daha kolay uygulanabilmesine yönelik, ilerici bir değişiklikti. Aynı zamanda, AYM'nin bu konuda «tutucu» yorumlarını önleme gerekçesini de taşıdığı söylenebilirdi. 21 Eylül 1971 tarihli Anayasa değişikliği, bil-

(74) 1961 Anayasasının 38. maddesi, taşınmaz malların kamu yararı amacıyla «gerçek karşılıkları peşin ödenmek» koşuluyla kamulaştırılabileceğini öngörüyordu. AYM, «gerçek karşılık» deyiminden kamulaştırma günündeki serbest alım satım değerini anlıyordu. Bu nedenle de, örneğin, taşınmaz malların değerinin 1944 bütçe yılı arazi vergisinin 4 katı olacağını öngören yasayı iptal etmişti. AYM, E. 63/10, K. 63/61, KT. 18/3/63; R.G., 16 Mayıs 1963.

dirilen «vergi değerinin» kamulaştırmaya esas alınacağını belirtiyordu.

(3) *Siyasal Partilere Hazine Yardımı*

AYM'nin siyasal partilere Hazine'den yardım yapılmasını öngören bir yasayı bu olanaklardan yararlanamayan küçük partilerin başvurusu üzerine, eşitlik ilkesine aykırı bularak iptal etmesine karşılık siyasal iktidar ve muhalefetteki öteki güçlü kuruluş olan CHP aralarında anlaşarak, bir Anayasa değişikliği için yeterli oyu sağlamışlardır. Ne var ki, bu değişiklik, Anayasa'nın 56. maddesine ek bir paragraf getirilmesiyle salınganmıştır. 30 Haziran 1971 günlü 1421 sayılı yasanın getirdiği ek fıkra;

«Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan ve bu seçimlerde Millet Meclisi'nde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasi partilere devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir» (75)

hükmünü içeriyordu. Böylece, yüzde beşten az oy almış veya Mecliste grup oluşturmak için yeterli sayıda temsilcileri bulunmayan siyasal partilerin, Hazine yardımından yararlanamayacağı ilkesi Anayasa'ya ekleniyor ve söz konusu AYM kararının geçerliği ortadan kalkıyordu. Yeni bir yasanın artık iptal edilme tehlikesi kalmamıştı.

(4) *Parlamentar Maaşlarına Zam*

Bir başka örnek de, parlamenterlerin maaşlarına yapılan zammın, ilk genel seçimden sonra uygulanmasını öngören Anayasa'nın 82. maddesinin Haziran 1973'de değiştirilerek bu engelin ortadan kaldırılmasıdır. Böylece, 12 Mart'tan sonraki ilk «Anayasa reformu» parlamenterlerin maaşlarını yükseltmekle gerçekleşiyordu. Bir AYM kararı daha etkisizleşirken, zammın 1 Mayıs 1970 tarihinden itibaren geçerli olacağı da anılan değişikliğe ekleniyordu.

4. *Doğrudan Sert Tepki*

Bu tepki türüne örnek olarak da, genel kapsamlı Anayasa değişikliklerini gösterebiliriz. Nitekim, 1971 ve 1973 yıllarında sıkıyö-

(75) Öyle ki, Mart 1973 de Anayasa'ya eklenen bir geçici maddeyle «1 Kasım 1972 tarihinde TBMM'de grubu bulunup da 30 Mart 1973 tarihine kadar grubunu muhafaza etmiş» partilere de «Anayasa'nın 56. maddesindeki şartlar aranmaksızın», Devletçe yardım yapılacağı belirtiliyordu (G. md. 22).

netim uygulanması sürerken gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri (76) arasında yüksek yargı organlarının da hedef alınması (77), gerek AYM gerekse Danıştay kararlarının siyasal iktidar tarafından benimsenmediğinin somut bir kanıtıdır. Gerçekten, yüksek mahkemeleri ilgilendiren 14 maddeden yalnız 4'üne dokunulmamıştır (78). Şimdi bu değişikliklerin belli başlılarını sıralayalım :

a) Danıştay ve AYM'in Yetkilerinin Daraltılması

12 Mart 1971 Muhtırasını izleyen dönemde ülkede anarşiye son vermeye yönelik bir dizi önlem alınırken, çeşitli Anayasa değişikliklerine de gidilmiştir (79). Ne var ki, bu değişikliklerin bir bölümü yüksek yargı organlarının yetkilerini azaltmayı amaçlarken (80), sanki anarşiden Anayasa da sorumluymuş gibi bir hava yaratılmasına da özen gösterilmiştir. Ve bu arada kanımızca, Ordu'nun (81),

(76) Anayasa'nın 157. maddesinden 35'inde değişiklik yapılıyor, ayrıca 9 geçici madde getiriliyordu. Kısacası, Anayasa'nın 1/5'i yeniden düzenleniyordu. Bkz. Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, s. 153.

(77) Aybay şöyle diyor : «12 Mart döneminin en önemli özelliklerinden biri, 1961 Anayasasına karşı tepkisidir. Anayasanın 27 Mayıs'ın ardından kazandığı o 'sihirli' ve sanki 'her derde deva' olacak anlamı yerine 12 Mart bir 'suçlu Anayasa' her kötülükten sorumlu Anayasa kavramı yaratmaya çabalamıştır». Aybay'a göre, 12 Mart'ın yargı organları ve genel olarak yargının işlevleri konusundaki tutumu «güvensizlik»le özetlenebilir : «Anayasa değişiklikleri yapılarak, yargı bağımsızlığı ilkesine ters düşen mahkemeler kurulması Anayasa Mahkemesinin ve Danıştayın görev alanlarına sınırlamalar getirmeye çalışılması, 'tabii hakim' ilkesi yerine 'kanuni hakim' ilkesinin getirilmesi gibi örnekler, hep yargı organlarına güvensizliğin göstergeleridir». Rona Aybay, «12 Mart, Yargı ve Anayasa», *Politika*, 14 Mart 1976.

(78) Eroğul, a.g.e., s. 158.

(79) Bkz. Tunaya, *Siyasî Müesseseler...*, s. 343-346; Soysal, *Anayasanın Anlamı*, s. 99-100; 287-289.

(80) Danıştay Başkanı Ülgen söz konusu değişiklikleri şöyle değerlendirecekti : «...Yürütme ve yasama organlarını ellerinde bulunduran siyasal güçlerin, bu yargı denetiminden hoşnutsuzluğu, bu organları, zaman zaman, hukuk devleti anlayışı ile bağdaşmayan ve yargısal denetimin kısıtlanmasına veya görev alanının daraltılmasına yönelik bir takım faaliyetlere götürmektedir.

Nitekim, daha eski yıllar bir tarafa, 12 Mart muhtırasından sonra, bütün suçun Anayasada ve Anayasa ile teminata bağlanmış, başta Danıştay olmak üzere, Anayasal kuruluşlarda olduğu itham ve görüşünden hareketle... Anayasal değişiklikler ve buna uygun kanun düzenlemeleri yapılması cihetine gidilmiştir.» İsmail Hakkı Ülgen, «1974 'Danıştay Günü' Açış Konuşması», *Danıştay Dergisi*, No. 9-10, 1973, s. 6.

(81) Örneğin «Silahlı Kuvvetler Yüksek Komuta Konseyi de Anayasa değişikliği için çalışma yapıyor», *Cumhuriyet*, 24 Nisan 1971. Öte yandan, Başbakan Nihat Erim Fransız *Figaro* gazetesine verdiği bir demeçte «Ordunun hükümete baskı yapmadığını, ancak böyle bir baskı söz konusu ise, sadece Ana-

1961 Anayasasında yargı organlarına sağladığı «geniş desteği» bir ölçüde çekme eğiliminden de yararlanmıştı (82) (bkz. geride, Bölüm IV).

Önce Danıştay'dan başlayalım. Siyasal iktidarın bu Yüksek İdare Mahkemesine karşı tutumu, Anayasa'nın 114. maddesinde yer alan «İdarenin hiçbir eylem ve işlemi hiçbir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz» hükmünün değiştirilerek, aslında pek somut olmayan ve küçük simgesel bir özellik taşıyan yeni biçiminde yansıtılacaktı: «İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır». Bununla da yetinilmeyerek 114. maddeye eklenen yeni bir paragrafta «Yargı yetkisi, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlayacak tarzda kullanılamaz. İdarî eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez» denilecekti.

yasa değişiklikleri konusunda olabileceğini» söylemiştir. Aktaran, Muvaffak Şeref, «Anayasa Değişiklikleri Geçersizdir», Cumhuriyet, 17 Ekim 1976. Şeref, ayrıca, Genel Kurmayda Korgeneral Muzaffer Heper başkanlığında bir «Anayasa Komisyonu»nun çalıştığına da değiniyor. Ancak, Soysal'ın şu görüşlerine katılmamak da elde değil: «...Siyasal kuruluşlar ve silahlı kuvvetler içindeki bazı çevreler '12 Mart öncesinin' sorumluluğunu çok büyük bir rahatlıkla, asıl görev sahiplerinin değil, Anayasanın üzerine yıkabilmişlerdir. Bu görüş sonucunda, muhtıranın yarattığı olağanüstü dönemden normal döneme geçişin temel koşullarından biri de Anayasanın değiştirilmesi olmuştur... Önemli olan, değişiklikleri yapmaya yetkili parlamentoda böyle düşünen ve davranan büyük bir çoğunluğun bulunmuş olmasıdır. Aslında, sıkıyönetim, o büyük çoğunluğun daha önce düşünüp de gerçekleştirme fırsat bulamadığı değişiklikleri kolaylaştırmıştır». Soysal, a.g.e., s. 101.

- (82) Aybay'ın yargı organlarına karşı duyulan güvensizlik gözlemi «destek» konusunu açıklıkla ortaya koymaktadır: «Bu nokta, gerçekte, 12 Mart dönemine egemen olan siyasal güçlerle bürokrasi arasındaki ilişkiler ve ittifaklar bakımından ilginç gözlemler için bir başlangıç olabilir. 27 Mayıs'ta görülen bürokrat kesimin bütünlüğü, 12 Mart'ta yoktur. Geniş anlamıyla devlet bürokrasisinin bir parçası olan yargı ile 12 Mart'ın egemen güçleri arasındaki güvensizliğin altında ne yatmaktadır?» Başka bir deyişle, alt-sistem olan yargıya yönelik desteğin azalması ve ana siyasal sistemin bu konudaki gerekli «ayarlamaların»ın kökeninde ne yatıyordu? Aybay'a göre, «Belki de niteliği ve tanımı gereği, 'muhafazakâr' olması beklenen 'hukuk'un ve hukuk mesleğinin 1961 Anayasası'nın ilk biçimine sahip çıkıp, 12 Mart öncesinde 'ilerici' eğilimler göstermesi, 12 Mart'ın sosyal ve siyasal anlayışı için rahatsızlık uyandıran öğelerdendir. 12 Mart'ın, zaman içinde hızlı bir biçimde kendini gösteren hırçın ve sabırsız niteliği, bu rahatsızlığından kurtulmanın çaresini, 1961 Anayasasını değiştirmekte aramıştır.» Aybay, «12 Mart, Yargı ve Anayasa».

Özellikle, Danıştay'ın yürütmeyi durdurma veya görevden alma kararlarını iptal edişinin siyasal iktidarı tedirgin ettiği anlaşılıyordu (83).

Anılan değişikliği, Soysal'ın değindiği gibi, çok abartmamak gerekir (84); bununla birlikte, yargı organlarının, siyasal iktidarca bir yerde ülkeyi yönetmeleri yolunda bir engel olarak görüldüğünün açık bir belirtisidir. Danıştay'ın AYİM'nin kurulması yoluyla yetki alanının daraltılması konusuna az ilerde yeniden döneceğiz. Bu arada, Eylül 1971'de Anayasa'nın YHK'yla ilgili 144. maddesinde yapılan değişiklikle üye sayısı 18 asil ve beş yedek üyeden 11 asil ve üç yedeğe inerken, Adalet Bakanı da doğal üyesi olduğu YHK'nda bundan böyle oylamalara katılabilecekti. Hepsinden önemlisi, YHK'nun yargıların özlük işleri hakkında kararları aleyhine Danıştay'a başvurma yolu kapanıyordu. Adalet Bakanı yalnız, YHK'dan kararını bir kez daha gözden geçirilmesini isteyebilecekti.

AYM'nin yetkilerinin daraltılmasına gelince, Anayasa'da gerçekleştirilen değişikliklerden belki de en önemlisi 147. maddeye ilişkin olanıdır. Eski metnin birinci paragrafında «Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu denetler» hükmü yer alırken, yeni metin bu ilk paragrafı genişletiyordu: «Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil esaslarına uygunluğunu denetler». Siyasal iktidar, yıllardır tartışılan bir konuda, AYM'nin Anayasa değişikliklerini de inceleyebileceğini kabulleniyor; ancak bunun yalnız biçim yönünden olabileceğini de ekliyordu. Böylece, AYM'nin yetkilerinden bir bölümün elinden alındığı görülüyordu (85).

(83) Oysa, yürütmeyi durdurma kararları oranının çok düşük olduğu görülecekti. Örneğin, Danıştay Başkanı Ülgen 1967-1971 arasında 207 bin civarında açılmış davanın 29 bininde yürütmenin durdurulması isteminde bulunduğu ve bunlardan ancak 10 bininin kabul edildiğini belirtiyor. Bunlardan 9 bini iptal veya bozma ile sonuçlanmıştır: «Buna göre, yürütmenin durdurulmasına karar verilen dava dosyalarından iptal veya bozma ile sonuçlananların nisbetinin % 87 civarında olduğu anlaşılmalıdır». Ülgen'e göre «Danıştayın her isteyene ve kolaylıkla yürütmenin durdurulması kararını vererek idareyi engellediği ve yetkisini aştığı şeklindeki iddialar üzerinde durulmağa dahi değmeyen dayanıksız beyanlardan ibarettir». Bkz. «Danıştay Başkanı Prof. İsmail Hakkı Ülgen'in Danıştay'ın 105. Kuruluş Yıldönümü Açış Konuşması», *Danıştay Dergisi, Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı*, 1973, s. 13.

(84) Soysal, *Anayasanın Anlamı*, s. 288.

(85) Bu arada, aslında olumlu, ancak görünüşte AYM'nin kararlarına dolaylı bir tepki niteliği taşıyan bir başka Anayasa değişikliği de 152. maddeye yapılan bir eklemeye getiriliyordu: «Kararlar gerekçesi yazılmadan açıklanamaz».

b) *AYM'ne Başvurmaya Yetkili Parti Sayısının Azaltılması*

Öte yandan, küçük partilerin sık sık AYM'ne başvurması ve bunların birçok kez iptal istemlerinin haklı görülmesinin, siyasal iktidarca eleştirildiği açıktı. 1971 Anayasa değişiklikleri arasında 149. maddenin ilk paragrafının da yer alması bu nedenle ilginçtir: Eski metinde «Türkiye Büyük Millet Meclisinde *temsalcisi bulunan* siyasi partiler veya bunların meclis grupları»nın (altını biz çiziyoruz) doğrudan iptal davaları açabilecekleri öngörülmüş iken, yeni metinde ise yalnız *meclislerde grubu bulunan* partilere böyle bir olanak tanınıyordu. Oysa, örneğin, son milletvekili seçimlerinde mutabek oy sayısının en az yüzde 10'unu alan siyasal partilerin AYM'ne başvurabileceğini belirleyen hüküm aynı kalmıştı. Böylelikle, Meclislerde azınlıkta kalan küçük partilerin çoğunluğun iradesine karşı AYM'ne başvurmaları büyük ölçüde engelleniyordu (86).

c) *Yargı Birliği İlkesinin Zorlanması*

Az önce, Anayasa değişikliklerinin yapılmasını kolaylaştıran bir başka ve önemli öge olarak, 1961 Anayasası'nın gerisinde yer alan Ordu'nun, bazı konularda tedirginliğini ortaya koyarak, bir bakıma, Anayasa'ya olan desteğinin bir bölümünü geriye çektiğine değinilmişti. Ordu, nitekim kendini ilgilendiren Danıştay kararlarından hoşnut olmadığını açıkça ortaya koyan bir tutum izlemiştir.

Yeni Anayasa değişikliklerinde 140. maddeye eklenen bir fıkrayla «asker kişilerle ilgili idarî eylem ve işlemlerin yargı denetimi» Danıştay'dan alınarak yeni kurulan Askeri Yüksek İdare Mahkemesine (AYİM) veriliyordu. Ayrım I'in ilk bölümünde değinildiği gibi, daha 1928 yılında Danıştay ile Ordu arasında patlak veren askerî personelin özlük işlerinin denetlenmesi konusu Danıştay'ın yetki alanından çıkarılmasına rağmen, yıllar sonra, 1961 Anayasası ile yeniden Danıştay'a devredilmişti. Oysa, bunun yeni sürüşmelere yol açtığı ve 1971 değişiklikleri ile askerî yargıç ve subaylardan oluşan AYİM'nin, Danıştay'ın Ordu mensuplarına ilişkin yetkisini bir kez daha elinden aldığı görülecekti.

(86) Örneğin, AYM'ne 1963-1969 yılları arasında bir çok kez başvurmuş olan TIP için artık böyle bir olanak kalmıyordu. 1965 öncesi Senatoda bir tek temsilcisi olmasına karşılık, TIP AYM'ne başvurabiliyordu. 1965 seçimlerinde ise Meclis grubu kurabilecek duruma eriştiğinden, rahatlıkla AYM'ne gidebilmiştir. Oysa, 1969 seçimlerinde Meclise ancak iki milletvekili sokabilen TIP bundan böyle AYM'ne başvuramayacaktı. Aslında, TIP 1971 Temmuzunda kapatıldığından böyle bir sorunu olamazdı. Ne var ki, o günkü MHP ve TBP için de aynı engeller söz konusuydu; AYM'nde doğrudan iptal davası açmaları olanaksızlaşmıştı.

Askeri personelin Ordu disiplininin sağlanması gerekçesiyle, Danıştay tarafından yapılan denetime oranla daha az güvenceli bir yargı denetimine başvurma zorunda kalmasının nedeni, sanırız, Danıştay'ın önceki yıllarda bazı subayların emekliye sevk işlemlerini durdurmuş olmasıydı. Danıştay cezalandırılıyordu. Öte yandan askeri yargıçlarla birlikte, yargıç güvencelerine sahip bulunmayan subayların da AYİM'de yer almaları eleştirilecekti (87).

Genel olarak, askeri yargı organlarının kuruluş, işleyiş ve yargılama usulleriyle birlikte, başkan ve üyelerin atanmaları, özlük işleri yalnız yargıçlık güvencesi ile değil «askerlik hizmetlerinin gereklerine uygun» bir biçimde düzenlendiğinden, sivil yargıçlara oranla daha az güvenceli oldukları açıktı. Üstelik, Mart 1973'de yapılan bir değişiklikle, Anayasa'nın 138/4 maddesine bir ek getirilmiştir. «Savaş halinde», askeri mahkemelerde üye çoğunluğunun yargıç niteliğine sahip olma koşulunun aranmayacağını belirtmesi yargı bağımsızlığı ilkesinin sınırlandırılmasına izin veriyordu.

Öte yandan, 1973'de Anayasa'nın 136. maddesine getirilen eklerle gerçekleştirilen Devlet Güvenlik Mahkemelerinin (DGM) kuruluş, yargıç ve savcılarının belirlenmiş biçimi yargı birliğini zedelemekten başka «anti demokratik» olarak da nitelendirilecekti (88). DGM'lerin asker ve sivil yargıç ve savcılarının atanış ve görevden alınış biçimleri, genel yargıç güvencelerine oranla daha sınırlıydı: DGM yargıç ve savcıları Bakanlar Kurulunun saptadığı adaylar arasından, YHK ve Yüksek Savcılar Kurulu'nca seçiliyordu; anılan kuruluşların doğrudan bir seçim yapma hakkı yoktu (89).

(87) Bkz. Soysal, a.g.e., s. 289. Ne var ki, tüm bu eksikliklerine rağmen, AYİM'nin özellikle son yıllarda, gerek Gen. İrfan Özeydini, gerekse Gen. Namık Kemal Ersun davalarında yüksek komuta ve hükümet ile ters düşmekten çekinmeden, özgürce karar verdiklerini eklemeliyiz. AYİM Daireler Kurulu'nun Korgeneral Cemal Ergin'in Hava Kuvvetleri Komutanlığına atanma kararını iptali için bkz. *Cumhuriyet*, 17, 18 Temmuz 1976. Aynı Mahkemenin Kara Kuvvetleri eski Komutanı Orgeneral Namık Kemal Ersun'un görevden alınma ve emeklilik işlemlerini iptali üzerinde bkz. *Cumhuriyet* 11 Şubat 1978.

(88) Bkz. Öztekin Tosun, «Güvenlik Mahkemeleri ve Anayasa'ya Aykırılıkları», *Milliyet*, 28 Kasım 1973; Faruk Erem, «Olağandışı Mahkemeler Çözüm Değildir», *Milliyet*, 9 Ağustos 1976. Ters yönde görüşler için bkz. Nihat Ömeroğlu, «Güvenlik Mahkemeleri ve Gerçekleri», *Bayrak* 26-27 Haziran 1976; Nazlı Ilıcak, «Anayasa ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri», *Tercüman*, 16 Haziran 1976.

(89) AYM, eski Başkanlarından Taylan, emekliye ayrıldıktan sonra «DGM'nin kurulmasıyla yargı birliği bozulmuştur... Sivil Sıkıyönetim düzeni getirilmek istenmiştir» diyerek, yargıç ve savcıları üçer yıllık sürelerle atandıklarından DGM'nin bağımsız sayılamayacağını ileri sürecekti. Muhittin Taylan, «1961 Anayasasına Doğru», *Cumhuriyet*, 21 Ekim 1976.

Bu özel yargı organlarının kurulması; yargı bağımsızlığı, yargı güvencesi ve yargı birliği ilkelerini zorluyordu. DGM'nin kuruluş gerekçesi, Devlete yönelik suçlarda failerin etkin bir biçimde yargılanmaları ve cezalandırılmalarına dayanıyordu. Ancak, TCK'nun hükümlerine göre olağan mahkemeler tarafından da yargılanabilecek bu tür suç failerin olağanüstü bir yargı organı önüne çıkarılmaları, bir yerde, sivil yargıçlara karşı duyulan bir çeşit güvensizliği yansıtıyordu. Nitekim, bu kişilerin sanıkları «salıverdikleri» veya asgarî cezalara, o da davaları iyice uzatarak, çarptırdıkları ve böylece anarşiyi teşvik ettikleri suçlamaları, iktidar partileri yetkilileri tarafından sık sık yapılmaktaydı (90).

d) Doğal Yargıç İlkesinin Zedelenmesi

1971 değişikliklerinden bir başkasının da, «suça ve sanığa göre» mahkeme kurulmasını önleyen «doğal yargıç» ilkesini ortadan kaldırdığı görülecekti. Anayasa'nın «Hiç kimse tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz... Bir kimseyi tabii hâkimden bir başka merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz» biçimindeki 32. maddesi değiştiriliyor ve yerine hiç kimse «kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz» deniliyordu. Oysa, «kanunî yargı yolu» deyiminin, «doğal yargı yolu» ilkesi olarak anlaşılabilmesi tehlikesi büyüktü. Örneğin, Soysal'a göre, 15 Mayıs 1971 tarihli Sıkıyönetim Yasasının bazı hükümleri «doğal yargı» ilkesiyle ters düşmekteydi (91).

Bunun yanı sıra, askeri yargının asker olmayan kişilerin işledikleri suçlara bakmadan yetkili olabileceği durumları genişleten değişikliği (md. 138/1)de unutmamak gerekir.

Görüldüğü gibi ister dar kapsamlı, ister geniş kapsamlı olsun, 1971-1973 Anayasa değişiklikleri, her şeyden önce, «siyasî karar organları üzerindeki yargı denetiminin gevşetilmek istenmesine bir örnektir» (92).

(90) Örneğin MHP'ye yakın bir gazetede «DGM'nin yargıladığı solcuları sivil mahkemeler birer birer salıveriyor» savı yer alıyordu. Orta Doğu 24 Kasım 1976. MSP'li eski Adalet Bakanlarından Şevket Kazan'ın kamsına göre, «Kanunsuz direnişlerden yargı da sorumludur. Kanunların uygulanmasından sorumlu yargı, cezaların verilmesinden de sorumlu yargıdır». Orta Doğu, 11 Mart 1977.

(91) Soysal, a.g.e., s. 194-196.

(92) Bülent Tanör, «12 Mart Rejimi Anayasa Değişiklikleri», Armağan-Kanun-u Esasi'nin 100. Yılı, s. 434.

Buraya dek ortaya konulan verilerle sanırız, Easton'ın bölümün başında özetlenen geribesleme çemberinin (93) üç evresi tamamlanmış oluyor: Sürtüşmenin kökeninde, AYM'ne karşı iktidarın olumsuz destek girdisinin nedenlerine kısaca eğilindi. Ayrıca, AYM'nin iptal kararlarının birer çıktı olarak siyasal iktidar üzerinde yarattığı *etki* üzerinde duruldu. «Geribesleme uyarısı» ortadaydı. İkinci evrede, siyasal iktidar AYM'nin yetkilerini daraltmaya yönelik yeni istemlerle, bu yüksek yargı organının etkisini yanıtlıyor ve Anayasa değişiklikleriyle bunu gerçekleştiriyordu. AYM, üzerinde yapılan tartışmalar ve bunların sonucu üzerinde artık yeterli *bilgi* edinmişti. Acaba, *yeni çıktıları* nasıl düzenleyecek, tepkiye nasıl bir tepki gösterecekti? Şimdi bu sonuncu evreyi araştıralım.

C — Tepkiye Tepki

1. Genel Siyasal Ortam ve AYM

AYM, 12 Mart olağanüstü döneminde oldukça dikkatli görünmüş ve bir yerde kararlarının herhangi ciddi bir sürtüşmeye yol açmasını önleme bilinci içinde kalmıştır. Nitekim, daha önce Bölüm VI'da değinilen Sıkıyönetim Yasasıyla ilgili kararında, asker yetkililere haberleşme özgürlüğünü kısıtlama, hatta sansür getirme hakkını tanımıştır. Oysa, sansür Anayasa'ca yasaklanmıştır (94). Gene, AYM, 1971 yılında Anayasa'ya aykırı davrandıkları gerekçesiyle Milli Nizam Partisi ve TİP hakkında kapatma kararını «oybirliği» ile alırken (95), 12 Mart ortamında tepkileri üzerine çekmekten kaçınmıştır (96).

Kendisine yönelik destek düzeyini yükseltmek isteyen AYM, gerçekçi tutum izlemiştir. Çünkü olağanüstü dönemde şimşekleri çekmesi, belki de geleceğini tehlikeye atabilirdi.

Bununla birlikte, AYM, örneğin TBMM'nin Deniz Gezmiş ve iki arkadaşıyla ilgili idam cezasının yerine getirilmesine ilişkin kabul ettiği yasayı usule uyulmadığı gerekçesiyle iptalden de çekinmemiştir (97). Mahkeme, gene belli bir hukuksal titizlikle, sıkıyö-

(93) A Systems Analysis..., s. 381.

(94) AYM, E. 71/31, K. 72/5, KT. 15-16/2/72; R.G., 14 Ekim 1972.

(95) AYM, E. 71/1, K. 71/1, KT. 20/5/71; R.G., 14 Ocak 1972, E. 71/3, K. 71/3, KT. 20/7/71; R.G., 6 Ocak 1972.

(96) Soysal, «Hukuk açısından son derece tartışmalı konularda Anayasa Mahkemesinin oybirliğiyle hareket edebilmiş olması, o ortamın getirdiği rejim sorumluluğu duygusuna bağlanabilir» diyor. *Anayasanın Anlamı*, s. 213.

(97) AYM, E. 72/13, K. 72/18, KT. 6/4/72; R.G., 7 Nisan 1972, (mükerrer); 24 Temmuz 1972. (İşin ilginç yönü, AYM, TBMM'nin bu idam cezalarını onaylama

netimin kalkması durumunda sıkıyönetim mahkemesi önündeki davaların sürmesini Anayasa'ya aykırı bulmuş (98) ve bu yüzden tepkileri üzerine çekmiştir. Nitekim, bir kaç ay sonra, Anayasa'ya geçici bir madde eklenerek, «Sıkıyönetim kaldırıldığı tarihte sıkıyönetim mahkemelerinde görülmekte bulunan davalar sonuçlandırılınca kadar» anılan mahkemelerin görev ve yetkilerinin süreceği belirtiliyordu (Geçici md. 21).

Ancak, AYM genelde, temkinli çigisini sürdürerek, çoğu davayı sonuçlandırmada hiç acele etmemiş ve yeniden normal ortama geçişi beklemiş; herhangi önemli bir karar alsa da bunun yürürlüğe giriş tarihini bir yıllık «azami» süreye bağlamıştır (99). Kısacası, AYM, yeni çıktılar üretmeyi geciktirerek, veya üretmekten kaçınarak, üretse bile genel siyasal havayla çok çelişmemeye özen göstererek, varlığını korumak açısından gerekli «esnekliği» göstermiştir.

AYM, Ekim 1973'de demokratik yaşama dönülmesiyle birlikte, denetim yetkisini daha titizlikle kullanmaya başlamış ve bu arada, Anayasa değişiklikleriyle kısıtlanan yetkilerini dolaylı yoldan yeniden elde etme eğilimi içine de girmiştir.

Örneğin, o günkü Başkan Muhittin Taylan, 27 Mayıs Anayasa ve Özgürlük Bayramı kutlamalarından yararlanarak Mahkemenin 12 Mart öncesi, Anayasa değişikliklerini özde de denetleyebildiğini, çünkü metinlerin «bu yetkinin kullanılmasına elverişli» olduğunu, oysa yapılan değişikliklerle yalnız biçim yönünden bir iptal yetkisinin tanındığını anımsatıyordu. Taylan'a göre yargı yetkisi kısıtlanmamalıydı :

«Aslında ne muhtıradan önce başlayan bunalımın, 1961 Anayasası'ndan doğduğu, ne de Anayasa değişiklikleri ile huzurun gerçekleştiği ileri sürülebilir.

Bugün içinde bulunduğumuz sıkıntıların yargı organlarının çalışmalarından ya da kararlarından değil başka yanlardan ve kaynaklardan geldiğini söylemek yanlış olmaz, sanırım. O halde hukuk devleti kavramının bir gereği olduğunu gözönünde tutarak yargı yetkisini sınırlayan kuralları Anayasa'dan çıkarmalıyız» (100).

kararını -ki bu bir yasadır- sanki bir idari kararmış ve kendi de sanki bir idari mahkemeymiş gibi, bir ara kararı ile «yürütülmesini» durdurmuştur).

(98) AYM, E. 71/31, K. 72/5, KT. 15-16/2/72; R.G., 14 Ekim 1972.

(99) Bkz. ileride, dipnot 101.

(100) Cumhuriyet, 28 Mayıs 1974.

2. AYM ve Yeni Anayasa Değişiklikleri

Gerçekten, Anayasa'nın 147. maddesinde yapılan değişiklikle, Anayasa değişikliklerini ancak biçim yönünden denetleyebilecek olan AYM, zamanla, anılan kısıtlamayı sonuçta geçersiz kılan bazı kararlar da alacaktı. Ancak, bunu yaparken de dikkatli bir zamanlamayı yeğleyecekti (101).

AYM örneğın, Anayasa'nın «askeri mahkemelerde üyelerin çoğunluğunu hakimlik niteliğine sahip olması şarttır» (md. 138/4) hükmüne Mart 1973'de yapılan «ancak savaş halinde bu şart aranmaz» ekini (kendisine yapılan iptal başvurusuna sonuçlandırmak için iki yıl beklese de), Anayasa'nın 9. maddesinde yer alan «Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez» kuralına «biçim» yönünden aykırı bularak iptal etmiştir (102). Oysa, kanımıza göre, bu karar gerçekte «öz»den iptal niteliğini taşımaktaydı (103). Açıktır ki, AYM, kendisinde bulunmayan bir «yorum yetkisini» kullanmıştır (104).

(101) Örneğın, AYM, 1973'de Anayasa'da yapılan değişikliklerle kurulmalarına olanak sağlanan DGM'nin Anayasa'ya aykırılığı savıyla açılan davalarda, bu değişikliği «biçim»den incelemek bir yana, DGM kuruluş yasasının bazı hükümlerini iptal için bile, 1 yıl beklemiştir. Mayıs 1975'te alınan karar, ancak Ekim'de R.G.'de yayınlanmış; AYM gene temkinli davranarak, iptal kararının ancak 1 yıl sonra, Ekim 1976'da yürürlüğe gireceğini belirtmeyi unutmamıştır. AYM, E. 74/35, K. 75/126, KT. 6/5/75; R.G., 11 Ekim 1975).

(102) E. 73/19, K. 75/87, KT. 15/4/75; R.G., 26 Şubat 1976. AYM'nin iptal kararının «biçime ait gibi gözükse de aslında özde» olduğu konusunda bir yorum için, bkz. C. Metin Şekeroğlu, «Anayasa Mahkemesinin Kararı», Cumhuriyet, 27 Mart 1976. Aslında, AYM 147. maddede değişiklik yapılmadan da önce, Haziran 1971'deki bir kararında, eski Demokratların siyasal haklarına kavuşmasını sağlıyan Anayasa değişikliğini biçimden iptal ederken, özden de iptal edebileceğini belirtmiş olduğunu anımsıyoruz: Anayasa'nın bütün maddeleri değiştirilebilirdi ama, Devlet biçiminde Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm değiştirilemezdi. AYM, her Anayasa değişikliğini, Anayasa'nın Başlangıç bölümü, 1, 2 ve 3. maddelerde temel ilkeleri sıralanan Cumhuriyet sözcüğünün yansıttığı Devlet sistemine uyup uymadığını denetliyebilirdi. Böylelikle Cumhuriyet Düzeni korunacaktı.

(103) Örneğın Hataş Hakimi Türkçapar, bu değişikliğin Anayasa'nın genel yapısına ve hukuk devleti ilkelerine ters düştüğü inancında olmakla birlikte, gene de AYM'nin «uygulama yönetimini» hukuksal bulmadığını belirtmektedir. Yazarın bizim de katıldığımız görüşüne göre, «AYM, Anayasa'nın 147. maddesi 1971 yılında değiştirilmezden önce esas dediği ve bunun kararları ile belirttiği bir kurala, değişiklikten sonra şekil demektedir». Bu ise bir çelişkidir. Bkz. Tahsin Türkçapar, «Anayasa Mahkemesinin Anayasada Yapılan Değişiklikleri Denetleme Yetkisi», Yargıtay Dergisi, Cilt IV, No. 1-2 (Ocak-Nisan 1978), s. 33.

(104) Bkz. Öztürk, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Cilt II, s. 1207; Cilt III, s. 3759.

AYM, aynı türde bir kararı Anayasa'nın değişik 38. maddesinde kamulaştırmaların «vergi değeri» üzerinden hesaplanması hükmünü de «biçim» yönünden, ancak dolaylı yoldan «öz»den iptalle vermiştir (105). Yüce Mahkeme, böylece, bir taşla iki kuş vuruyordu : 38. maddede yapılan değişikliği görünürde «biçim»den gerçekte ise «öz»den iptal ederken, kendi denetim yetkisini sınırlayan değişik 147. maddeyi de etkisiz kılıyordu.

AYM, 1977 yılında, Anayasa'nın 144. maddesinde yapılan bir başka değişikliği de aynı gerekçeyle geçersizleştirecekti : Yargıçların özlük işlerine ilişkin YHK kararları aleyhine hiç bir mercii başvurulamayacağı kuralını, Danıştay'dan gelen bir aykırılık savı üzerine, Anayasa'nın 9. maddesinde yer alan Cumhuriyet düzeni ile bağdaşmaz görerek «biçim»den, gerçekte ise özden iptal etmiştir (106). Böylece, AYM, Danıştay'ın 12 Mart sonrasında yitirdiği bir denetim yetkisine yeniden kavuşmasını sağlamıştır.

AYM söz konusu «çıktıları» üreterek, Anayasa değişikliklerine karşı tepkisini göstermiştir. Ne var ki, Turhan'ın deyimi ile;

«...Anayasa'nın 147. maddesinin 1. fıkrası hükmünün zorlanılarak ulaşılan bu yorumu, siyasal ve toplumsal yapıda önemli değişiklikler yapmayı düşünen iktidarların karşısına nasıl büyük bir engel olarak çıkacağını açıkça göstermiştir. Mahkememizin bu tutumu çok tehlikelidir; çünkü sonunda halkın oylarıyla kurulmuş bir parlamentonun elindeki değiştirme yetkisini hiçe indirebilir. Anayasa Mahkemesinde 15 Yargıç, Cumhuriyetin temel niteliklerini belirli bir yönde yorumluyor diye o tutuma aykırı düşen tüm anayasa değişiklikleri iptal edilecek ve bu alanda ulusumuz kendi temsilcileri eliyle de olsa Anayasayı değiştirme yetkisini kullanamayacaktır» (107).

Kanımızca, AYM'nin yetkisini yorumlayışını abartmamak gerek. Siyasal güçlerin dışında, anılan 147. maddede değişiklik yapılmasına karşı hukukçular bile, AYM'nin davranışlarını eleştirmeye başlamışlardır : «Yöntem bu biçimde uygulanmaya devam ettiği sürece yüksek mahkemenin yücelik ve saygınlığını giderek azaltan bir etken olacaktır» (108). AYM, sistem analizinin kavramlarıyla, bu

(105) E. 76/38, K. 76/46, KT. 12/10/77, R.G., 20 Ocak 1977.

(106) AYM, E. 76/43, K. 77/4, KT. 27/1/77; R.G., 21 Nisan 1977.

(107) Mehmet Turhan, «Anayasaya Aykırı Anayasa Değişiklikleri», Ankara : AÜHFD, Cilt XXXIII, No. 1-4(1976), s. 100.

(108) Türkçapar, a.g.m., s. 37. Anayasa hukukçusu Eroğul da, örneğin «Cumhuri-

yeni geribesleme sürecinde azalan desteği, çoğaltmak için yeni çıktılarında zorunlu olarak daha ölçülü çizgi izliyecektir (109).

3. Tepkiyi Güçlendiren bir Öge : Yasamanın Yavaş İşlemesi

Öte yandan, son yıllarda parlamentonun siyasal kutuplaşmaların odak noktalarından birine dönüşmesi ile, yasama çalışmalarının sekteye uğradığı izlenmektedir. Böyle bir ortamda, AYM kararları yeni yasaların çıkarılmaması nedeniyle daha da etkinlik kazanmaktadır. Öyle ki, AYM, belli yasaları iptal ederken, iptal kararının yürürlüğe girmesi konusunda 1 yıllık bir süre tanısa bile yasama organı hareketsiz kalmaktadır. Böyle bir durumda da, AYM Anayasa değişikliklerini sanki «öz»den iptal etmiş gibi bir sonuç doğmaktadır. Örneğin, AYM, DGM kuruluş yasasının, yargıçların atanmasıyla ilgili maddelerini Mayıs 1975'de iptal ederken, bunun düzeltilmesi için 1 yıllık bir süre tanımıştı. Oysa, 1976 Mayısında faaliyetleri durdurulan DGM'ler CHP ile AP arasındaki anlaşmazlık hâlâ sürüp gittiğinden, yani bir yasanın çıkarılarak bu mahkemelerin yeniden açılması gerçekleşmemiştir. AYM, kuruluş yasasının yalnız bir kaç maddesini iptal etmiş bulunmakla birlikte, somutta, siyasal partilerin çekişmesi sonucu, sanki Anayasa'da DGM'nin kurulmasına ilişkin değişikliği iptal etmiş gibi bir durumla karşılaşmıştır.

Gene, Mahkemenin Toprak Reformu Yasasını biçimden iptal etmesine karşılık, kararın bir yıllık yürürlüğe girme süresi sona erdiği halde, hâlâ yeni bir yasa çıkarılamamıştır.

Sonuçta, siyasal iktidarların AYM çıktılarına karşı yeni çıktılar üretmedikleri sürece, AYM kararlarının toplumsal etkinliğinin daha da arttığı açıktır.

yet rejiminin nitelikleri» konusunda AYM'nin yorumlarını «zorlama» olarak kabul etmekte ve «isabetli bulmamaktadır». Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, s. 168.

- (109) Örneğin AYM'ni çoğunlukla savunmuş olan Soysal, Yüce Mahkemeyi şöyle eleştiriyor: «Bu aslında çok tehlikeli bir gerekçe. Sonunda, toplumu 'yargıçlar devleti' denen bir anlayışa götürmesi, halkın oylarıyla kurulmuş bir parlamentonun elindeki değiştirme yetkisini hiçe indirmesi mümkün». *Anayasa'nın Anlamı*, s. 218. Soysal'a göre «bu zorlama ve çapraşık yol» AYM'ni parlamento ile açık bir çatışmaya götürebilir. Bu nedenle, Anayasa değişiklikleri içeren yasalar AYM önüne geldiği zaman, bu değişiklikleri «Anayasadaki ilkelerin bütünlüğü içinde» yorumlamasının daha sağlıklı olacağı kanısındadır. *A.k.*, s. 221.

YEDİNCİ BÖLÜMÜN SONUCU

Geribesleme kavramının, özellikle AYM ile siyasal iktidar arasındaki ilişkiler örneğiyle açıklanmak istenilen bu bölümde, Yüksek Yargı organımıza yöneltilen çeşitli tepki türleri üzerinde durulmuştur. Açıktır ki, AYM'nin siyasal iktidarla etkileşimi konusunda sunmaya açıldığımız çatışma modeli soyutlaması, zorunlu olarak, Anayasa hukukundan çok siyasal bilim anlayışına daha yakındır. Bu yüzden de eksiktir. Gene de, anlamlı ipuçları ortaya koyduğunu sanıyoruz.

Herşeyden önce, kendisine yöneltilen eleştiriler ne ölçüde şiddetli olursa olsun, AYM'nin varlık nedeni konusunda toplumda ciddi bir anlaşmazlığın söz konusu olmadığı, yani sistemin kendine yönelen asgari destek düzeyini koruduğu görülmüştür. Tersine bir eğilim ağır bassaydı, siyasal iktidar ve onun dayandığı toplumsal güçlerin AYM'ni ortadan kaldırmaktan çekinmeyecekleri açıktı. Oysa, sert tepki olarak nitelendirdiğimiz 1971 ve 1973 Anayasa değişiklikleri bile, AYM'nin yetkilerin azaltmakla yetinmişlerdir. «Bir arada yaşamayı» giderek öğrenen her iki siyasal otoritenin geribesleme zincirine bakıldığında, AYM'nin yetkilerinin kısıtlanmasına, olağanüstü dönem sona erer ermez, dolaylı yoldan karşı çıktığı da görülmüştür. Kanımızca, AYM'nin yetkileri, kâğıt üzerinde daralırken, gerçekte daraltılmamıştır (110).

Bununla birlikte, AYM, 1971-1973'deki olağanüstü ortamda baştaki güçlerin Anayasa'yı nasıl kolaylıkla değiştirebildiklerini yakın-

(110) Bu gelişmeleri eleştiren bir görüş için, bkz. Turhan, «Anayasaya Aykırı Anayasa Değişiklikleri»; savunan bir görüş için ise, bkz. Muammer Aksoy, 1971 ve 1973 Değişikliklerinden Sonra Türk Anayasa Düzeni (çoğaltma), Ankara, 1974; AYM yetkilerinin sınırlanmasına karşı olan; ancak 2. ve 9. maddelerin AYM tarafından yorumlanışını da eleştiren bir görüş için de bkz. Türkçapar, «Anayasa Mahkemesinin 'Anayasada Yapılan Değişiklikleri' Denetleme Yetkisi».

dan izleme olanağını bulmuştur. Söz konusu dönemde edinilen deneyimlerin, AYM üyelerini ilerideki yıllarda etkilememesi sanırız zordur. Bu yüzden AYM'de «atılğan yargıçlar» (111) dan çok, «kendi kendini sınırlayan yargıç»ların ön plana çıkması beklenmelidir. Kaldı ki, atılğan yargıçların da hareket özgürlüğü liberal, demokratik, sosyal devlet anlayışını aşamıyacaktır; yoksa sistemin dayandığı ideolojik denge sallanabilir. Böyle bir durumda, ana sistemin de yeni çıktılar üreterek üzerindeki gerilimi hafifletmesi ve alt-sistem AYM'ni yeniden düzenlemesi zorunlu olacaktır.

(111) Bkz. geride, Bölüm V.

GENEL SONUÇ

Türk AYM'ne değişik bir açıdan yaklaşılan bu çalışmada, bölüm sonuçlarını toparlayan son bir değerlendirmeye gitmemiz gerekiyor. Öncelikle bu değerlendirme teorik açıdan iki temel soruya yeterli yanıt alınıp alınmadığını ortaya koymalıdır: Easton'ın «sistem modeli» AYM gerçeğinin anlaşılmasında yararlı olmuş mudur? AYM, gerek siyasal iktidarla olan ilişkileri gerekse ana siyasal sistemde oynadığı rollerle; *demokratik, sosyal bir hukuk devleti* düzeninin ondan beklediği, siyasal iktidarı frenleme ve rejimin temel değerlerini koruma işlevini yerine getirmekte midir?

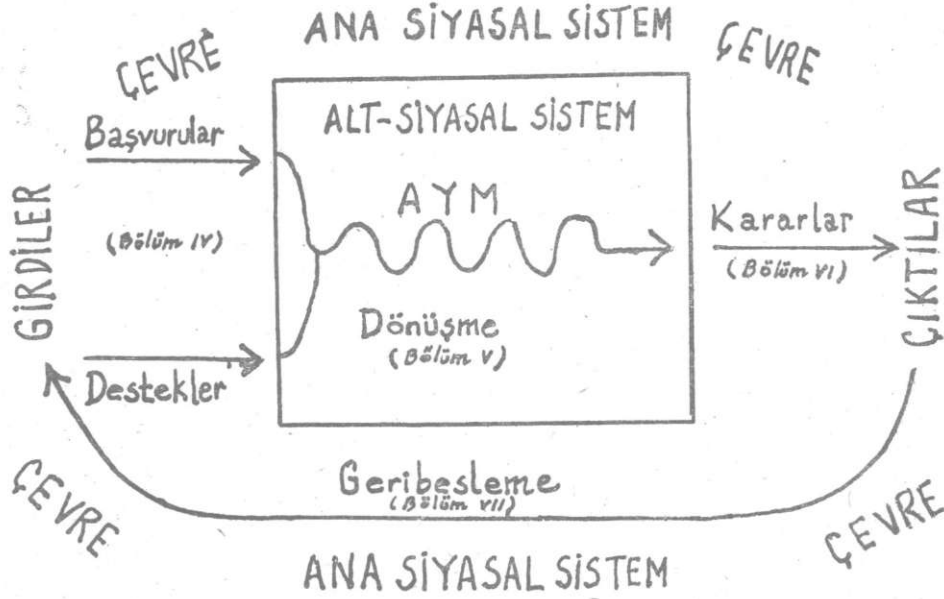
Her iki soruya verebileceğimiz yanıt olumludur.

Daha sonra genel olarak, AYM denetiminin sonuç, sınırları ve geleceği üzerinde durabiliriz.

I. TEORİK AÇIDAN

A — Sistem Teorisinin AYM'ne Uygulanabilirliği

Ana çizgileriyle, Easton'ın sistem analizinin dayandığı «çevre», «yanıt» ve «geribesleme» kavramlarının siyasal davranışları açıklamada ve bu arada, yargı kararlarını incelemede yararlı olduğunu söyleyebiliriz. AYM de, bir «siyasal otorite» olarak verdiği kararlarla, toplumda vatandaşların büyük bir çoğunluğu tarafından benimsenen ve emredici olarak kabul edilen kaynak dağıtımını gerçekleştirilmektedir. Buna göre, AYM'ne yapılan başvuruları «girdi», onun kararlarını ise «çıkıtı» biçiminde şöyle değerlendirebiliriz:



(Şekil : 1)

1. Siyasal Sistem-Çevre Kavramları ve AYM

Çalışmamızda, Easton'ın vurguladığı siyasal sistem-çevre etkileşiminin rahatlıkla AYM'ne uygulanabilirliğini gördük. Özellikle, «girdi» kavramının, AYM'ne yönelen «istem» ve «destekler»in sıralanması yönünden büyük kolaylıklar sağladığı açıktır. Böylelikle, Türkiye'de AYM'den beklenen nerdeyse «efsanevi» davranışların toplumun hangi kesimlerinden kaynaklandığı ve aynı şekilde hangi kesimlerce önlenmek istendiği daha iyi anlaşılmaktadır. Ayrıca, «çevre» kavramı, AYM'nin toplumdaki soyutlanamayacağını, onun da, bir yüksek yargı organı olarak, çeşitli etkilere açık bulunduğunu bir kez daha ortaya koymada yardımcı olmuştur.

2. İstemlerin Karara Dönüşmesi Süreci ve AYM

AYM'nin kararlarını verme sürecinde rol oynayan çeşitli davranışsal değişkenler üzerinde durulurken, Easton'ın «istemleri çıktılara dönüştürme» kavramını uygulama olanağını bulduk. AYM

(1) Easton'ın basit bir siyasal sistem modelinden esinleniyoruz: A Framework, s. 112, Diagram 3.

üyelerinin toplumsal kökenleri ile aldıkları kararlar arasındaki ilişkinin sınırlılığını ve asıl belirleyicinin toplumdaki genel dinamik olduğunu da izledik.

3. Çıktı, Geribesleme ve AYM

Kararlar ve bunların toplumda yol açtığı etkiler konusunda, «çıktı» ve «geribesleme» kavramlarının incelememizin çerçevesini zenginleştirdiğini sanıyoruz. Nitekim, AYM ile siyasal iktidar arasında 1960-1970 arası başgösteren gerilimin gerçek yerine oturtulması ve Anayasa değişikliklerinin değerlendirilmesi, sistem analizinin sağladığı bu teorik çerçeve içinde kolaylaşmıştır (2).

Son olarak şunu ekliyorum: Easton'ın analiz çerçevesini «çok soyut» bulan eleştirilere rağmen, tarihsel gelişmeler ve toplumsal güçlerle ilgili verilerle beslendiğinde, çok yararlı bir bilimsel araca dönüşebileceğini görmek fırsatını bulduk. Çalışmamızın *Birinci Ayırım*'ının, Türkiye'de 19. yüzyıldan günümüze siyasal iktidarın sınırlanmış süreci ve yargı organlarının bu süreçte oynadıkları rol üzerinde odaklanması da bu yüzdendi. Gene, AYM'ni başlıbaşına bir siyasal alt-sistem olarak almak (3) ve çevre ile olan ilişkilerini çeşitli toplumsal güçlerin etkinliği ışığı altında incelemek, Easton'ın soyut çerçevesine *toplumsal bir içerik* sağlama isteğine dönüktü.

B — Varsayımların Sınanması

1. Siyasal İktidarla Çatışma, «Sistem-İçi» Kalmıştır

Easton, siyasal sistem teorisinde çevreden gelen istemlerin sistemin otoritelerince karşılanması gerektiği belirtmektedir. «Çıktı» üreten otoriteler arasında yargı organları da yer almaktadır. Ancak, bunlar arasında belli bir gerilim doğabilir. Hele otoritelerden

(2) ABD Yüksek Mahkemesi üzerinde sistem analizini uygulayan Goldman ve Jahnige de, tüm eksikliklerine ve şimdiki durumuyla belli bir yargısal sistem teorisi oluşturamamasına rağmen, araştırmacıların, başka bir yöntem uygulasalardı dikkate almayacakları etkileşim ve süreçleri dikkate almalarıyla, görüşlerinin genişlediğini belirtiyorlar. *The Federal Courts...*, s. 16 ve 284.

(3) «Sistem yaklaşımı en basit anlatımla, tüm sistemlerin, (1) somut ve belli bir birleştirici öğeler ağı, (2) somut ve belli bir yapı ve (3) sistemle sistem dışı çevre arasındaki ilişkilerden oluştuğunu varsaymaktadır. Buna göre, örnekse bir A sistemi, hem kendi içinde 'sistem olarak' incelenebilir, hem de daha üst düzeyde örgütlenmiş bir B sistemine 'bileştirici' olarak girebilir. Var olan her sistem, böylece, 1 daha karmaşık bir sistemin bileştiricisi ve (2) daha az karmaşık bileştiricilerden oluşan bir sistem niteliğini edinmektedir». Fişek, *Yönetim*, s. 22.

birine yasama organını, yani *ana siyasal otoriteyi* denetleme yetkisi verilmişse. Oysa, siyasal sistemin yaşayabilmesi için, ilk bakışta onu yıpratıcı veya başka bir deyişle, «disfonksiyonel» görülen (4) bu gerilimin hafifletilmesi zorunludur. Gerek siyasal gerek yargı otoritelerinin aralarındaki bu gerilimi azaltmak için, karşılıklı çıktılar üretmeleri de sisteme yönelik istemlerin karşılanması kadar önemlidir; yoksa sistem kopar. Başka bir deyişle, gerilimin sistem içi kalma olasılığı, sistem üzerinde yoğunlaşma olasılığından çok daha yüksektir.

AYM'nin siyasal iktidarla olan ilişkilerini incelediğimizde söz konusu gerilimi ve nedenlerini ortaya koymaya çalıştık. Ayrıca, iktidarın AYM'nin yetkilerini sınırlandırma yolunu seçtiğini, AYM'nin ise bir çok kararında temel siyasal güçlerle pek ters düşmek istemediğini gördük. Ülke olağanüstü dönemlerden geçtiğinde ise AYM'nin kendi kendini frenleme gereğini duymasını, daha çok sistem üzerindeki gerilimi hafifletme çabasına bağlamak sanırız gerçekçilik olur.

AYM'nin varlığının, siyasal sistemde, otoriteler arası bir çekişmeye yol açma tehlikesi taşıdığını somut olarak inceledik. Çatışma kaçınılmazdı. Ancak, taraflar yeterli esnekliğe sahipti. Böylelikle sistem kopma tehlikesini atlatmıştır. Kısacası, söz konusu gerilim «sistem-içi» kalmış ve AYM gerçekte, sistem içinde onu baltalayan, yani «disfonksiyonel» bir rol oynamamıştır.

2. *AYM Demokratik, Sosyal bir Hukuk Devleti Düzeninin Beklentilerine Uygun Davranmıştır*

Yalnız liberal-demokratik bir rejimde varoluş nedeni bulunan AYM'nin kendi varlığını tehlikeye atması beklenemez. Bu nedenle Mahkemenin bir yandan siyasal iktidarı frenler ve kişi hak ve özgürlüklerini korurken, aynı zamanda kitlelerden gelen ekonomik ve sosyal içerikli istemlerin rejimin çizdiği dengenin dışına taşmasını önleyecek nitelikte kararlar almış olmasını doğal karşılıyoruz. Böylelikle, AYM'nin siyasal iktidarın kişi hak ve özgürlüklerini kısıma çabalarına karşı çıkma olasılığının, kitlelerden gelen sosyal ve ekonomik istemleri yeterince karşılama olasılığından daha yüksek olacağı varsayımımız somut olarak doğrulanmıştır. AYM'nin ne «ilerici» ne de «gerici» sayılmıyacağı, yalnız Anayasa'nın çizdiği dengeyi koruyacağı açıkça ortaya çıkmaktadır. Sistem, değişmeyi belli bir istikrar içinde gerçekleştirmek zorundadır. Eğer bu olmazsa, o sis-

(4) Cox, *The Role of the Supreme Court...*, s. 101-102.

tem zaten gitmiş yerini bir başka sistem almıştır. AYM'nin ise, düzeni değiştirme gibi bir çabası olamazdı, çünkü varoluşunu böyle bir düzene borçludur (5).

AYM kararlarını nicel ve nitel olarak değerlendirdiğimizde onun bu dikkatli tutumunu ortaya koyma olanağını bulduğumuzu sanıyoruz. AYM, 1961 Anayasasının çizdiği sınıfsal dengeyi zorlar bir tutuma girmediği gibi, ekonomik ve sosyal konularda birçok Batılı ülkelerdeki benzerlerinin izlediği «neo-liberal» davranıştan örnekler vermiştir (6).

3. AYM Ana Siyasal Sistem Açısından bir «Emniyet Sübabı» Olmuştur

1950-1960 arası iktidarların Anayasayı çiğnemesine bir «tepki» ve daha çok «bürokratik» bir denge unsuru olarak kurulan AYM, yıllar geçtikçe toplumiçi gerilimleri de hafifletici bir rol oynamayı başarmıştır. Özellikle, sol güçlerin AYM'ne bel bağlamaları, onun, hukuk devletinin bir ögesi olarak, siyasal çoğunluğun siyasal azınlıkları baskı altına almasını bir ölçüde önleyebildiği inancına dayalıdır. Bu işlevi tam anlamıyla yerine getiremese bile AYM sonuçta, toplumdaki çıkar çatışmalarının patlamalara dönüşmesini bir ölçüde engellemiş ve sistem üzerindeki gerilimi hafifletmede katkısı olmuştur. Nitekim, son yıllarda mahkemelerden gelen itiraz davaları sayısının hızla artması vatandaşların AYM'ne duydukları güvenin bir kanıtıdır. Devletin hukuk yönetimi altında kaldığını gösteren bu tür güvenceler halk arasında hukuksal olanakların sonuna dek kullanılabilceği inancının yaygınlaşmasına yol açmaktadır. Bunun da toplumun üyelerinin sisteme sağladıkları «desteği» arttırıcı bir işlevi olduğu açıktır. Kısacası AYM'nin ana siyasal sistem içinde bir «otorite» olarak «emniyet sübabı» görevini yerine getirdiği gözlenmektedir. Böylece, çevre-siyasal sistem arasındaki çok yararlı bir köprü rolü oynadığını söyleyebiliriz.

(5) Sistem yaklaşımı dışında, geleneksel siyasal bilim yaklaşımı da bu gerçeği değişik bir biçimde vurgulamaktadır: «Yargıçların öteki mesleklerdekilere oranla daha tutucu oldukları bir yaşam gerçeğidir. Çünkü hukukun kendisi de, içinde tutucu ve değiştirilinceye dek zorunlu olarak duragandır». Loewenstein, *Political Power...*, s. 236.

(6) «Hukuk, niteliği gereği tutucu bir güç olma eğilimindedir». Başka bir tanımla, «toplumu, hızlı değişimin şokundan koruyan bir şilte dir». Drewry, *Law, Justice and Politics*, s. 125. Anayasa Mahkemelerinin varoluş nedenlerinden biri de budur zaten. Nitekim, Amerikan Federal Yüksek Mahkemesi ile ilgili şu gözlemler, AYM için de geçerlidir: «Gerek onu eleştirenlerin, gerekse övenlerin ileri sürdüklerinin tersine, ne bir yasama organı ne de sürekli bir kurucu meclistir». Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 45.

testas», en yüksek güç değildir (13). Bu bakımdan, bir «Yargıçlar Hükümeti»nden söz edilemeyeceği açıktır (14).

Üstelik, AYM kendiliğinden harekete geçemez: Ancak önüne bir iptal veya itiraz başvurusu gelmelidir ki, Anayasaya uygunluğu konusunda «son söz»ü söyleyebilsin. Cox'un da vurguladığı gibi, yargı organı ne soyut anayasal sorunlar üzerinde karar vermekte, ne de tavsiye niteliğinde görüşler sunmaktadır (15). Mahkeme bir hukuk sorunu ancak olağan bir dava sırasında karara bağlamaktadır.

Öte yandan, Anayasa yargısı önüne gelmiş hukuksal sorunların temelde siyasal bir nitelik taşımalarına karşılık, kimi siyasal konular da AYM'nin yetki alanı dışında kalmaktadır. Örneğin, sıkıyönetim veya savaş ilanı, yabancı ülkelerle anlaşmalar imzalanmasına ilişkin konularda başvurular yapılamaz. Gene Anayasa'da Devrim yasalarının Anayasa'ya aykırı bir biçimde anlaşılamayacağı ve yorumlanamayacağı belirtilmiştir (md. 153).

3. AYM Siyasal İktidarın ve Kamuoyunun Tepkisini Hesaba Katmak Zorundadır.

AYM yetkisini Anayasa'dan almaktadır. Ancak, Parlamento son sözü söyleyebilir ve gerekli gördüğü anayasal değişiklikler yapılabilir (16). Schwartz ve Wade'e göre, yargıçlar «parlamentonun insafına» kaldıklarının bilincine sahiptirler: «Eğer çok yüksekte uçarlarsa çabucak kanatlarını kesebilir» (17). Bu durumu, «geribesleme» bölümünde yeterince vurguladığımızı sanıyoruz.

Bu arada, AYM üyelerinin genellikle kemalist ve toplumsal adaletçi küçük burjuva aydınları olarak Anayasal rejimi zorlamaktan çekinmeleri doğaldır. Uzun devlet hizmeti deneyiminin de pekiştirdiği, toplumdaki çeşitli sınıflar arasında bir uzlaşma sağlama içgüdüleri, üyeleri, yalnız sermayeye veya yalnız emekçilere dönük sistematik bir karar politikası uygulamaktan alıkoymaktadır.

(13) Leibholz, a.g.e., s. 279.

(14) Larché'nin gözlemiyle «Yargıçlar hükümeti» hiç bir zaman olmadı; «tersine, çoğu zaman hükümet etmeyi önleyen yargıçlar olmuştur». Jacques Larché, «Le Conseil Constitutionnel, Organe du Pouvoir d'Etat», *Actualité Juridique*, No. 3 (Mars 1972), s. 137.

(15) Cox, a.g.e., s. 18.

(16) Bu gücü olmasa, öteki devlet organlarının saldırılarına karşı koyamazdı. Jefferson'un ünlü sözünü anımsayalım «Yargıçların ne kılıcı ne de kesesi vardır». Bkz. Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 51.

(17) Aktaran, Drewry, *Law, Justice and Politics*, s. 77.

Birinci Ayrım'da izlendiği gibi, «bürokratik» 1961 Anayasa'sını hazırlayan güçler ile yargıçlar arasında sınıfsal ve düşünsel yönlerden açık bir uyum vardır. Bir yerde; Anayasa'yı hazırlayan bu kesimin kendiyile ters düşmesi çok zordur. Tunaya'nın deyişiyile «... her Anayasa'da, bir sosyal, ekonomik ve siyasal felsefe vardır» (18). Hiç çekinmeden belirtebiliriz ki, AYM üyelerinin büyük çoğunluğu, gerek kökenleri gerek mesleki deneyimleri gerekse beklentileri açısından, aynı felsefeyi paylaşmaktadırlar. Oysa bu felsefenin toplumdaki gerçek güç dengesinden bazı noktalarda ayrıldığını, örneğin yasama erkinin denetimi konusunda, söyleyebiliriz. Bu nedenle, iktidar partileri ile AYM arasında daha işin başlangıcında belli bir gerginliğin doğması kaçınılmazdı. Meclis çoğunluğu Anayasa'yı yapan güçlerin felsefesinden daha farklı bir felsefeyi yansıtır, çelişki doğaldır (19). Ancak, AYM böyle bir Meclisin çıkardığı Anayasa'ya aykırı bir yasayı iptal ettiğinde, «ilerici» sayılmaz; yalnız bozulan dengeyi düzeltmiş olur.

Kaldı ki, AYM, hiçbir zaman kamuoyu ile ters düşmek istemeyecektir (20). Kamuoyunu ise genellikle belirli çevreler manipüle etmek olanağını bulduklarından, anayasal denge bu yönden de korunmuş olacaktır.

Bu durumda, AYM'ni olsa olsa Batı Almanya ve İtalya'da görüldüğü gibi, öteki devlet organlarını yönlendirmekten çok, «siyasal sürecin baş hakemi» (21) gibi değerlendirmemiz gerekiyor. Tüm hakemler gibi AYM de, oyunun kurallara göre oynanmasını sağlıyor (22). Ancak hakemliğin de kuralları olduğunu ve bunu kolay çığnenemeyeceğini ekliyelim. Nitekim AYM, kararlarını belli usul kurallarına bağlı olarak vermektedir: 44 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun.

(18) Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 83.

(19) Eroğul'un 1961 Anayasasına ilişkin gözlemini yineliyelim: «Bu anayasa, geçici bir dengenin eseri olmakla birlikte, toplumda gerçekte olan güç dengesinin çoğunlukta partinin görüşleri aracılığıyla anayasal düzeyde yansımalarına önemli ölçüde engel olabilmıştır». Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, s. 175.

(19) Jacob, *Justice in America...*, s. 221.

(20) Loewenstein, *Political Power...*, s. 257.

(21) Loewenstein, *Political Power...*, s. 257.

(22) Anayasal yargı düzeltici ve denetleyicidir. Cezalandırmaz, yalnız geçersiz sayar. Doğaldır ki, bu da bir yaptırımdır, ama dolaylıdır. İtalyan Anayasa Mahkemesi eski Başkanlarından Azzariti verilen kararın bir yaptırım olmaktan çok, yasama yürütme ve yargı organlarının daha iyi bir işlerlik içinde çalışmalarını sağladığını söyler. Anayasal yargı, iktidarı ve gücünü denetler; öteki yargı organlarından burada ayrılmaktadır. Aktaran Leibholz, *a.g.e.*, s. 277.

düzenin kaçınılmaz çalkantılarını hafifletmekle görevlidir. Sisteme yönelen istemlerin kimini haklı kimini yersiz bulurken, anlaşmazlık konularının sivri uçlarını da törpülemekten geri kalmamaktadır (30). Seçmen önünde hesap verme sorumluluğu olmayan bu «bürokratik» yargı, Anayasa'nın kendini toplumsal gelişmelere istikrar içinde uydurmasını kolaylaştırıcı (31) işlevini yerine getirmektedir. Cordozo'nun ABD Yüksek Mahkeme'siyle ilgili gözlemiyle, «insanların büyük çoğunluğunu yutan büyük dalgalar ve akıntılar yataklarından dışa taşmazlar ve yargıçların yanından tembelce akıp giderler» (32). Türkiye için de aynı gözlem geçerlidir sanıyoruz.

Öte yandan AYM'nden beklenen, yalnız bir «pasif» güvence unsuru olmak değil, Anayasa'da yer alan sosyal ekonomik reformların gerçekleştirilmesinde «aktif» katkıda bulunmasıdır. Ancak, AYM'nin bu işlevini içinden çıktığı demokratik, sosyal, hukuk devleti düzenini zorlamayan bir biçimde sürdürmesi doğaldır. Easton'ın sistem teorisi de zaten bu gerçeği mantıksal olarak ortaya koymaktadır.

Yüksek yargı organlarına aşırı ölçüde bir güven duyulmasının halkın geleceği için, siyasal sorumluluk duygusunu giderek «körleş-tirebileceğini» ileri sürenler de vardır (33). Kimi durumlarda, bu duygunun körleşmesi bir yana, iktidardaki güçlerin hukuk devleti ilkesini hiçe saydıkları, vatandaşların temel siyasal güvencelerini ellerinden aldıkları -geçici dönemlerde olsa bile- birçok demokratik rejimde ve bu arada Türkiye'de de görülmüştür. Ancak, kamuoyu AYM'ne desteğini sürdürür, etkin güçler de onu eleştirmekle birlikte meşruluğunu pekiştirirlerse, yüksek yargı kararlarında siyasal iktidarlara karşı daha bağımsız ve baskı gruplarının tepkilerine karşı daha dayanıklı olacaktır.

(30) Alman Anayasa Mahkemesi üyelerinden Leibholz, anayasa mahkemeleri kararlarının yalnız hukukun siyasete üstünlüğünü korumakla kalmadığını, ayrıca, siyasal bakımdan açık bir bütünleştirici etkisi olduğunu vurgulamaktadır. Yargıçların, yasalara göre vardıkları kararlar siyasal hayatı yumuşatıcı, barışçıl etkiler de doğurur. Bkz. Leibholz, *Politics and Law*, s. 331.

(31) «Yüksek Mahkeme, anayasayı günün koşullarına uydurur». Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 4.

Kolay değiştirilemeyen ve hızla gelişen toplumun yeni gereksinme ve beklentilerine ancak çok geç cevap verebilen «katı» anayasaların uygulandığı ülkelerde ve bu arada Türkiye'de, AYM'nin anayasanın temel dengesi içinde kuralları yorumlama yetkisini genellikle sınırlı bir biçimde kullandığı açıktır. Çünkü parlamentonun bileşimi, ülkenin tüm sınıflarını yeterince yansıtmamaktadır.

(32) Aktaran, Abraham, *The Judicial Process*, s. 326.

(33) Roche ve Levy, *a.g.e.*, s. 215.

Birinci Ayrım'da izlendiği gibi, «bürokratik» 1961 Anayasa'sını hazırlayan güçler ile yargıçlar arasında sınıfsal ve düşünsel yönlerden açık bir uyum vardır. Bir yerde; Anayasa'yı hazırlayan bu kesimin kendisiyle ters düşmesi çok zordur. Tunaya'nın deyişleriyle «... her Anayasa'da, bir sosyal, ekonomik ve siyasal felsefe vardır» (18). Hiç çekinmeden belirtebiliriz ki, AYM üyelerinin büyük çoğunluğu, gerek kökenleri gerek mesleki deneyimleri gerekse beklentileri açısından, aynı felsefeyi paylaşmaktadırlar. Oysa bu felsefenin toplumdaki gerçek güç dengesinden bazı noktalarda ayrıldığı, örneğin yasama erkinin denetimi konusunda, söyleyebiliriz. Bu nedenle, iktidar partileri ile AYM arasında daha işin başlangıcında belli bir gerginliğin doğması kaçınılmazdı. Meclis çoğunluğu Anayasa'yı yapan güçlerin felsefesinden daha farklı bir felsefeyi yansıtır, çelişki doğaldır (19). Ancak, AYM böyle bir Meclisin çıkardığı Anayasa'ya aykırı bir yasayı iptal ettiğinde, «ilerici» sayılmaz; yalnız bozulan dengeyi düzeltmiş olur.

Kaldı ki, AYM, hiçbir zaman kamuoyu ile ters düşmek istemeyecektir (20). Kamuoyunu ise genellikle belirli çevreler manipüle etmek olanağını bulduklarından, anayasal denge bu yönden de korunmuş olacaktır.

Bu durumda, AYM'ni olsa olsa Batı Almanya ve İtalya'da görüldüğü gibi, öteki devlet organlarını yönlendirmekten çok, «siyasal sürecin baş hakemi» (21) gibi değerlendirmemiz gerekiyor. Tüm hakemler gibi AYM de, oyunun kurallara göre oynanmasını sağlıyor (22). Ancak hakemliğin de kuralları olduğunu ve bunu kolay çiğnenemeyeceğini ekliyelim. Nitekim AYM, kararlarını belli usul kurallarına bağlı olarak vermektedir: 44 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun.

(18) Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 83.

(19) Eroğul'un 1961 Anayasasına ilişkin gözlemini yineliyelim: «Bu anayasa, geçici bir dengenin eseri olmakla birlikte, toplumda gerçekte olan güç dengesinin çoğunlukta partinin görüşleri aracılığıyla anayasal düzeyde yansımalarına önemli ölçüde engel olabilmektedir». Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, s. 175.

(19) Jacob, *Justice in America...*, s. 221.

(20) Loewenstein, *Political Power...*, s. 257.

(21) Loewenstein, *Political Power...*, s. 257.

(22) Anayasal yargı düzeltici ve denetleyicidir. Cezalandırmaz, yalnız geçersiz sayar. Doğaldır ki, bu da bir yaptırımdır, ama dolaylıdır. İtalyan Anayasa Mahkemesi eski Başkanlarından Azzariti verilen kararın bir yaptırım olmaktan çok, yasama yürütme ve yargı organlarının daha iyi bir işlerlik içinde çalışmalarını sağladığını söyler. Anayasal yargı, iktidarı ve gücünü denetler; öteki yargı organlarından burada ayrılmaktadır. Aktaran Leibholz, a.g.e., s. 277.

B — Anayasal Yargının Geleceği

1. Siyasal İktidarı Denetimin Gerekliği

Demokrasi ülkemizde giderek köklenmekteyse de, arada bir çeşitli tökezlenmelere uğramaktadır. Batı ülkelerinde de, demokratik iktidarların her zaman kamu yararı ilkesine uymadıkları, vatandaşların hak ve özgürlüklerini sağlayamadıkları görüldüğü gibi, Türkiye de kendi hesabına siyasal iktidarın frenlenemediği dönemlerden geçmiştir. Hukukun üstünlüğü ilkesinin bir yana itildiği ve Meclis çoğunluğunun istediğini yapabildiği iktidarlar yaşanmıştır. Devletle iktidar kavramlarının eş tutulduğu ve Devletin hukukun emrinde değil, yaratıcısı olduğu (23) yıllara oranla, günümüz Türkiye'sinde kişi hak ve özgürlükleri çok daha etkin bir biçimde korunmaktadır. Sanırız bunda AYM'nin kendi payına büyük rolü vardır.

İşte bu nedenle, kişi hak ve özgürlüklerinin, çeşitli sosyal-ekonomik reform ideallerinin anayasalarda yer almalarının yetmediği; iktidarların söz konusu değerleri somuta dönüştürecek bir uygulama içine girmelerini sağlayan bir denetimin gereği ortadadır (24). Loewenstein'in «Tavşanlar, sebze bahçesinin en güvenilir bekçileri değildir» (25) sözü bu gerçeği yansıtmaktadır.

Hızla gelişen ve büyüyen, nüfusu 40 milyonu aşan Türkiye'de çeşitli devlet organları, iktidar-muhalefet, vatandaş-yönetim arasında kaçınılmaz anlaşmazlıkları çözmek zorundadır. AYM'ne de önemli bir görev düşmektedir. Siyasal çalkantılar sürüp giderken, hukuk devleti ilkesi ve onu uygulayan kurumlar belli bir istikrar unsuru olarak önemlerini korumaktadırlar. Gerçekten, «Hukuk çok sık değişmeler gösteren siyasetin tersine, belli bir süreklilik ifade eder; keyfilğe karşı bir güvencedir... siyaset ise çoğu zaman, çok zaman, en güçlünün hukukudur ve ondan başka bir şey değildir» (26).

(23) Örneğin klâsik Alman doktrini şöyle diyordu: «İktidar hukuktan önce gelir». (Macht geht vor Recht). Ne var ki, «hukuk devleti» (Rechtstaat) kavramı da ilk kez Almanya'da filizlenecekti. Gene de, böyle bir ilkenin çiğnenmeyeceğini kimse ileri süremezdi. Weimar Anayasasının demokratik külleri üzerinde, ortaya çıkan III. Reich'in kurucusu Hitler şöyle diyecekti: «Ben Alman ulusunun yargıcayım». Sanırız, II. Dünya Savaşı sonrası Anayasa Mahkemelerinin ilkinin Almanya'da kurulması açık bir gereksinimi yansıtıyordu.

(24) «Kazai teminata bağlanmakla anayasa, soyut kurallar kitabı olmaktan çıkmakta, canlılık kazanmaktadır». Yahya K. Zabunoğlu, *Devlet Kudretinin Sınırlanması*, Ankara: AÜHF Yay., 1963, s. 89.

(25) Loewenstein, a.g.e., s. 253.

(26) Jacques Georget, «La Politique Contre le Droit», *La Revue Administrative*, No. 166 (Juillet-Août 1975), s. 347.

Her ülkede, anayasal yargının ve bu arada bizde AYM'nin, ülke yönetimini zorlaştırdığı, yasamayı hareketsizleştirdiği ve «yargıçlar diktası»na yol açtığı; bunun da seçimlerle belirlenen halk iradesini hiçe saymak olduğu suçlamaları artık kanıksanmıştır (27). Ne var ki, iktidarın hukukun üstünlüğü ilkesine bağlı kalmasını sağlayan bu tür mahkemelerin yararı, eğer kurulmamış olsalardı sağlanacak yasama etkinliğinin yararından çok daha yüksektir. Tunaya'nın deyimi ile, «siyasi iktidarın kendisini hiçbir sınıra bağlı saymayarak, istediği gibi hareket etmesinden doğacak sakıncalar herhalde denetim aleyhinde ileri sürülenlerden çok fazladır... Tüm sorun denetleme mekanizmasının nasıl kurulacağıdır. Yoksa 'Yargıçlar Hükümeti' kurmak değil» (28).

2. *İstikrar ve Güvence Ögesi Olarak AYM*

Ünlü Amerikan hukukçusu Bickel'e göre, anayasal yargı, devlet organları içinde «en az tehlikeli olanı»dır (29). Nitekim, bir anayasa mahkemesinin devrim yaptığı görülmemiştir ama böyle bir mahkemenin bulunmadığı çalkantılı bir ortamda bir askeri darbeye gidildiği izlenmiştir. Türkiye'de 27 Mayıs darbesi, buna canlı bir örnektir.

Kısacası, bir ülkede temel hukuksal sorunların belli bir dönemde değişen çoğunluğa dayalı siyasal gücün uygulanması yoluyla değil de yargı organı tarafından çözümlenmesi, sanırız, hem yönetenler hem de yönetilenler için daha az masraflıdır. «Bizatihi» iptal kararlarının sıklığından çok, anayasal yargının varoluşu, yasama organını yetkilerini daha dikkatli kullanmaya isteyecektir.

AYM bir güven ve istikrar ögesi olarak Türkiye'de artan bir etkinlik kazanmıştır. Ülkede siyasal güçler arasında kutuplaşma giderek tırmanır ve karşılıklı «istemler» birbiriyle çatışırken, AYM bunlar arasında, Anayasa'nın amaçladığı denge ve uzlaşmayı sağlamaya yönelmektedir. AYM, ne «tutucu» ne «ilericidir»; demokratik

(27) Amerikan hukukçusu Cox, gerçekçi olarak, bu tür bir anlayışa karşı çıkmaktadır. Halkın siyasal yaşama etkin biçimde katılması ve yargı denetimine gerek olmadan, iktidarı yaptığı aksaklıkları düzeltmeye itmesi, ancak küçük bir kent için doğrudur. «Ancak», diyor Cox, «bana öyle geliyor ki, modern hükümet çok büyük ve çok uzaklardadır ve çok az sayıda sorun seçimlerde tartışma konusu olabilmektedir. Bu nedenle, vatandaşın yasamaya gerçekten katıldığı duygusu, yargıya katıldığından daha fazla değildir». Cox, a.g.e., s. 116. Ayrıca, bkz. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, «Hakimler Diktatoryası», *Cumhuriyet*, 25 Şubat 1971.

(28) Tunaya, *Siyasi Müesseseler...*, s. 107.

(29) Aktaran, Goldman ve Jahnige, *The Federal Courts...*, s. 133, dipnot 63.

düzenin kaçınılmaz çalkantılarını hafifletmekle görevlidir. Sisteme yönelen istemlerin kimini haklı kimini yersiz bulurken, anlaşmazlık konularının sivri uçlarını da törpülemekten geri kalmamaktadır (30). Seçmen önünde hesap verme sorumluluğu olmayan bu «bürokratik» yargı, Anayasa'nın kendini toplumsal gelişmelere istikrar içinde uydurmasını kolaylaştırıcı (31) işlevini yerine getirmektedir. Cordozo'nun ABD Yüksek Mahkeme'siyle ilgili gözlemiyle, «insanların büyük çoğunluğunu yutan büyük dalgalar ve akıntılar yataklarından dışa taşmazlar ve yargıçların yanından tembelce akıp giderler» (32). Türkiye için de aynı gözlem geçerlidir sanıyoruz.

Öte yandan AYM'nden beklenen, yalnız bir «pasif» güvence unsuru olmak değil, Anayasa'da yer alan sosyal ekonomik reformların gerçekleştirilmesinde «aktif» katkıda bulunmasıdır. Ancak, AYM'nin bu işlevini içinden çıktığı demokratik, sosyal, hukuk devleti düzenini zorlamayan bir biçimde sürdürmesi doğaldır. Easton'ın sistem teorisi de zaten bu gerçeği mantıksal olarak ortaya koymaktadır.

Yüksek yargı organlarına aşırı ölçüde bir güven duyulmasının halkın geleceği için, siyasal sorumluluk duygusunu giderek «körleştirebileceğini» ileri sürenler de vardır (33). Kimi durumlarda, bu duygunun körleşmesi bir yana, iktidardaki güçlerin hukuk devleti ilkesini hiçe saydıkları, vatandaşların temel siyasal güvencelerini ellerinden aldıkları -geçici dönemlerde olsa bile- birçok demokratik rejimde ve bu arada Türkiye'de de görülmüştür. Ancak, kamuoyu AYM'ne desteğini sürdürür, etkin güçler de onu eleştirmekle birlikte meşruluğunu pekiştirirlerse, yüksek yargı kararlarında siyasal iktidarlara karşı daha bağımsız ve baskı gruplarının tepkilerine karşı daha dayanıklı olacaktır.

(30) Alman Anayasa Mahkemesi üyelerinden Leibholz, anayasa mahkemeleri kararlarının yalnız hukukun siyasete üstünlüğünü korumakla kalmadığını, ayrıca, siyasal bakımdan açık bir bütünleştirici etkisi olduğunu vurgulamaktadır. Yargıçların, yasalara göre vardıkları kararlar siyasal hayatı yumuşatıcı, barışçıl etkiler de doğurur. Bkz. Leibholz, *Politics and Law*, s. 331.

(31) «Yüksek Mahkeme, anayasayı günün koşullarına uydurur». Roche ve Levy, *The Judiciary...*, s. 4.

Kolay değiştirilemeyen ve hızla gelişen toplumun yeni gereksinme ve beklentilerine ancak çok geç cevap verebilen «katı» anayasaların uygulandığı ülkelerde ve bu arada Türkiye'de, AYM'nin anayasanın temel dengesi içinde kuralları yorumlama yetkisini genellikle sınırlı bir biçimde kullandığı açıktır. Çünkü parlamentonun bileşimi, ülkenin tüm sınıflarını yeterince yansıtmamaktadır.

(32) Aktaran, Abraham, *The Judicial Process*, s. 326.

(33) Roche ve Levy, *a.g.e.*, s. 215.

Son olarak şunu vurgulayalım: Türk AYM, gerek kurulduğu ortam gerek kendine tanınan yetkiler gerekse görev gördüğü toplumun sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel koşulları gereği, bir Amerikan Federal Yüksek Mahkemesi veya Avusturya, Almanya veya İtalya Anayasa Mahkemelerinden ayrılan özellik ve etkinliğe sahiptir. Örneğin, bir başka demokratik ülke olan İngiltere'de özel bir anayasa mahkemesine gerek duyulmadan da rejim korunabilmektedir. Sistem analizinin genel çerçevesinde yapılan incelemelerde Türkiye'nin tarihsel, sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel koşullarına da yer vermenin gereği ortadadır.

İlerideki yıllarda Türk halkının demokrasi deneyimi ekonomik ve sosyal dönüşümlerin yanısıra güçlendikçe, siyasal iktidarların Anayasa ilkelerini çiğneme tehlikesi de giderek azalacaktır. Böyle bir durumda, AYM daha az «siyasal» ve daha çok «teknik» bir nitelik alacak ve önüne kadın-erkek eşitliği, kürtaj hakkı, atom santrallerinin nerelerde kurulabileceği veya çevre korunması gibi konular da gelebilecektir (34). Ancak bu döneme geçilmeden önce, Türkiye'de kişi hak ve özgürlüklerinin, asgari sosyal ve ekonomik reformların, daha adil bir bölüşüm ve gruplararası hoşgörünün sağlanmış olması zorunludur. AYM'ne ise bu konularda demokratik, sosyal, hukuk devleti çerçevesinde «aktif» bir tutum izleyerek katkıda bulunmak düşecektir. AYM bugüne dek, hep 1961 Anayasasına temelde karşı olan iktidarlar döneminde denetimini sürdürmüştür. Kendisine daha yakın bir CHP iktidarındaki tutumuyla, örneğin CHP'nin de solunda bir demokratik iktidar dönemindeki tutumu farklı olacaktır. Sanıyoruz ki, işte o zaman AYM'nin varoluş nedeni, yani dengeci hatta tutucu olması gereken niteliği, daha açıkça ortaya çıkabilir.

(34) Yabancı ülkelerden bazı örnekler verilebilir: «Karlsruhe Yüksek Mahkemesi (F. Almanya Anayasa Mahkemesi) kürtajı serbest bırakan yasayı iptal etti». *Le Monde*, 26 Février 1975; (Aynı mahkeme, bir başka konuda, teröristlerin Alman sanayicisi Hans Martin Schleyer'i kaçırmakla hapsedeki arkadaşları salıverilmezse onu öldüreceklerini bildirmesi üzerine Schleyer'in oğlunun yaptığı bir başvuruyu inceliyerek reddediyordu. Davacı, Yüce Mahkemeden, Alman hükümetini, babasını kaçıranların isteklerini yerine getirmeye zorlamasını diliyordu. Bkz. *Le Monde*, 15 Octobre 1977); «ABD Yüksek Mahkemesi, ırza tesaddiden ölüm cezasını iptal etti». *Le Monde*, 5 Juillet 1977; «Petrol şirketleri Veba ve Gelsenberg'in birleşme kararı Karlsruhe Yüksek Mahkemesi tarafından hükümsüz sayıldı». *Le Monde*, 16/17 Octobre 1977; «Fribourg-en-Brigau İdare Mahkemesi, Whyll nükleer santralının yapımını Alman çevreyi koruma komitesinin istemi üzerine yasakladı». *Le Monde* 15 Mars 1977.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR :

- Abadan, Nermin, *Anayasa Hukuku ve Siyasi Bilimler Açısından 1965 Seçimlerinin Tahlili*, Ankara: SBF Yay., 1966.
- Abadan, Nermin, *Bürokrasi*, Ankara: SBF Yay., 1959.
- Abadan, Yavuz ve Savcı, Bahri, *Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış*, Ankara: SBF, Yay., 1959.
- Abraham, Henry, J., *The Judicial Process* (second Edition), London: Oxford Univ. Press, 1968.
- Adalet Partisi Programı, Ankara: AP Genel Merkezi Yay., 1969.
- Adalet Partisi Seçim Beyannamesi, Ankara: AP Genel Merkezi Yay., 1969.
- Adalet Partisi Seçim Beyannamesi, Ankara: AP Genel Merkezi Yay., 1973.
- Akarlı, Engin D., Ben-Dor, Gabriel (eds.), *Political Participation in Turkey (Historical Background and Present Problems)*, İstanbul: Boğaziçi University Publication, 1975.
- Akad, Mehmet, *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri*, İstanbul: İÜHF Yay., 1976.
- Aksoy, Muammer, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçimi Konusundaki Tartışma*, Ankara: SBF Yay., 1962.
- , *1971 ve 1973 Değişikliklerinden Sonra Türk Anayasa Düzeni (çoğaltma)*, Ankara, 1974.
- Albrow, Martin, *Bureaucracy*, London: Macmillan, 1970.
- Aldıkaçtı, Orhan, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası* (gen. 2. bası), İstanbul: İÜHF Yay., 1973.
- Almond, Gabriel, Coleman James S. (eds.), *The Politics of The Developing Areas*, Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1960.
- Almond, Gabriel (ed.), *Comparative Politics Today: A World View*, Boston: Little, Brown and Co., 1974.
- Arar, İsmail (derleyen), *Hükümet Programları (1920-1965)*, İstanbul: Burçak Yayınevi, 1968.
- Armağan, Servet, *Anayasa Mahkememizde Kazai Murakabe Sistemi*, İstanbul: İÜHF Yay., 1967.

- Armağan, Servet, *Anayasa, Seçimler ve Anayasa Mahkemesi*, İstanbul: Fakülte-ler Matbaası, 1975.
- Arsel, İlhan, *Anayasa Mahkemesi'nin Bazı Eğilimleri Üzerine Görüşler ve Anaya-sa Mahkemesi Kararlarından Özetler*, Ankara: AÜHF Yay., 1970.
- , *Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına*, Ankara: AÜHF Yay., 1975.
- Arslan, Nimet (derleyen), *Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri*, İstanbul: Türk İnkilâp Enstitüsü Yay., (Türk Tarih Kurumu Basısı), Cilt I, 1961.
- Aubert, Vilhelm (ed.), *Sociology of Law*, Harmondsworth: Pelican, 1969.
- Aybars, Ergun, *İstiklâl Mahkemeleri*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1975.
- Balta, Tahsin Bekir, *İdare Hukuku Ders Notları (çoğaltma)*, 1964-1965.
- , *İdare Hukuku I-Genel Konular*, Ankara: SBF Yay., 1970/72.
- Balta, Tahsin Bekir, ve d., *İncelemeler*, Ankara: SBF Yay., 1960.
- Bastid, Paul, *Les Grands Procès Politiques de l'Histoire*, Paris: Fayard, 1962.
- Başgil, Ali Fuad, *Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri*, İstanbul: Baha Matbaası, Cilt, I, No. 1, 1957.
- Bilgen, Pertev, *Anayasa Mahkemesi Kararları - 1962*, İstanbul: İÜHF Yay., 1977.
- Blondel, Jean, *An Introduction to Comparative Government*, London: Weidenfeld and Nicolson, 1969.
- Bottomore, T. B., *Elites and Society*, Harmondsworth: Pelican, 1976.
- Bulutay, Tuncer; Timur, Serim ve Ersel, Hasan, *Türkiye'de Gelir Dağılımı*, Anka-ra: SBF Yay., 1971.
- Burdeau, Georges, *L'Etat*, Paris: Seuil, 1970.
- Carr, Robert K., *The Supreme Court and Judicial Review*, New York: Farrar and Rinehart, Inc., 1942.
- Charvin, Robert, *Justice et Politique (Evolution de Leurs Rapports)*, Paris: LGDJ, 1968.
- Cot, Jean-Pierre ve Mounier, Jean-Pierre, *Pour une Sociologie Politique*, Tomes I-II, Paris: Seuil, 1974.
- Cox, Archibald, *The Role of the Supreme Court in American Government*, New York: Oxford Univ. Press, 1976.
- Çam, Esat, *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul: İÜİF. Yay., 1975.
- Çağlar, Behçet Kemal (derleyen), *Bugünün Diliyle-Atatürk'ün Söylevleri*, Ankara: Türk Dil Kurumu Yay., 1968.
- Çölaşan, Emin; Özselçuk, Erdinç ve Özcan, Mustafa, *1973 Seçimleri*, İstanbul: Mil-liyet Yayınları, 1975.
- Dahl, Robert A., *Modern Political Analysis*, New Jersey: Prentice-Hall, 1963.
- Dâver, Bülent, *Siyaset Bilimine Giriş*, Ankara: Doğan Yayınevi, 1968.
- David, René, *Les Grand Systèmes de Droit Contemporains (deuxième édition)*, Paris: Dalloz, 1965.

- Devlet Planlama Teşkilâtı, *Gelir Dağılımı*, Ankara: DPT Yay., 1976.
- Drewry, Gavin, *Law, Justice and Politics*, London: Longman, 1975.
- Duverger, Maurice, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel* (onzième édition), Paris: P.U.F., 1970.
- , *Méthodes des Sciences Sociales*, Paris: PUF, 1964.
- , *Sociologie de la Politique*, Paris: PUF, 1973.
- , *Sociologie Politique*, Paris: PUF, 1967.
- , *Introduction à la Politique*, Paris: Gallimard, 1964.
- Easton, David, *A Systems Analysis of Political Life*, New York: John Wiley and Sons Inc., 1965.
- , *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, New York: Alfred A. Knopf, 1953.
- , *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1965.
- Ehrmann, Henry W., *Comparative Legal Cultures*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1976.
- Eroğul, Cem, *Anayasayı Değiştirme Sorunu (Bir Mukayeseli Hukuk İncelemesi)*, Ankara: SBF Yay., 1974.
- , *Demokrat Parti (Tarihi ve İdeolojisi)*, Ankara: SBF Yay., 1970.
- , *Cumhuriyet Senatosu*, Ankara: SBF Yay., 1977.
- Esen, Bülent Nuri, *Anayasanın Anayasa Mahkemesince Yorumlanması (Bir İnceleme Özeti)*, Ankara: AÜHF Yay., 1972.
- Feyzioğlu, Turhan, *Kanunların Anayasa'ya Uygunluğunun Kazai Murakabesi (Yabancı Memleketlerde-Türkiye'de)*, Ankara: SBF Yay., 1951.
- , *Demokrasiye ve Diktatörlüğe Dair-Memleket Meseleleri Hakkında Düşünceler*, İstanbul: İstanbul Matbaacılık TAO, 1957.
- Fişek Kurthan, *Yönetim*, Ankara: SBF Yay., 1975.
- , *Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi ve İşçi Sınıfı*, Ankara: Doğan Yayınevi, 1969.
- Freund, Paul A., *On Law and Justice*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University, 1968.
- , *On Understanding the Supreme Court*, Boston: Little, Brown and Co., 1951.
- Frey, Frederic W., *The Turkish Political Elite*, Cambridge, Mass: The MIT Press, 1965.
- Galbraith, John K., *The New Industrial State*, Harmondsworth: Pelican, 1969.
- Garan, İhsan S.; Ertem, Ragıp; Gürdilek, Raşit ve İncioğlu, Nihal, *Anayasa Mahkemesi ve Üyelerinin Oylama Eğilimleri Üzerinde Siyasal Bir İnceleme (1962-1977)* (yayınlanmamış siyasal bilimler doktora seminer çalışması. çoğaltma), Ankara: SBF, Haziran 1977.
- Garan, İhsan S., *Yargıç Davranışları Üzerinde İstatiksel bir Deneme* (yayınlanmamış çalışma, tek nüsha), Ankara: SBF, Haziran 1978.
- Giritli, İsmet, *Amme İdaresi Teşkilâtı ve Personeli*, İstanbul: İÜHF Yay., 1975.
- Goldman, Sheldon ve Jahnige, Thomas P., *The Federal Courts as a Political System*, New York: Harper and Row, 1971.

- Görelî, İsmail Hakkı, Devlet Şûrası (Şûrayı Devlet-Danıştay), Ankara SBF Yay., 1953.
- Göze, Ayferî, Liberal, Marksist, Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri, İstanbul: İÜHF Yay., 1977.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Kili, Suna, Türk Anayasa Metinleri (Tanzimattan Bugüne Kadar), Ankara: SBF Yay., 1957.
- Gözübüyük, A. Şeref, Türkiye'nin İdarî Yapısı (2. bası), Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 1971.
- Gürtürk, Misket Gizem, İlter, Tuğrul ve Özlen, Uğur, Kişilerdeki Hukuk Anlayışları ve Yüksek Mahkemelere İlgî (yayınlanmamış siyasal bilimler doktora seminer çalışması, çoğaltma), Ankara: SBF, Temmuz 1977.
- Heper, Metin, Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme, İstanbul Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 1977.
- Hocaoğlu, A. Şeref ve Ocakçioğlu, İsmet, Anayasa ve Anayasa Mahkemesi-Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi, Ankara: Ayyıldız Matbaası, 1971.
- Jacob, Herbert, Justice in America-Courts, Lawyers, and the Judicial Process (second edition), Boston: Little, Brown and Co., 1972.
- Justice (La), (Ortak eser), Paris: PUF, 1961.
- Kapanî, Münî, Kamu Hürriyetleri (3. bası), Ankara: AÜHF Yay., 1970.
- , Politika Bilimine Giriş, Ankara: AÜHF Yay., 1975.
- Kayalar, Şeref, Anayasa Mahkemesinin Anayasayı İptal Eden Kararı, Ankara: AP Genel Merkezi Yay., No. 43, (tarih yok).
- Kıratlı, Metin, Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi (İtiraz Yolu), Ankara: SBF Yay., 1966.
- , Alman Federal Anayasa Mahkemesi, Ankara: SBF Yay., 1963.
- Kinross, Lord, Atatürk-The Rebirth of a Nation (fourth impression), London: Weidenfeld and Nicolson, 1966.
- Kirchheimer, Otto, Political Justice-The Use of Legal Procedure for Political Ends, Princeton: Princeton Univ. Press, 1961.
- Kongar, Emre, Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, İstanbul: Cem Yayınevi, 1976.
- Kurland, Philip B. (ed.), The Supreme Court and The Judicial Function, Chicago: The Univ. of Chicago Press, 1975.
- Kuru, Bakî, Hakim ve Savcıların Bağımsızlığı ve Teminatı, Ankara: AÜHF Yay., 1966.
- Küçük, Yalçın, Türkiye Üzerine Tezler (1908-1978), İstanbul: Tekin Yayınevi, 1978.
- Küçükömer, İdris, Düzenin Yabancılaşması-Batılaşma, İstanbul: Ant Yay., 1969.
- Lange, Oskar, Wholes and Parts (trans. by E. Lepa), London: Pergamon Press, 1965.
- Laski, Harold J., Studies in Law and Politics, London: George, Allen and Unwin Ltd., 1932.
- Lasswell, Harold, Politics: Who Gets What, When, How, Cleveland: Meridian Books, 1958.

- Leibholz,, Gerhard, *Politics and Law*, Leyden : A. W. Sythoff, 1965.
- Lesage, Michel, *Les Interventions du Législateur dans le Fonctionnement de la Justice*, Paris : LGDJ, 1960.
- Lewis, Bernard, *The Emergence of Modern Turkey*, London : Oxford University Press, 1965.
- Lloyd, Dennis, *The Idea of Law*, Harmondsworth : Penguin, 1964.
- Loewenstein, Karl, *Political Power and the Governmental Process*, Chicago : The Univ. of Chicago Press, 1962.
- Loschak, Danièle, *Le Rôle Politique du Juge Administratif Français*, Paris : LGDJ, 1972.
- Mélanges Waline-Le Juge et le Droit Public*, Paris : LGDJ, Tomes I et II, 1974.
- Matthews, A.T.J., *Yetişen Türk İdarecileri* (çev. Nermin Abadan), Ankara : SBF Yay., 1955.
- Marx, Karl ve Engels, Friedrich, *Felsefe İncelemeleri* (çev. Cem Eroğul), Ankara : Doğan Yayınevi, 1974.
- Masson, Gérard, *Les Juges et le Pouvoir* Paris : Coédition Moreau et Syros, 1977.
- Merton, Robert K., *Social Theory and Social Structure*, Glencoe Ill : Free Press, 1957.
- Miliband, Ralph; Poulantzas, Nicos ve Laclau, Ernesto, *Kapitalist Devlet Sorunu* (çev. Yasemin Berkman), İstanbul : Birikim Yayınları, 1977.
- Mumcu, Ahmet, *Osmanlı Devletinde Siyaseten Katl*, Ankara : AÜHF, 1963.
- Okandan, Recai Galip, *Amme Hukukumuzun Anahatları (Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi)*, İstanbul : İÜHF Yay., 1971.
- Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukuku'nun Umumi Esasları*, İstanbul : Marifet Basımevi, 1952.
- Orkun, Namık Hüseyin (derleyen), *Türk Hukuk Tarihi-Araştırmalar ve Düşünceler Belgeler*, Ankara : Adliye Vekilliği Yay., Köyhocası Matbaası, 1935.
- Önbilgin, Gürbüz, *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dizini*, Ankara : Yarı Açık Cezaevi Matbaası, 1976.
- Özbudun, Ergun, *Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, Ankara : AÜHF Yay., 1975.
- Öztürk, Kâzım (derleyen), *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Ankara : Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Cilt I; Cilt II; Cilt III, 1966.
- Pakalın, Mehmet Zeki, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, İstanbul : Maarif Basımevi, 1954.
- Parsons, Talcott, *The Social System*, New York : Free Press, 1951.
- Pinto, Roger ve Grawitz, Madeleine, *Méthodes des Sciences Sociales*, Paris : Dalloz, 1967.
- Poulantzas, Nicos, *Pouvoir Politique et Classes Sociales*, Paris : Maspero, 1970.
- Prélot, Marcel, *La Science Politique*, Paris : PUF, Coll. «Que Sais-Je?», 1961.
- Roche, John P., Levy, Leonard W. (eds.), *The Judiciary-Documents in American Government*, New York : Harcourt, Brace and World, 1964.

- Runciman, W. G., *Social Science and Political Theory* (second edition), London: Cambridge Univ. Press, 1974.
- Schubert, Glendon A., *The Political Role of the Courts: Judicial Policy Making*, Chicago: Scott and Foresman, 1965.
- , *Constitutional Politics*, New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1964.
- , *Quantitative Analysis of Judicial Behavior*, Glencoe, Ill: The Free Press, 1959.
- Seçim Kanunları, İstanbul: Yasa Yay., 1973.
- Seminer, (Adliye Mahkemelerinin Kuruluşu Kanunu Tasarısı ile Hakimler ve Savcılar Kanunu Tasarısı Hakkında), Ankara: AÜHF Yay., 1964.
- Sencer, Muzaffer, *Türkiye'de Siyasal Partilerin Sosyal Temelleri*, İstanbul: Geçiş Yay., 1971.
- Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı* (3. bası), İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1976.
- , *Dinamik Anayasa Anlayışı-Anayasa Diyalektiği Üzerine Bir Deneme*, Ankara: SBF Yay., 1969.
- Stoetzel, Jean, *La Psychologie Sociale*, Paris: Flammarion, 1963.
- Sunar, İlkey, *State and Society in the Politics of Turkey's Development*, Ankara: SBF Yay., 1974.
- Şaylan, Gencay, *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, Ankara: TODAİE Yay., 1974.
- Şerif, Muzaffer ve Şerif, Carolyn W., *Social Psychology*, New York Harper and Row, 1969.
- Tanör, Bülent ve Beygo Taner, *Türk Anayasaları ve Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul: Tipo Neşriyat, 1966.
- Tekeli, Şirin, *David Easton'un Siyaset Teorisine Katkısı Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul: İÜİF Yay., 1976.
- Teziç, Erdoğan, *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, İstanbul İÜHF Yay., 1972.
- Timur, Taner, *Türk Devrimi ve Sonrası (1919-1946)*, Ankara: Doğan Yayınevi, 1971.
- Toumanov, Vladimir, *Pensée Juridique Bourgeoise Contemporaine*, Moscou: Les Editions du Progrès, 1974.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku* (3. bası), İstanbul: İHF Yay., 1975.
- , *Türkiye'nin Siyasi Gelişmeleri-Eski Türkler, İslâm Devleti, Osmanlı Devletinin Kuruluşu*, İstanbul: Baha Matbaası, 1970.
- , *Türkiye'de Siyasal Partiler (1859-1952)*, İstanbul: Doğan Kardeş Basımevi, 1952.
- Tuncay, Aydın H., *İdare Hukuku ve İdari Yargının Bazı Sorunları*, Ankara: Da-nıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, 1972.
- Turan, İter, *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış* İstanbul: İÜİF Yay., 1977.

- Türkiye Barolar Birliği, *Anayasa Değişikliği Öntasarısı Hakkında Türkiye Barolar Birliğinin Görüşleri*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 1971.
- Üçok, Coşkun ve Mumcu, Ahmet, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: AÜHF Yay., 1976.
- Vile, M. J. C., *Constitutionalism and The Separation of Powers*, London: Oxford University Press, 1967.
- Weber, Max, *The Theory of Social and Economic Organization* (trans. by A.M. Henderson and Talcott Parsons), New York: The Free Press, 1966.
- Weyl, Monique ve Roland, *La Part du Droit-dans la Réalité et dans L'Action*, Paris: Editions Sociales, 1968.
- Yusuf, Has Hâcib, *Kutadgu Bilig* (bugünkü dile aktaran Reşid Rahmeti Arat), Ankara: Türk Tarih Kurumu Yay., 1974.
- Zabunoğlu, Yahya Kâzım, *Bir Hukuk ve Siyaset Bilim Problemi Olarak Devlet Kudretinin Sınırlanması*, Ankara: AÜHF Yay., 1963.

MAKALELER

- Abadan, Yavuz, «Siyasette Nazariye ve Tatbikat Münasebeti ve Türk-Anayasa Sistemi», Balta ve d., *İncelemeler*, Ankara: SBF Yay., 1960, s. 90-107.
- Akçaoğlu, Şemsettin, «Anayasa Mahkemesinin Hakları», *Yargı*, No. 3 (Temmuz 1976), s. 8.
- Akgüner, Tayfun ve d., «Hukuk Devletinde Yargı», *Milliyet*, 28 Mayıs 1976.
- Aral, Rüştü, «İdari Yargı Alanı ve Cumhuriyet Döneminde Danıştay», *Danıştay Dergisi-Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı*, 1973, s. 18-142.
- Arıkan, Baha, «Cumhuriyet Savcısı», *Cumhuriyet*, 25 Kasım 1964.
- Armağan, Servet, «Cumhuriyet Devrinde Anayasa Mahkemesi ve Bazı Kararları», *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi 50. Yılı Armağanı-Cumhuriyet Döneminde Hukuk*, İstanbul: İÜHF Yay., 1973, s. 109-137.
- Artukmaç, Sadık, «Kamulaştırma ve Anayasa Mahkemesi Kararı», *Cumhuriyet*, 23 Mart 1977.
- Aruoba, Çelik, «Bürokrat Kesim İçinde Mülki Amirlerin Yazgısı: Görelî Gelir ve Statü Gerilemesi», Fişek, Kurthan (der.), *Türkiye'de Mülki İdare Amirliği*, Ankara: Türk İdareciler Derneği Yay., 1976, s. 66-90.
- Aybay, Aydın, «Kamulaştırma ve Bir Öneri», *Cumhuriyet*, 12 Şubat 1977.
- Aybay, Rona, «12 Mart, Yargı ve Anayasa», *Politika*, 14 Mart 1976.
- Azrak, Ülkü, «Türk Anayasa Mahkemesi», *İÜHFD*, Cilt XXVIII, No. 3-4 (Eylül-Aralık 1962), s. 649-700.
- Bener, Erhan, «Bürokratlar», *Milliyet* 18 Haziran 1968.
- Bengü, Selçuk C., «Zina ve Kadın-Erkek Eşitliği», *Cumhuriyet*, 13 Nisan 1978.
- Berlia, Georges, «La France et le Gouvernement des Juges», in *La Justice*, s. 136-147.
- Bertalanffy, Ludwig von, «The Theory of Open Systems in Physics and Biology», F. E. Emery (ed), *Systems Thinking*, Harmondsworth: Penguin, 1976, s. 70-85.

- Bıyıklı, İsmet ve Ergunalp, Halit, «Sibernetikten Hukuka Yöntemsel Yaklaşım», *Danıştay Dergisi*, No. 14-15 (1974), s. 72-86.
- Bilgin, Arif, «Sibernetik-Sibernetik Açından Devlet Hukukunun İlkeleri», *Danıştay Dergisi*, No. 9-10 (1973), s. 70-79.
- Blumberger, Abraham S., «The Practise of Law as a Confidence Game», in Aubert (ed.), *Sociology of Law*, s. 321-350.
- Boucher, Philippe, «Le Syndicat de la Magistrature à la Recherche d'une Nouvelle Définition du Pouvoir», *Le Monde*, 25 Nov. 1972.
- Boratav, Korkut, «Gruplar Açısından Gelir Dağılımındaki Değişiklikler», *SBFD*, Cilt XXIV, No. 1 (Mart 1969), s. 201-209.
- Bozdağ, İsmet (derleyen), «Celâl Bayar Anlatıyor-Atatürk Nedir, Ne Değildir?- Atatürk Metodolojisi». *Tercüman*, 22, 23, 24 Ağustos 1978.
- Bulutay, Tuncer, «Türk Toplumsal Hayatındaki İktisadi ve Siyasal Gelişmeler», *SBFD*, Cilt XXV, No. 3 (Eylül 1970), s. 79-119.
- Bulutoğlu, Kenan, «Kamulaştırmada Vergi Değeri», *Cumhuriyet*, 19 Şubat 1977.
- Chambers, Richard L., «The Civil Bureaucracy: Turkey», in Robert E. Ward and Dankwart A. Rustow (eds.), *Political Modernization in Japan and Turkey*, Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1968, s. 301-327.
- Cole, Taylor, «Three Constitutional Courts: A Comparaison», *APSR*, Vol. LIII, No. 4 (December 1959), s. 963-984.
- Conac, Gérard, «Le Contrôle Judiciaire de la Légalité des Actes de l'Administration en République Socialiste de Roumanie», in *Mélanges Waline*, s. 3-18.
- Coser, Lewis, A., «Introduction», in Coser, Lewis A. (ed.), *Political Sociology*, New York: Harper and Row, 1966, s. 1-8.
- Coşkun, Alev, «Danıştay Üyeleri Üzerinde Bir İnceleme», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 3, No. 1 (Mart 1970), s. 118-136.
- Çelebican, Gürğân, «Anayasa'nın 38. maddesine İlişkin İptal Kararı Üzerine», *Bülent Nuri Esen'e Armağan*, Ankara: AÜHF Yay., 1977, s. 137-157.
- Çelenk, Halit, «Sıkıyönetim, Yargıç, Güvence», *Cumhuriyet*, 19 Şubat 1976.
- Çölaşan, Emin, «1973 Seçimlerinde Bürokrasi», *Çölaşan, Özselçuk ve Özcan, 1973 Seçimleri*, s. 11-88.
- Dahl, Robert A., «Decision-Making in a Democracy: The Role of the Supreme Court as a National Policy-Maker», *Journal of Public Law*, Vol. 6, 1957, s. 286-294.
- Doğan, Yalçın, «Düzene Uygun bir Anayasal Karar», *Cumhuriyet*, 4 Şubat 1977.
- Dönmezer, Sulhi, «Bürokratlar ve Siyaset», *Son Havadis*, 11 Ağustos 1977.
- , «Anayasa Mahkemesi Üzerine», *Son Havadis*, 18 Şubat 1976.
- , «Bildiriye Biz de Katılıyoruz», *Son Havadis*, 10 Mart 1976.
- Duran, Lütfi, «Kanun Hükmünde Kararname», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt. 8, No. 2 (Haziran 1975), s. 3-19.
- Easton, David, «Political Science», in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York: MacGraw and Hill and Free Press, Vol. 12, 1968, s. 282-297.
- Eisenmann, Charles, «La Justice dans l'Etat», in *La Justice*, s. 11-56.
- Ekşi, Oktay, «Demirel'le Söyleşi...», *Hürriyet*, 1 Aralık 1977.
- , «İktidar ve Kamu Görevlileri», *Hürriyet*, 15 Ocak 1978.

- Erem Faruk, «Tarihte ve Günümüzde Olağandışı Yargılamalar», *Milliyet*, 23-24 Ağustos 1976.
- , «Olağandışı Mahkemeler Çözüm Değildir», *Milliyet*, 9 Ağustos 1976.
- , «Yargıya Karşı Koalisyon», *Cumhuriyet*, 11 Ağustos 1972.
- Faik, Bedii, «Hangi Hukuk?», *Son Havadis*, 24 Temmuz 1976.
- Fişek, Kurthan, «On Bureaucracy», *SBFD*, Cilt XXV, No. 2 (Haz. 1970), s. 57-99.
- Georgel, Jacques, «La Politique Contre le Droit», *La Revue Administrative*, No. 166 (Juillet-Aout 1975), s. 347-353.
- Gibson, James L., «Discriminant Functions, Role Orientations and Judicial Behavior: Theoretical and Methodological Linkages», *The Journal of Politics*, Vol. 39, No. 4 (Nov. 1977), s. 984-1007.
- Goldman, Sheldon, «Voting Behavior on the United States Court of Appeals Revisited», *APSR*, Vol. LXIX, No. 2 (June 1975), s. 491-506.
- Güler, Ahmet, «Anayasa Mahkemesi Yetkileri», *Cumhuriyet*, 28 Ekim 1974.
- Güneş, Turan, «Devlet Başkanı-Meclis Çatışması», *SBFD* Cilt 19, No. 2 (Haziran 1964), s. 175-192.
- Hensley, Thomas R., «Bloc Voting on the International Court of Justice», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 22, No. 1 (March 1978), s. 39-59.
- Heper, Metin, «Türkiye'de Devlet ve İktidar Çekişmesi», *Milliyet*, 6 Ağustos 1976.
- , «The Recalcitrance of the Turkish Public Bureaucracy to Bourgeois Politics: A Multi-Factor Political Stratification Analysis», *The Middle East Journal*, Vol. 30, No. 4 (Autumn 1976), s. 485-500.
- Howard, J. Woodford Jr., «Role Perceptions and Behavior in Three U.S. Courts of Appeals», *The Journal of Politics*, Vol. 39, No. 4 (Nov. 1977), s. 916-938.
- İlcak, Nazlı, «Anayasa ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri», *Tercüman*, 16 Haziran 1976.
- , «TRT», *Tercüman*, 1 Ekim 1977.
- , «14 Mayıs: Halkın Zaferi», *Tercüman*, 14 Mayıs 1977.
- İnalçık, Halil, «Osmanlı Hukukuna Giriş, Örfi-Sultani Hukuk ve Fatih'in Kanunları», *SBFD* Cilt 13, No. 2 (Haziran 1958), s. 102-126.
- , «Osmanlı Padişahı», *SBFD*, Cilt 13, No. 4 (Aralık 1958), s. 68-79.
- İnalçık, Halil, «Osmanlılar'da Saltanat Veraseti Usulü ve Türk Hakimiyet Telâkkisiyle İlgisi», *SBFD*, Cilt 14, No. 1 (Mart 1959), s. 69-94.
- İpekçi, Abdi, «Danıştay», *Milliyet*, 1 Mayıs 1973.
- İrdem, Selçuk, «Yargı mı, Hukuk mu Üstün?», *Son Havadis*, 1 Haziran 1976.
- İsimsiz, «Üç Meclisli Demokrasi», *Hürriyet*, 4 Temmuz 1974.
- , «Anayasa Mahkemesinin Son Kararı Üzerine...», *Orta Doğu* 5 Nisan 1976.
- , «Quis Custodiet?», *The Economist*, January 22, 1977.
- , «Anayasa Mahkemesi Beş Ayda Karar Değiştirdi», *Yürüyüş*, No. 96, 8 Şubat 1977.
- , «Burjuvazinin Dayanağı 141-142 Maddeler Kaldırılmaldır», *DİSK Dergisi*, No. 13 (Temmuz 1978), s. 17-18.
- , «The Statistics», in «The Supreme Court; 1976 Term», *Harvard Law Review*, Vol. 90, No. 1 (Nov. 1977), s. 295-301.
- Karakuş, Emin, «İşte Ankara (Validen Herkes Korkardı)», *Hürriyet*, 30 Ekim 1977.
- Karamustafaoglu, Tuncer, «İtiraz Yoluna Başvuran Mahkeme ve Bakılmakta Olan Dava», *AHFD*, Cilt XXXI, No. 1-4 (1974), s. 47-53.

- Karayakuboğlu, Server, «Yugoslav Anayasa Mahkemesi», *Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi*, No. 5 (1969), s. 41-55.
- Kemal, Mehmet, «Bir Valinin Ölümü ve Muhalefetteki CHP», *Cumhuriyet*, 2 Mayıs 1977.
- Kili, Suna, «1876 Anayasası'nın Çağdaşlaşma Sorunları Açısından Değerlendirilmesi», *Armağan-Kanun-u Esasi'nin 100. Yılı*, Ankara: SBF Yay., 1978, s. 191-211.
- Kommers, P. Donald, «Comparative Judicial Review and Constitutional Politics», *World Politics*, Vol. XXVII, No. 2 (Jan. 1972), s. 282-297.
- Kutal, Metin, «Hukuki Açidan Lokavt», *Sosyal Siyaset Konferansları*, İstanbul: İÜİF Yay., 1972, s. 159-189.
- Küçük, Yalçın, «Anayasa Mahkemesinin Cumhuriyet İlkeleri», *Yürüyüş*, No. 95, 1 Şubat 1977.
- Larché, Jacques, «Le Conseil Constitutionnel, Organe du Pouvoir d'Etat», *Actualité Juridique-Droit Administratif*, No. 3 (1972), s. 132-137.
- Lavau, Georges, «Le Juge et le Pouvoir Politique», in *La Justice*, s. 60-91.
- Lockwood, David, «Social Integration and System Integration», in Zollschan, George K., Hirsch, Walter (eds.), *Explorations in Social Change*, London: Routledge and Kegan Paul, 1964, s. 244-257.
- Mardin, Şerif, «Görkemli Yapılar-Küçük Yapılar», *Milliyet*, 3 Ocak 1978.
- , «Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?», in Akarlı, Ben-Dor (eds.), *Political Participation in Turkey*, s. 7-32.
- Mathiot, André, «Les Offensives du Congrès des Etats Unis Contre la Jurisprudence Constitutionnelle de la Cour Suprême», in *Mélanges Waline*, s. 47-58.
- Miller, Selwyn, «Toward a Concept of Constitutional Duty», in Kurland, Philip B. (ed.), *The Supreme Court and the Judicial Function*, s. 188-235.
- Mitchell, William C., «Political Systems», in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 15, s. 473-477.
- Moriondo, Ezio, «The Value System and Professional Organization of Italian Judges», in Aubert (ed.), *Sociology of Law*, s. 310-320.
- Mumcu, Uğur, «Üyeler Seçilirken...», *Cumhuriyet*, 13 Haziran 1978.
- Murphy, Walter F., «Lower Court Checks on Supreme Court Power», *APSR*, Vol. LIII, No. 4 (December 1959), s. 1017-1031.
- Nadi, Nadir, «İptal Kararı Üstüne», *Cumhuriyet*, 5 Temmuz 1974.
- Nye, R.-B., «Le Citoyen Américain et les Symboles de la Loi: La Police, Le Juge, Procureur de la République, le Jury et l'Avocat», in *La Justice*, s. 243-258.
- Okandan, Recai Galip, «20 Nisan 1340 Anayasamıza Göre Hakkı Kaza», *İÜİFM*, Cilt XXXII, No. 2-4 (1966), s. 411-428.
- Okay, Nahit Suphi, «Türk İş Hukuku Açısından Anayasa Mahkemesi ve İptal Kararları», *Sosyal Siyaset Konferansları*, No. 27. İstanbul: İÜİF Yay., 1975, 113-135.
- Olgun, İhsan, «Danıştay'ın Tarihi Gelişimi», *Danıştay Dergisi*, Yıl 3, No. 9-10 (1973), s. 127-141.
- Ortaylı, İlber, «Osmanlı Kadısı-Tarihi Temeli ve Yargı Görevi» *SBFD*, Cilt XXX, No. 1-4 (1975), s. 117-128.

- Oytan, Muammer, «Fransa, Almanya ve Türkiye'de Yasama Yetkisinin Devredilmesi ve Yürütme Organının Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi», **Onar Armağanı**, İstanbul: İÜHF Yay., 1977, s. 541-616.
- Ömeroğlu, Nihat, «Güvenlik Mahkemeleri ve Gerçekler», **Bayrak**, 26-27 Haziran 1976.
- Özdeş, Orhan, «Danıştayın Tarihi Gelişimi ve Cumhuriyet Devrinde Danıştay», **Danıştay Dergisi-Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı (1973)**, s. 167-182.
- Öztrak, İlhan, «İktidar ve Mahkemeler», **Milliyet**, 19 Mart 1966.
- Özturanlı, İskender, «Anayasa Düzeni ve Politika», **Cumhuriyet**, 31 Mart 1976.
- Parlar, Mustafa, «Siyasal Bunalmalar Karşısında Bazı Anayasal Kuruluşlarımızın Tutumları (IV) Anayasa Mahkememiz», **Son Havadis**, 16 Ağustos 1976.
- Pekey, Orhan, «Politikanın Adalet Saldırısı», **Yargı**, No. 7, Kasım 1971.
- Postacıoğlu, İlhan E., «Hakimlik Teminatı», **Seminer**, s. 115-125.
- Rapoport, Anatol, «Systems Analysis», in **International Encyclopedia of the Social Sciences**, Vol. 15. s. 452-458.
- Roussillon, Henry, «Le Problème du Contrôle de la Constitutionnalité des Lois dans les Pays Socialistes», **Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger**, No. 1 (Jan-Fév. 1977), s. 55-127.
- Sağlam, Fazıl, «Mevzuata Uygun Anayasa», **Cumhuriyet**, 17 Mart 1977.
- Savcı, Bahri, «Türkiye'de Meclis-Hükümet Münasebetlerine Bir Bakış», Balta ve d., **İncelemeler**, s. 57-82.
- , «Yeni Bir Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler (2)», **SBFD**, Cilt 17, No. 1 (Mart 1962), s. 21-87.
- Schubert, Glendon, «Judicial Policy-Making», in Aubert, **Sociology of Law**, s. 213-227.
- , «Judicial Behavior», in **International Encyclopedia of the Social Sciences**, Vol. VIII. s. 307-317.
- Schefold, Dian, «Anayasa Yargısı ve Yüksek Yargı» (çev. İrfan Yazman), **AÜHF**, Cilt XXXI, No. 1-4 (1974), s. 105-148.
- Solé, Robert, «La Magistrature Italienne de la Droite à l'Extrême Gauche», **Le Monde**, 26 Oct. 1976.
- Soysal, Mümtaz, «Mızıkçılık», **Milliyet**, 23 Ekim 1976.
- , «Devletin Çözülüşü», **Milliyet**, 18 Ocak 1977.
- , «Anayasa Demagojisi», **Milliyet**, 15 Şubat 1977.
- , «Kurban» **Milliyet**, 13 Aralık 1977.
- , «Günah Keçisi», **Milliyet**, 15 Şubat 1977.
- , «Yüksek Mühendis Demirel, Yüksek Hukukçulara Yüksek Hukuk Dersi Veriyor», **Milliyet**, 12 Aralık 1975.
- , «Demokrasiden Yana Görünüp Özgürlüğe Düşman Olmak», **Milliyet**, 27 Ocak 1976.
- Şaylan, Gencay, «Günümüz Mülki Amirlik Sistemini Nitelendiren Eğilim: Siyasal-Yönetmel Yapı Bütünleşmesi», Fişek, Kurthan (der.) **Türkiye'de Mülki İdare Amirliği**, Ankara: Türk İdareciler Derneği Yay., 1976, s. 38-54.
- Şekeroğlu, C. Metin, «Anayasa Mahkemesinin Kararı», **Cumhuriyet**, 27 Mart 1976.
- Şeref, Muvaffak, «Anayasa Değişiklikleri: Geçersizdir», **Cumhuriyet**, 17 Ekim 1976.
- Tanık, Bülent, «Anayasanın 38. Maddesinin Değişimi ve Planlama», **Mimarlık Haberleri**, No. 27, 9 Şubat 1977.

- Tanör, Bülent, «12 Mart Rejimi Anayasa Değişiklikleri», **Armağan Kanun-u Esasi'nin 100. Yılı**, Ankara: SBF Yay., 1978, s. 419-438.
- Taylan, Muhittin, «1961 Anayasasına Doğru», **Cumhuriyet**, 21 Ekim 1976.
- , «Yargıdan Yakınanlar», **Cumhuriyet**, 16 Aralık 1976.
- , «Anayasa Yargısının Sınırları», **Cumhuriyet**, 16 Şubat 1977.
- , «Anayasa Mahkemesi Meclislerin Üzerine Çıkmadı», **Hürriyet**, 25 Nisan 1975.
- Tosun, Öztekin, «Güvenlik Mahkemeleri ve Anayasa'ya Aykırılıkları», **Milliyet**, 28 Kasım 1973.
- Tunaya, Tarık Zafer, «Kanun-u Esasi Yüz Yaşında», **Cumhuriyet**, 23 Aralık 1976.
- Tuncay, Mete, «Heyet-i Mahsusa'lar (1923-1938)- Cumhuriyete Geçişte Osmanlı Asker ve Sivil Bürokrasisinin Ayıklanması», **Armağan-Kanun-u Esasının 100. Yılı**, Ankara: SBF Yay., 1978. s. 307-329.
- Turhan, Mehmet, «Anayasa'ya Aykırı Anayasa Değişiklikleri», Ankara: AÜHFD, Cilt XXXIII, No. 1-4 (1976), s. 63-104.
- Türkçapar, Tahsin, «Anayasa Mahkemesinin 'Anayasa'da Yapılan Değişiklikleri' Denetleme Yetkisi», **Yargıtay Dergisi**, Cilt IV, No. 1-2 (Ocak-Nisan 1978), s. 25-39.
- Ünsal, Artun, «Yüksek Yargıçlarımıza Yaraşan Yapılmalı», **Cumhuriyet**, 30 Ocak 1977.
- , «Yüksek Mahkeme Yargıçlarımızın Toplumsal Kimlikleri Üzerine Bazı Veriler», **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 10. No. 3 (Eylül 1977), s. 73-89.
- , ve Fıratöglü, M. Derya, «Millet Meclisi: 1977», **Cumhuriyet**, 16-21 Ağustos 1977.
- Ülgen, İsmail Hakkı, «Danıştayın 105. Kuruluş Yılı Dönümü Açış Konuşması», **Danıştay Dergisi- Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı** (1973), s. 3-17.
- , «'Danıştay Günü' Açış Konuşması», **Danıştay Dergisi**, Yıl 3, No. 9-10 (1973), s. 5119.
- Üskül, M. Zafer, «Anayasa Mahkemesinin İptal Kararları Üzerine», **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı 44, 1977, s. 2-4.
- Velidedeoğlu, Hıfzı Veldet, «Örf, Adet ve Anayasa», **Cumhuriyet**, 21 Mart 1976.
- , «Özel Hukukta Örf ve Adet», **Cumhuriyet**, 28 Mart 1976.
- , «Anayasamız ve Hakimlerimiz», **Cumhuriyet**, 15, 16, 17 Ocak 1968.
- , «Hakimler Diktatoryası», **Cumhuriyet**, 25 Şubat 1971.
- Versan, Vakur, «27 Mayıs Hürriyet ve Anayasa Bayramı...», **Milliyet** 27 Mayıs 1976.
- Yavuz, Fehmi, «İnkılâp Mahkemeleri», **Yargı**, No. 6, Ekim 1976, s. 3-4.
- Yardımcı, Celâl, «Devlet Her Şeydir», **Tercüman**, 18 Temmuz 1976.
- Yeselson, Abraham, «La Position Politique de la Cour Suprême des Etats Unis», in **La Justice**, s. 205-213.
- Wolin, Sheldon S., «Political Theory-Trends and Goals», in **International Encyclopedia of the Social Sciences**, Vol. 12, s. 318-331.

AD DİZİNİ

— A —

Abadan, N. 90, 95, 122
Abadan, Y. 39, 44, 46
Abdülaziz, S. 48, 60, 74
Abdülhamid II., S. 49, 52, 84
Abdülmecid I. 47
Abraham, H.J. 28, 112, 203, 232
Acuner, E. 157
Ahmet Vefik Paşa 50
Ahmet Dai 39
Ahmet Mithat Efendi 98
Akad, M. 33
Akadlı, L. 193
Akar, A. 199
Akarlı, E. 101
Akçakayalıoğlu, N. 199, 224
Akçaoğlu, Ş. 224
Akçoğlu, Ş. 155
Akdoğan, K. 114
Akgüner, T. 127, 161
Akıllıoğlu, T. 4
Aksoy, M. 162, 188, 315
Alabay, R. 71
Alemdar Mustafa Paşa 45
Albrow, M. 97
Aldıkaçtı, O. 37, 45, 51, 96
Almond, G. 10, 26
Altañ, Ç. 157, 191
Aral, R. 73
Arar, İ. 67
Arat, R.R. 43
Arcayürek, C. 69
Arıkan, B. 64, 69, 91
Arif, C. 83
Aristo 7
Armağan, S. 2, 83, 92, 116, 188, 217
Arsan, S. 224
Arsel, İ. 2, 35, 206, 217
Arslan, N. 62

Artin Efendi 83
Aruoba, Ç. 102
Asiltürk, O. 114
Ataklı, M. 157
Atatürk, M.K. 53, 63, 66, 76, 105
Aubert, V. 111
Aybar, M.A. 157
Aybars, E. 64
Aybay, A. 271
Aybay, R. 304-5
Aytan, Y. 224, 225
Azrak, Ü. 161, 206
Azzariti 325

— B —

Bagehot, W. 97, 124
Balkar, K.G. 88
Balta, T.B. 52, 62, 75, 80, 129
Bastid, P. 3, 35
Başgil, A.F. 36, 46, 50
Başol, S. 292
Bayar, C. 69, 91, 105, 163
Bayhan, K. 157
Ben-Dor, G. 101
Bener, E. 265
Bengü, S.C. 193
Berlia, G. 29, 103
Bertalanffy, L.v. 12
Beygo, T. 234
Bıyıklı, İ. 33
Bilge Kağan 39
Bilgen, P. 161, 234
Bilgin, A. 1
Blondel, J. 23, 27, 59
Blumberger, A.S. 111
Boran, B. 157
Boratav, K. 101-2
Bottomore, T.B. 108

Boucher, P. 191
Boyacıoğlu, H.A. 199, 224, 225
Bozdağ, İ. 105, 163
Bozkurt, M.E. 84
Bozoğuz, M. 145, 146, 236
Brandeis, L. 212
Bulutay, T. 102
Bulutoglu, K. 271
Burdeau, G. 8
Burnham, J. 108
Butto, Z.A. 125

— C —

Canal (Davası) 289
Cardozo, B. 28, 328
Carr, R.K. 178, 287, 322
Cebesoy, A. F. 55
Celaleddin Arif Bey 83
Chambers, R.L. 97, 101
Charvin, R. 25, 35
Chase, S. 290
Clarke, J.H. 179
Cole, T. 119, 188
Coleman, J.S. 10, 26
Conac, G. 25
Coser, L.A. 8
Coşkun, A. 182
Coşkunoglu, İ. 70
Cot, J.-P. 7, 17, 23
Cox, A. 29, 123-4, 168, 207, 323, 324, 327

— Ç —

Çağlar, B.K. 63
Çam, E. 6
Çebi, A.S. 199, 224
Çoker, F. 152
Çölaşan, E. 102

— D —

Dahl, R. 6, 210
Dâver, B. 6, 108
David, R. 86

Demirel, S. 105, 163-4, 168, 171, 298-9
Dizdar, İ. 71
Doğan, Y. 167
Douglas, W.O. 290
Dönmezer, S. 57, 104, 168, 189, 190
Dreyfûs (Olayı), 288
Drewry, G. 33, 206, 321
Duran, L. 161, 295
Duverger, M. 6, 11, 12, 23, 84, 89, 108

— E —

Easton, D. 2-13, 19, 24, 33, 132, 158, 280,
317-319
Ecemiş, İ. 199
Edip Efendi 62
Ecevit, B. 171
Eğriboyun Ömer Ağa 46
Ehrmann, H.W. 28
Eisenmann, C. 25, 115
Ekşi, O. 96, 172
Engels, F. 109
Erem, F. 35, 161, 308
Eren, E.Ü. 70
Ergin, C. 308
Ergünalp, H. 33
Erim, N. 193, 297, 304
Erkan, A. 224
Eroğul, C. 57, 104, 293, 314, 325
Ersel, H. 102
Ersun, N.K. 308
Ertem, R. 149
Esen, B.N. 2, 118, 143, 207, 216, 237
Evren, K. 171

— F —

Faik, B. 166
Feyzioğlu, T. 65-67, 71, 82, 87, 298
Fırathoğlu, D. 102
Fişek, K. 95, 107, 319
Frankfurter, F. 212, 227
Freund, P.A. 28, 121-23, 179, 201
Frey, F.W. 101

— G —

Galbraith, J.K. 108
Garan, İ. 149, 198-99, 224, 237, 250
Gaulle, C. de 288, 289
Georgel, J. 326
Gerçeker, T. 224, 225
Gezmiş, D. 203, 310
Gibson, J.L. 228
Giritli, İ. 45
Givda, A. 224, 226
Goethe, W. 214
Goldman, S. 1, 33, 108, 116, 181, 196, 213,
229, 319, 321
Gökalp, Z. 83
Göktürk, H.A. 69, 70
Görelİ, İ.H. 67, 73, 78
Göze, A. 31
Gözübüyük, A.Ş. 47, 74, 80
Grawitz, M. 7
Griffith, J. 185
Grossman, J. 228
Grunbaum, W.F. 228
GüleK, K. 70
Güler, A. 155
Güneş, T. 53, 55
Gür, R. 87
Güran, S. 70, 161
Gürdilek, R. 149
Gürsel, H. 199, 222, 224
Gürsel, H. 222
Gürtürk, M.G. 172-174
Gürün, M. 199

— H —

Hamilton, A. 231
Hauriou, M. 19
Hegel, F. 17
Hensley, T.R. 223, 229
Heper, M. 95, 98-100
Heper, M. 305
Hirsch, W. 23
Hitler, A. 278, 326
Hocaoğlu, A.Ş. 140
Holmes, O.W. 124, 211
Howard, Jr, J. W. 210, 218
Huffen, F. 1

— İ —

İlcak, N. 100, 175, 292, 308

— İ —

İbrahim, İ. 43
İlter, T. 172-174
İnalçık, H. 35, 38
İncioğlu, N. 149
İnönü, İ. 57, 66, 70
İrdem, S. 164

— J —

Jackson, A. 286
Jacob, H. 29, 136, 211, 216, 322
Jahnige, T.P. 1, 33, 108, 116, 229, 319, 321
Jefferson, T. 286, 324
Jouvenel, B. de 9

— K —

Kapani, M. 6, 47, 104
Karahana, A. 157
Karakuş, E. 79
Karaman, S. 157
Karamustafaoğlu, T. 144
Karayakuboğlu, S. 31
Karaoğlu, M. 224
Kaya, Ş. 78, 79
Kayalar, Ş. 296
Kazan, Ş. 309
Keçecioğlu, İ. 224
Kelsen, H. 27
Kemal, M. 79
Ketenoğlu, İ.H. 193, 224, 226
Kıratlı, M. 27, 117
Kili, S. 47, 49, 74
Kinross, L. 63, 64
Kircheimer, O. 25, 35
Koçak, A. 199

Koçi, Bey 43
Kommers, P. D. 2, 4, 232
Kongar, E. 95, 103, 128
Korkut, E. 224
Kort, F. 227
Korutürk, F. 171
Köker, B. 70
Köksal, O. 157
Köprülü, F. 38
Köseoğlu, C. 224, 225
Kuralmen, C. 224
Kurland, P. B. 29, 98
Kuru, B. 59
Kutal, M. 263
Küçük, A. 224
Küçük, Y. 56, 167
Küçükömer, İ. 46, 98, 103

— L —

Laclau, E. 100
Lange, O. 23
Larché, J. 324
Laski, H. J. 32, 106, 128, 209, 214
Lasswell, H. 8
Lavau, G. 27, 94, 98, 121
Leibholz, G. 8, 28, 213, 215, 233, 282, 323, 328
Lenin, V. I. 107
Lesage, M. 288
Levy, L. W. 29, 328
Lewis, B. 50
Lloyd, D. 180
Lockwood, D. 23
Loewenstein, K. 26, 112, 171, 321, 326
Loschak, D. 30, 275

— M —

Mahmut II., S. 45, 48
Mardin, Ş. 98, 101
Marshall, J. 216, 266
Masson, G. 98, 118, 289
Mathiot, A. 284
Matthews, A. T. J. 100
Mehmet IV., S. 39

Menderes, A. 67, 96, 97, 99, 101, 103, 292
Merton, R. K. 27
Meynaud, J. 108
Miliband, R. 100
Mitchell, W. C. 11
Mithat Paşa 49, 51, 75
Miterrand, F. 89
Miller, S. 29, 231
Mills, C. W. 108
Mintoff, D. 290
Moriondo, E. 191
Mosca, G. 108
Mounier, J.-P. 7, 17, 23
Mumcu, A. 40, 42, 49, 60
Mumcu, U. 300
Murphy, W. F. 159, 174, 284
Mustafa Reşit Paşa 47
Müftigil, Ş. 199, 224, 225
Müftüoğlu, İ. 114

— N —

Nadi, N. 162
Nye, R.-B. 168
Nicola, E. de 170
Nixon, R. 123, 170, 213

— O —

Ocakçıoğlu, İ. 140
Ok, N. 117
Okan, S. 157
Okandan, R. G. 41, 45, 66
Okay, N. S. 261
Olgun, İ. 74
Onar, S. S. 40, 45, 60, 75, 78, 80, 84, 86
Orbay, R. 55, 79
Orkun, N. H. 38, 43
Ortaylı, İ. 60
Osborne (Davası) 288

— Ö —

Ömerbaş, L. 65, 199
Ömeroğlu, N. 308
Önbilgin, G. 234

Önel, Z. 199, 224
Öner, H. 70
Örücü, E. 161
Özaydınlı, İ. 30 8
Özbudun, E. 171
Özdeş, O. 74
Özkaya, Ş. 157
Özlen, U. 172, 174
Öztan, F. 224
Öztrak, İ. 66, 68, 71, 73
Özturanlı, İ. 166
Öztürk, K. 31
Özyörük, H. 69

— P —

Pakalın, M. Z. 43
Parlar, M. 165
Pareto, V. 108
Parsons, T. 13
Peker, R. 66
Pekey, O. 111
Pereda, J. 92
Pinto, R. 7
Polatkan, H. 292
Pollock (Davası) 289
Pleven, R. 98
Postacıoğlu, İ. E. 59
Poulantzas, N. 100, 107, 209
Prélot, M. 7
Prittchet, C. H. 223

— R —

Rapoport, A. 12
Roche, J. P. 29, 328
Roosevelt, F. D. 158, 165, 213, 283
Rousselet, M. 288
Rosenberg, J. ve E. 290
Rousillon, H. 20, 25, 31
Runciman, W. G. 34
Rustow, D. A. 97
Rüacan, M. 70

— S —

Said-i Nursi 114
Sağlam, F. 167
Savcı, B. 39, 44, 46, 52
Schefold, D. 104
Schleyer, H. M. 329
Schmidhauser, J. R. 188
Schubert, G. A. 158, 178-9, 204, 205, 226
Seçkin, R. 224, 226
Selim III., S. 45
Sencer, M. 55
Senil, İ. 193
Sevilgen, G. 114
Sitki, B. 79
Sokrat 35
Solé, R. 191
Soral, E. 101
Soysal, M. 2, 27, 44, 71, 85, 92, 121, 123, 125,
161, 166, 172, 203, 207, 217, 305, 309, 310,
314
Sarica, R. 161
Sartori, G. 121
Stoetzel, J. 219
Stone, F. 212
Sunar, İ. 100

— Ş —

Şaylan, G. 97, 106, 194
Şekeroğlu, C. M. 312
Şeref, M. 305
Şerefhanoğlu, Z. 157
Şerif, C. W. 219
Şerif, M. 218
Şeyh Sait 56, 63
Şiroğlu, O. A. 68

— T —

Taff Vale (Davası) 288
Tandoğan, N. 79
Tanenhaus, J. 159, 174, 228
Tanık, B. 167
Tanör, B. 234, 309

Tanrıöver, H. S. 64
Taşköprülüzade 43
Taş, E. 79
Taylan, M. 85, 188, 193, 215, 224, 308, 311
Tekeli, Ş. 12, 22
Teziç, E. 295
Teodor Kasap Efendi 98
Timisi, M. 162
Timur, S. 102
Tocqueville, A. de 202
Toker, M. 69
Tosun, Ö. 308
Toumanov, V. 276
Truman, H. S. 181
Tunaya, T. Z. 38, 41, 44, 51, 55, 75, 96, 98,
120, 323, 325, 327
Tuncay, A. H.
Tunçay, M. 69, 96
Turan, İ. 13
Turhan, M. 313
Tursun Beğ 39
Türkçapar, T. 312
Tüzemen, E. 224

— U —

Ulmer, S. S. 228
Uras, F. 70
Ursavaş, A. S. 66
Uslu, F. 224

— Ü —

Üçok, C. 40, 49, 60
Ülgen, İ. H. 304, 306
Ülkmen, İ. H. 224
Üner, A. 199
Ünsal, A. 5, 102, 182, 188
Üskül, M. Z. 271

— V —

Vahdettin, S. 52
Velidedeoğlu, H. V. 72, 327
Versan, V. 57, 121, 161
Vrana, K. 199, 215, 224, 225

— W —

Ward, R. E. 97
Warren, E. 165
Weber, M. 8, 12, 35, 107, 108, 110
Weyl, M. ve R. 210
Wiener, N. 12, 21
Wolin, S. S. 11

— Y —

Yardımcı, C. 300
Yavuz, F. 58
Yayla, Y. 161
Yeltekin, T. 145
Yeselson, A. 103, 165
Yeten, O. 224
Yıldırım, İ. H. 168
Yusuf Has Hâcip 43
Yücekök, N. 70

— Z —

Zabunoğlu, Y. K. 326
Zarbun, H. 193, 199, 224, 225
Zollschan, G. K. 23
Zorlu, F. R. 292

KAVRAM DİZİNİ

— A —

Adalet Partisi 102, 105, 164, 168, 170, 227,
Af Yasası (1974) 162-65, 175, 204, 214, 238,
269, 272, 293, 298
Ahali Cumhuriyet Fırkası 56
Aktif haklar 251, 257, 277
Anayasa (1961) 58, 72, 81, 88, 91, 103-4, 120,
272
Anayasa (1924) - Teşkilâtı Esasiye Kanunu
87, 54, 66, 76, 83, 85, 87
Anayasa teknokrasisi 110, 118, 207-8
Almanya Federal Anayasa Mahkemesi
27, 103, 119, 219, 282, 329
Amerika Federal Yüksek Mahkemesi 1,
33, 86, 103, 109, 121, 158, 165, 170, 173-4,
181, 188, 190, 192, 208, 211, 216, 221, 226,
283-4, 287, 290
Ashwander (Kuralları) 212
Askeri Ceza Yasası 68
Askeri Hakimler ve Savcılar Yasası 267
Askeri Mahkemeler 267-8, 308, 312
244, 291, 293, 296
Askeri Yargıtay 140, 216, 245, 267
Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 156, 268,
307-8
Atipik kümeler 225
Atipik oylama 224
Avusturya Anayasa Mahkemesi 103, 119,
219, 284

— B —

Baskı grupları 18, 33, 136, 168, 203, 232, 328
Başvurular
- Ayıklanması 145
- Toplam 150, 151
- İptal başvuruları 148, 151-4

. Cumhurbaşkanı 151
. Siyasal partiler 152
. Yasama Meclisleri 153
. Danıştay 154
. Yargıtay 154
. Askeri Yargıtay 154
. Yüksek Hakimler Kurulu 154
. Üniversiteler 154
- İtiraz yolu 149, 155-6
. Sivil yargı 156
. Askeri yargı 156
. DGM 156, 177
. Re'sen 156, 177
. Defi 156, 177
- Kişisel başvurular 146-7
- Sonuçlanış süreleri 227
Bilim ve Sanat Özgürlüğü 257
Bireysel değişkenler 182, 196
- Toplumsal köken 183, 185
- Eğitim düzeyi 186
- Gelir düzeyi 191-2
- Yaş 190
- Cinsiyet 192
- Siyasal eğilimleri 193
Bolivya Yüksek Seçim Kurulu 92
Bölüştürme 9, 15, 30
Bürokrasi 10, 33, 42, 95, 110, 130, 208, 214,
263
- Bürokrasi teorileri 107-8
- Yargı bürokrasisi 106, 115, 321, 208
- Bürokratik elit geleneği 95
Bürokrat parlamenter 104
Bürokratik anayasa 104, 273
Büyük Anadolu Partisi 157

— C —

Cengiz Han Yasası 38
Conseil d'Etat (Fr.) 30, 74, 275, 289
Cumhuriyetçi Güven Partisi 152, 192, 244

Cumhuriyet Halk Partisi 55, 62, 67, 71, 79,
85, 90, 94, 96, 152, 166, 195, 227, 244
Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi 152, 244

— Ç —

Çalışma ve sözleşme özgürlüğü 260
Çevre 10, 19, 14, 16-7, 32, 201, 280, 318
Çıktılar 2, 17, 20-1, 27, 233, 238, 280, 318, 322
- Çıktı hacmi 238
- Çıktısal tepkiler 281, 283
Çiftçiyi Topraklandırma Yasası 258-9
Çok partili dönem 57, 67, 81, 85, 129

— D —

Danıştay 75, 77, 81, 87-8, 117, 119, 128, 140,
161, 171-2, 206, 216, 245, 297, 299, 304, 306
Davranış sistemi 14, 16, 34
Davranışçı okul 8, 179, 181, 197
Davranışsal model 228-30
Demokrat Parti 57, 67, 70, 80, 85, 94, 96,
120, 291, 302
Demokratik Devlet 30, 252
Demokratik Parti 152, 244
Denge 16-7, 23, 29, 30, 127, 167, 231, 250,
254, 262, 269, 275, 329
Dernekler Yasası 254-6
Destekler 19, 27, 29, 58, 123, 157, 159, 167,
216, 278, 280, 304, 318
- Özgül 20, 159, 203
- Yaygın 19, 159, 167-8, 172
- Açık 19, 60
- Kapalı 19
- Olumlu 19, 159, 160, 168, 203
- Olumsuz 19, 159, 162, 171, 203
Devlet 7-10, 32, 37-41, 44, 98-102, 172, 321,
326
Devlet Güvenlik Mahkemeleri 166, 222, 268,
299, 300, 308, 309, 312, 314
Devlet Memurları Yasası 264
Devlet Personeli Sendikaları Yasası 264
Devrim Yasaları 141, 324
Dilekler 18
Dinamik model 228-9
- İç dinamik 50, 230-2

-Dış dinamik 50, 230-2
Disfonksiyonel 27, 109, 320
DİSK 136, 171
Divan-ı Ahkâmı Adliye 74
Diyalektik çelişki 23
Dönüşme 2, 18, 135, 178, 229, 269, 318
Düşünce özgürlüğü 252-3

— E —

Emekli Sandığı Yasası 67-8, 71, 73, 80, 263
Emniyet súpabı 29, 32, 57, 130, 165, 278, 321
Eşitlik ilkesi 252, 256

— F —

Fatih Kanunnamesi 38
Federal Almanya 27, 219, 329
Ferman-ı Adalet 60
Fransa 191, 193, 208, 287
Fransız Anayasa Konseyi 84, 89

— G —

Gayriresmî gruplar 135
Geribesleme 13-4, 20-1, 203, 280, 284, 310,
318
- Döngüsü 280, 310
- Süreçleri 22, 28, 280, 285
- Uyarıcıları 281, 310
- Bilgi geribeslemesi 14, 20, 281, 283, 310
Girdiler 2, 18, 21, 29, 132, 178, 269, 282
Göreceli özerklik 24, 209
Grev hakkı 260, 262, 264
Grup dinamiği 218, 238
- Değişkenler 218
- Kümeleşmeler (bloklar) 222-5
Güçler ayrılığı 44, 61, 118, 296
Güçler birliği 53, 55, 65
Güçlü yürütme 52, 120, 128, 294
Gülhane Hattı Humayunu 47
Güney Afrika Cumhuriyeti İstinaf Mah-
kemesi 287

— H —

Hakimler Kanunu 66-7
Hakimler devleti 164, 272
Hakimler diktatoryası 163, 327
Hakimler hükümeti 103, 296, 324, 327
Hakimler istibdadı 168
Halife/Sultan 39, 41, 43, 48
Hukuk Devleti 30, 45, 82, 84, 105-6, 126-7,
129, 202, 209, 272, 311
Hukuk dili 3-4, 113
Hükümet tasarrufları 78, 80-1, 127

— I —

Islahat Fermanı 48

— İ —

İdeoloji 24, 30, 45, 97, 109, 138, 193-4 205,
209, 210, 223, 234 276, 278, 321-2
İşçiler 262-3
İşverenler 262-3
İktidar (Bkz. siyasal iktidar)
İlk inceleme 142, 146-7
İngiltere 89, 192, 208, 226, 288, 329
İptal davası 36, 140, 143
İstekler 134
İstemler 13, 18-9, 21, 24, 29, 30, 32, 132, 135,
177, 318, 322, 327
- Ayıklanması 134
- Hacmi 133, 140, 146, 280
- Gerilimi 16, 18, 21, 27-8, 133, 269, 278,
320, 322
İstiklâl Mahkemeleri 55-6, 62-3, 71
İstikrar 16, 29, 322, 327
İşçi Çiftçi Partisi 157
İşlev 7, 10, 17, 24-6, 28, 32, 270
İtalya 191, 193
İtalyan Anayasa Mahkemesi 103, 119, 170,
193, 219, 288, 325
İtiraz yolu 140, 144, 246
İttihat ve Terakki 51-53

— K —

Kamulaştırma 250, 255, 259, 271
Kamulaştırma bedelleri 215, 259, 302
Kanun-u Esasi (1876) 49, 51, 60, 74, 82
Kapı bekçileri 18, 134-5, 137-8, 140
Kararlar 21
- Toplam 235-6
- İptal kararları 239, 242-46
- İtiraz yolu 240, 246-7
- Niceliksel özellikleri 234
- Niteliksel özellikleri 250
Karar süreçleri
- Karar öncesi değişkenler 180
- Karar sırasında değişkenler 204
- Karar verme modeli 229
Kaziye-i muhkeme 3-4
Kira Yasası 255, 269
Kişi dokunulmazlığı 254
Kurucu Meclis 58, 72, 81, 85, 91
Kültürel düzenleyiciler 18, 138

— L —

Liberal Devlet 30-1, 278
Lokavt hakkı 260, 263

— M —

Malta Yüksek Mahkemesi 124
12 Mart dönemi 268, 293, 297, 304-5
27 Mayıs 1960 darbesi 58, 71, 265, 291, 311,
327
Meclis-i Ahkâm-ı Adliye 48, 73
Meclis-i Ayan 50
Meclis-i Mebusan 50-1
Mesleksel deformasyon 205
Mesleksel sosyalleşme 185-89, 205, 208, 229
Meşruluk 11, 15, 19, 28, 112, 170
Meşrutiyet I. 49, 82, 98
Meşrutiyet II. 51, 61, 83
Millet Partisi 152, 244
Milli Birlik Komitesi 58, 80, 103, 142
Milli Korunma kararnameleri 264

Milli Nizam Partisi 157, 254, 310
Milli Selâmet Partisi 114, 152, 164, 202, 244
Milliyetçi Hareket Partisi 164, 241, 244, 307, 309
Mutlak yönetim geleneği 37, 39, 48, 52, 57
Mülkiyet
- Hakkı, 255
- Hakkın sınırlanması 255, 258
- Toprak mülkiyeti 258

— 0 —

Olumlu yargısal denetim 31, 273
Olumsuz yargısal denetim 31, 273
Ordu 264-6 268, 274, 304
- Personeli 77, 226, 266, 307-8
- Disiplini 266, 308
Orman Yasası 258
Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yasası 264
Osmanlı Devleti 37-40, 60
Otorite 11, 14-5, 17, 19, 24, 26-8 30, 36, 39, 108, 138, 178, 317
Oybirliği 29, 220, 310
Oyçokluğu 219, 221

— Ö —

Ölüm Cezası 254
Önyargılar 226-7, 254
Örfi hukuk 38
Özel ekonomik yararlar 197, 249
Özel Öğretim Kurumları Yasası 257, 272

— P —

Pakistan Yüksek Mahkemesi 125
Pasaport Yasası 253
Pasif haklar 251, 257
Parlamenter dokunulmazlığı 157, 240
Parlamento üyeliği düşmesi 157, 242
Parti kapatılması 157, 241, 254

— R —

Reâya 42-3
Rejimsel düzenleyiciler

Resmi gruplar 135, 137
Rol 14, 134, 139, 205, 218, 231
Rol algılamaları 210, 213, 216, 218, 229
Romanya'da idarî yargı 25

— S —

Seçim Yasası 256, 272, 294
Seçimlerin yargısal denetimi 89-93
Sendikalar 261-2
Sendikalar Yasası 261
Sened-i İttifak 5, 45-7
Serbest Cumhuriyet Fırkası 56
Sıkıyönetim Yasası 267-8, 309-10,
Sistem 11-14, 20, 23, 32-3, 318-20
- Sistem analizi 1. 12-3, 33
- Genel sistemler teorisi 11, 13
- Siyasal sistem 1, 3, 10, 16-7, 32, 36
- Ana siyasal sistem 1, 3, 26, 28, 32, 130, 318
- Siyasal alt-sistemler 1, 11, 14-5, 25, 32, 131, 134-5, 137, 318
- Parapolitik alt-sistemler 15, 25
- Sistem içi 20, 28, 275, 319
- Sistem üzerinde 28
Siyasal adalet 25, 35
Siyasal bilim dili 3-4
Siyasal haklar 197-200, 240, 256, 302
Siyasal iktidar 8-9, 24, 28, 35, 44, 52, 68, 77, 94, 96, 99, 104, 120, 124-6, 128, 192, 208, 226, 329
Siyasal partiler 303, 307
- Kapatılması 241
- Hazine yardımı 256, 303
Siyaset 3, 6-11
- Kurumsal yaklaşım 7
- İşlevsel yaklaşım 7
- Sistem yaklaşımı 9
Siyaseten katıl 42
Sosyal adalet 252, 262
Sosyal Demokrat Parti 152, 244
Sosyal Devlet 30-1, 208, 257, 262-3, 320
Sosyal güvenlik 261, 264
Sosyal Sigortalar Yasası 261
Süleyman Kanunnamesi 39

— Ş —

Şeriat 38-41, 46
Şili Yüksek İdare Mahkemesi 125
Şûrayı Devlet 73-76

— T —

Takriri Sükûn Kanunu 63
Tanzimat 47, 49
Tebaa 42, 47
Tek Parti 54, 56, 63, 80, 90, 98
Temel hak ve özgürlükler 30, 197-200, 249
Tepki 21, 281-2, 285-7, 295
- Sert 287, 295, 301, 303
- Yumuşak 286, 300
- Doğrudan 287, 300, 303
- Dolaylı 286, 295, 301
Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası 55
Teşkilât-ı Esasiye Kanunu (1921) 53-4, 83
Teşkilât-ı Esasiye Kanunu (Bkz. Anayasa 1924)
Teşrii yorum 77, 216
Timur Han Tüzükâtı 38
Toplantı hak ve özgürlükleri 254
Toprak ve Tarım Reformu Yasası 259, 302, 314
Tutuk adalet 60, 74-6
Türkiye Barolar Birliği 136, 171
Türkiye Birlik Partisi 152, 244
Türkiye Büyük Millet Meclisi 53, 97
Türk Cumhuriyet Amele ve Çiftçi Partisi 56
Türkiye İleri Ülkü Partisi 157
Türk-İş 171
Türkiye İşçi Partisi 152-3, 157, 227, 244, 307, 310

— U —

Ulema 41
Uluslararası Adalet Divanı 223
Usul kuralları 142-45
- Yetki 143-4, 306

- Konu 143-4
- Süre 143-4
- Biçim 143-4
Uzlaşma 222, 263

— Ü —

Ümerâ 42
Üniversiteler 58, 140, 188, 245, 257, 264
Üniversiteler Yasası 168, 257, 264

— Y —

Yanıt 14, 19, 20, 22, 28-9, 60, 62, 65, 133, 281, 317
Yapı 10, 15, 25-6, 134
Yapısal düzenleyiciler 18, 134-5
Yargı 24-27, 35-6, 58, 60, 94
- Bağımsızlığı 25, 59, 61, 72, 125, 264
- Birliği 307-8
- Bürokrasisi 106, 115, 205
Yargıç
- Doğal yargıç 309
- Güvenceleri 59, 61, 66-7, 72, 73, 111, 113, 249, 264
- Tipleri 268
- Atılğan yargıçlar 211, 214-7, 274, 316
- Kendi kendini sınırlayan yargıçlar 28, 211, 214, 316
Yargıtay 5, 66-70, 86-7, 140, 173, 191, 206, 216
Yasamayı sınırlama
- Sonradan 271
- Önceden 271
Yassıada Adalet Divanı 71, 292
Yavuz Selim Kanunnamesi 39
Yaygın ekonomik yararlar 30, 197-200, 249
Yeni Türkiye Partisi 152, 244
Yugoslavya Federal Anayasa Mahkemesi 31
Yüksek Hakimler Kurulu 72, 113, 245, 306
Yüksek Seçim Kurulu 90-1

— Z —

Zina 193, 208, 252