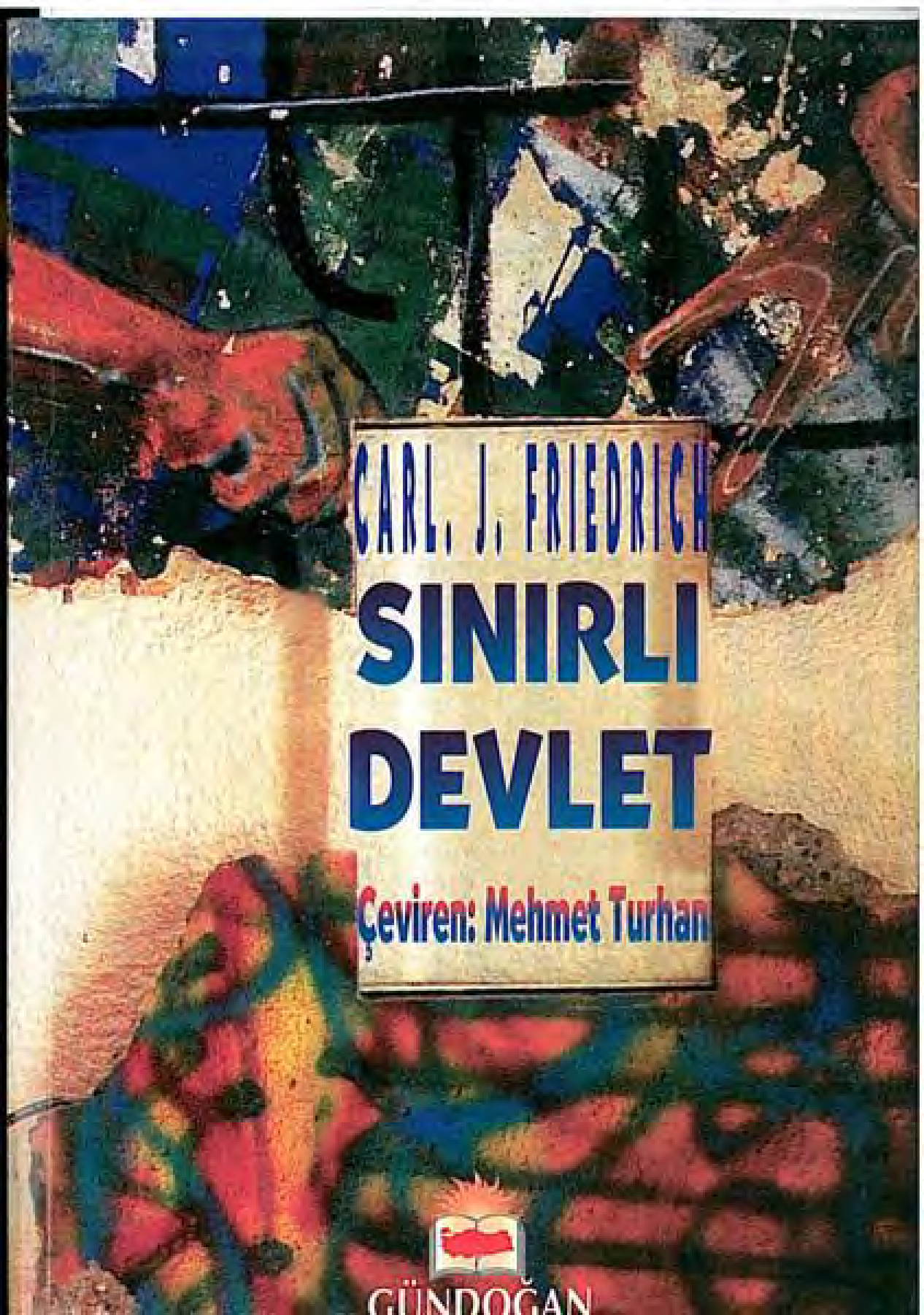

CARL J. FRIEDRICH
SINIRLI
DEVLET
Çeviren: Mehmet Turhan
GÜNDOĞAN

CARL. J. FRIEDRICH

SINIRLI DEVLET

Çeviren: Mehmet Turhan

Gündoğan Yayınları

CARL. J. FRIEDRICH

SINIRLI DEVLET

Çeviren: Mehmet Turhan

GÜNDOĞAN YAYINLARI

CARL. J. FRIEDRICH

SINIRLI DEVLET

Çeviren: Mehmet Turhan

Gündoğan Yayınları: 99.153

Siyaset Sosyoloji Dizisi: 02.42

Düzelti: Mehmet Turhan & Eren Gündoğan

Yayıma Hazırlayan: Nurten Sıcakyüz

Dizgi, Sayfa Düzeni: Gündoğan Elektronik Dizgi

Kapak Düzenleme: Gündoğan Grafik

Baskı, cilt: Umut Matbaacılık

Birinci Baskı: Eylül 1999

ISBN: 975-520-163-7

Gündoğan Yayınları

Bayındır Sokak 6/33

Kızılay / Ankara

e mail: gundogan@ tr-net.net.tr

e mail: gundoganyay@ turk.net

Tel: 0 312 433 97 98 (4 hat)

Faks: 432 32 50

Yazışma Adresi:

P.K. 271 Yenişehir / Ankara

İÇİNDEKİLER

Çevirenin Önsözü 7

1 Zamanımızda Anayasa Yapımı 11

2 İktidar: İktidara Güvensizlik ve Dağılımı 27

3 Anayasacılık ve Özgürlük 43

4 Anayasacılık ve Demokrasi 57

5 Federal Anayasacılık 81

6 Anayasal İnsan Hakları 103

7 Anayasal Krizler 131

8 Yönetim ve Anayasacılık 155

9 Meşruluk ve Anayasacılık: Halkın Adına mı? 169

10 Anayasanın Yorumu: Yargıçlar Karşısında Yasa Koyucular . 183

Seçilmiş Bibliyografya 199

Annemin aziz anısına

Charlotte Friedrich
(1868 - 1973)

ÇEVİRENİN ÖNSÖZÜ

1970'li yılların ortasında Ankara Hukuk'ta doktora çalışmaları yaparken anayasa hukuku ile siyasal bilimi birleştirerek kurumsal ve kuramsal ağırlıklı çalışmalar yapmış Amerikalı bilim adamlarını merak etmiştim. O dönemde Amerika'da davranışçı yaklaşımlar *moda* olduğundan siyasal bilimciler anayasa hukukuyla, daha doğrusu kuramsal ve kurumsal konularla fazlaca ilgilenmemekteydiler. Anayasa hukukçuları da zaten siyasal bilimle olmayan ilgilerini tümden kesmişler ve bana göre kuru bir hukukçuluk yapıyorlardı. Ben ise bu iki disiplini birleştiren çalışmalara ilgi duymaktaydım. O sıralarda hocam olan Yahya K. Zabunoğlu'na İngilizcede istediğim türde bir çalışma bulabilip bulamayacağımı sordum. Bana hemen Carl J. Friedrich'i ve onun *Constitutional Government and Democracy* (Anayasal Devlet ve Demokrasi) adlı çalışmasını önerdi. Ancak bu kitabın en son baskısı olan 1968 baskısı Ankara Hukuk Kütüphanesinde yoktu. Ben ise eski baskısını okumak istemiyordum. Bunun üzerine Friedrich'in, yine Zabunoğlu'nun tavsiyesi üzerine, 1963 yılında basılmış olan *Man and His Government* (İnsan ve Hükümeti) adlı yapıtını okudum. Birkaç yıl sonra da çevirisini yaptığım *Limited Government* (Sınırlı Devlet) adlı yapıtı okuma fırsatı buldum.

Carl Friedrich'i okuyunca bu konuda beni çok aşan ve çok önemli bazı şeylerin olduğunu anladım. Yani hem Friedrich hem konu çok önemliydi. Carl Friedrich Alman asıllı olması nedeniyle hem kıta Avrupası'nın kültürünü hem de Amerikan siyasal bilimini biliyor ve her ikisini de birleştirebiliyordu. Sanıyorum ki, anayasalcılığı Friedrich kadar bilen bir bilim adamı zor bulunur. O tarihlerde ileride hiç olmazsa Friedrich'in bir yapıtını Türkçeye çevirmeye karar verdim. Sonun-

da, büyük bir gecikmeyle de olsa, bu çeviriyi gerçekleştirebildiğim için mutluyum.

Gönül isterdi ki, Carl Friedrich'in bu konudaki daha uzun bir çalışması olan *Constitutional Government and Democracy* adlı yapıtını çevirebilseydim. Friedrich bu kısa çalışmasında da politika ile ilgili birçok önemli düşüncesinin bir sentezini bize sunmaktadır. Yazar siyasal sistemlerle ilgili derin bilgisini ve demokratik değerlere olan sarsılmaz inancını ve bağlılığını birleştirerek "anayasacılığın", bir başka deyişle, "sınırlı devlet"in anlamını bu yapıtta açıklamaktadır.

İyice kavranması gereken ve Friedrich'in de anlatmak istediği "anayasa" sözcüğünün biri hukuksal öbürü de siyasal olmak üzere iki anlamının olduğudur. Yani anayasa sadece bir devletin hukuksal statüsü olmayıp, devlet içinde iktidarı ve toplum içinde de devlet iktidarını sınırlayan bir belgedir[1]. Bir başka deyişle, *anayasal devleti anayasalı devlet*ten ayırmak gerekir. Her devletin anayasası vardır; ama her devlet anayasal bir devlet olmayabilir. Gerçekleşmesi zor olan anayasal devlettir. Ayrıca, anayasal devleti gerçekleştirmek sadece bir anayasaya sahip olmakla mümkün olmayabilir. Hatta hiç anayasası olmamasına rağmen (yazılı anayasası yok demek istiyorum) İngiltere kuşkusuz anayasal bir devlettir. Yine azgelişmiş ülkelerin hemen hepsinin anayasası olmasına karşın çoğu anayasal devlet değildir.

Anayasacılık konusunda söylemek istediğim bir şey de bu olgunun Batı'da ortaya çıkmış olduğudur. Doğulu toplumlarda anayasacılık yani devletin iktidarını sınırlayan, kişi haklarını güvenceye alan bir belge olarak anayasanın anlaşılması Batı'nın etkisiyle olmuştur. 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi'nin 16. maddesindeki, "insan haklarının sağlanmadığı ve kuvvetler ayrılığının belirlenmediği toplumlar asla anayasaya sahip değildirler" ilkesi anayasacılığın ne olduğunu açıklıkla belirtmektedir. İşte bu anlamda anayasacılık Batı'da çıkmış bir kavramdır. Ancak şurası önemle ve ısrarla vurgulanmalıdır ki, anayasacılık veya insan hakları Batı'dan kaynaklandı diye diğer ülkelerde bunlar geçerli olamaz veya olmamalıdır sonucuna varılamaz.

1 Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku* (Istanbul: Beta, 1997), s.2.

Çağımızda uygar olmanın koşulu anayasal devlet olmaktır.

Devlet iktidarı kurumsallaştığında, hukuksal bir çerçeveye alındığında ve bu yolla sınırlandığında anayasal devlet söz konusudur. Bundan böyle devlet iktidarını kullananlar emretme yetkilerini anayasadan alırlar ve kendi koymuş oldukları kurallara bağlı olurlar. Anayasa yasaların ve yönetsel düzenleyici işlemlerin yapılmasına ilişkin temel kuralları içerir. Anayasanın öngördüğü biçimde yapılan bu hukuksal işlemler herkesi bağlar. Böyle bir devlet keyfi bir biçimde yönetilmeyen bir devlet yani "hukuk devleti"dir.

Carl Friedrich'in "Sınırlı Devlet"i okunurken bu yapıtın 1974 yılında yayımlandığı unutulmamalıdır. Yazar bu kitabını 1990'larda yazsa idi, kuşkusuz komünizme ve Sovyetler Birliği'ne bu denli geniş bir yer vermezdi veya verse bile bu farklı bir açıdan olurdu. İşin aslında şu an Sovyetler Birliği de yok. Hatta bazı yazarlar bunu "tarihin sonu" olarak nitelemektedirler[2]. Ama "tarihin sonu" Friedrich'in savunduğu liberal görüş ve bunun sonunda ortaya çıkan anayasal devletin "Soğuk Savaşı" kazanmasıyla gerçekleşmiştir.

Birkaç söz de çeviri üzerine söylemek isterim: Kuşkusuz çeviri yapmak zordur. Bazen çeviri telif yapıttan bile güç gerçekleştirilebiliyor. Ancak Carl Friedrich'i çevirmek diğer yazarları çevirmekten daha zor. Ne derece başarılı olabildim bilemiyorum. Bu konunun takdiri okuyucuların olacaktır.

Çeviride metnin aslına sadık kalırsanız çirkin; ama doğru bir çeviri ortaya çıkıyor. Çevirim güzel olsun derseniz; bu kez de aslına sadık olmayan, yeni bir metin ortaya çıkarıyorsunuz. Ama bu kez çeviri daha güzel oluyor. Ben bu çeviride ikisinin ortasında kalmaya çalıştım. Zaman zaman çok zorlandığım yerler oldu. Hatta kanımca bu yerler Türkçeye aktarılamaz da. Ancak İngilizce bilenler anlayabilir. Bu yerlerin çevirisinin güzel olduğu iddia edilemez.

Çeviride bir hususta kişinin dile karşı olan yeteneği ve çevirdiği di-

2 Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (Harmondsworth, Penguin Books, 1992).

li iyi bilmesi. Yetenek çalışmayla geliştirilebiliyor; ama çalışma herşeyi de çözümlemiyor. Yani ne denli yetenekli ise kişi çeviri de o kadar güzel ve doğru oluyor.

"Sınırlı Devlet" adlı yapıtın Türk okuyucusuna ilginç gelmesini umuyorum. Konu ülkemiz açısından önemlidir. Ve üzerinde çokça düşünülmesi gereken yönleri bulunmaktadır. Sınırlı devletin gerçekleştirilmesinde bu yapıtın yararlı olmasını dilerim.

Mehmet Turhan

1. BÖLÜM

ZAMANIMIZDA ANAYASA YAPIMI

ZAMANIMIZDA ANAYASA YAPIMI

Zamanımız anayasa yapımında tuhaf bir çelişkiyle karşı karşıya kalmıştır. Bir yandan her yeni ulus eksiksiz olabilmek için bir anayasaya sahip olması gerektiğinde ısrar ederken, diğer yandan da halk anayasaların etkinliğine pek fazla güvenmemektedir. Anayasalara küçümseyerek bakan bazı kişilerin ileri sürdüğü gibi, halk, bunların birer kağıt parçaları olduklarını düşünmese de, anayasalara saygının bunları ihlâl etmekten geçtiği düşüncesine eğilimlidir[1].

Benzer bir çelişki, toplum için yeterli olmaktan çıkan eski anayasalara sahip ve bu nedenle de, anayasal reform istemlerinin ortaya çıktığı yerleşik devletlerde de vardır. Bu tür bir anayasal reform, sadece Amerika Birleşik Devletleri'nde etkin ve canlı bir biçimde tartışılmamakta, Kanada, Fransa, Almanya Federal Cumhuriyeti, Belçika'da ve hatta geleneksel İngiltere ve İsviçre'de bile konuşulmaktadır. Sorunun, toplumda ve politikada yeni ortaya çıkan koşullara uyarlanabilmesi için, varolan anayasal düzenlemelerin nasıl değiştirileceği olduğu anlaşılmaktadır. Şu an birçok Amerikalının zihnini rahatsız eden soru, "Yeni bir anayasaya ihtiyaç var mıdır?" sorusudur. Kısa bir süre önce baştan sona yepyeni bir anayasa çalışması yapılmıştır. Bu çalışma üzerinde söylenecek çok şey vardır. Bu anayasanın yazarları bunu Amerikan Cumhuriyetleri için bir anayasa olarak adlandırmaktadırlar. Söz konusu bu çalışmada sadece federal yapı değiştirilmemekte, bunun yanında yürütme-yasama ilişkileri ve 1787 Anayasası'nın birçok görüntüsü radikal bir biçimde farklılaştırılmaktadır[2]. Böyle bir anayasa tas-

---

1 Bu konuda özellikle bakınız: Karl Löwenstein, *Political Power and the Government Process*, 1957, s. 153 vd. Ayrıca bkz.: Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, 1932 4. baskı, 1968.

2 Rexford G. Tugwell, *A Model Constitution for a United Republics of America*, 1970. 1938'de dahi bir grup tarihçi bu konuları tartışmış ve şu yapıtı yayınlamıştır:*The Constitution Reconsidered*, C. Read, der., 1938.

lağı ilk de değildir. W. Y. Elliott ve Hazlitt'in önerilerinde olduğu gibi, bazı eski anayasa önerileri güçlü yankılar yapmıştır. Siyasal bilimciler arasında, Amerikan başkanlık sistemiyle karşılaştırıldığında, İngiliz parlamenter sistemi lehinde düşünce ve duygular daha çok egemen olmuştur. Hatta Woodrow Wilson gibi politikanın hem uygulamasını hem de teorisini yapmış bir kişi, İngiliz sistemini yeğlemiştir[3]. Açıkçası birçok kişi hâlâ anayasal yapıların büyük pratik bir öneme sahip olduğuna inanmaktadır. Davranışçı olarak adlandırılanların kurumsal kaygıları küçümsemeleri yeterli olamamıştır. Çünkü kurumlar tekrarlanan davranış dışında nedir ki? Ve anayasalar da belli temel bir kalıbı yerleştirme ve diğerlerini sınırlama teşebbüsü dışında başka ne olabilir ki?

Diğer yandan, Amerika Birleşik Devletleri'nin süper güç konumuna yükselmesi, birçok kişiyi yanlış olarak Amerikan Anayasası'nın rolünü gereğinden fazla büyütmesine ve başarının bir anahtarı olarak bakmasına neden olmuştur. Böylece, anayasa yapımı yeni uluslar için "iyi bir şey" olarak ortaya çıkmıştır. Bir ülke bağımsız olduğunda bir anayasaya da sahip olması gerektiğini düşünmüş ve ondan sonra da çoğunlukla bu anayasanın getirdiği sistemin "işlemediğini" görmüştür. Çok şükür ki, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Fransa gibi eski ülkelerde, anayasacılığın belli görünüşlerinin yarattığı hayal kırıklığı bir anayasa "miti"nin gelişimini engellemiştir. Bu yüzyılın başında Amerika'da Amerikan Anayasası hemen hemen kutsal bir belge gibi görülmekteydi. Bayramlarda, özellikle 4 Temmuz'da, Anayasa'yı övmek yerleşik bir dinsel uygulama görüntüsü arz etmekteydi. "Temmuzun Dördü Söylevi" yüzeysel konuşma retoriğini tanımlayıp, alay etmek için kullanılır bir terim haline gelmişti. Anayasa'nın yeterli olup olmadığını değerlendirmeye çok nadir kalkışılırdı. Bugün bu durum radikal bir biçimde değişmiştir. Oldukça çok sayıda insan, özellikle gençler arasında olmak üzere, Anayasa'nın "kurulu düzeni" savunduğu ve demode olduğu eleştirisini yapmaktadır.

---

3 William Y. Elliott, *The Need for Constitutional Reform*, 1935; Henry Hazlitt, *A New Constitution Now*, 1942.

Onsekizinci yüzyıldaki yasa ve anayasa yapımı, sıkı bir biçimde, Aydınlanma Çağında egemen olan akla olan inanca dayanmıştır. Bu genel görünüş büyük ölçüde ondokuzuncu yüzyıla da taşınmıştır. Kuşkusuz hukukun kutsallığı düşüncesi Orta Çağlara kadar götürülebilir ve bu düşünce çok açık bir biçimde ilk modern siyasal düşüncenin temelinde yer almaktadır. Bu "insanların değil yasaların hükümeti" formülünde billurlaşmıştır[4]. Zamanımız bu inançları ve bunları karşılayan zihinsel meşguliyetleri yitirmiştir. Siyasal yaşamda ilginin odak noktası hukuktan politikaya kaymıştır. Günümüzde birçok kişi önemli olan şeyin politika yapımı sürecine katılmak olduğuna inanmaktadır. Bu politikaların mevzuat haline nasıl dönüştürüleceği ise teknik bir iş olarak görülmekte, bu işi hukukçulara ve birçok Avrupa ülkesinde de özellikle adalet bakanlarına bırakılmasının iyi olacağı düşünülmektedir. Hukuk ve yasalarla ilgili olarak genel görünüşteki bu değişimin anayasa - yapımı ve anayasa - değişikliğini etkilemesine şaşırmamak gerekir. Bu konuda da birçok kişi politikalar üzerinde anlaşmanın önemli olduğuna inanmaktadır.

Bu açıdan, anayasa hükümleri, Amerika Birleşik Devletleri'nde, "ikinci seçmenler kurulu"nun kaldırılması örneğinde olduğu gibi, temel politik kararlar için teknik formüller olarak görülmektedir. Ama politik kararlar denen şeyler daha yakından incelendiğinde, bunların anayasa değişikliğinin gerçekleştirmek istediği yönün müphem ve belirsiz kanıtları olduğu ve ayrıntılı bir incelemede bulunmadan pratik bir öneminin olmadığı görülecektir. Bu nedenle, "ikinci seçmenler kurulu"nun ortadan kaldırılması, kurul ile birlikte başkanın seçiminin "federal" yapısının, böyle bir değişimin Amerikan politikasında yaratacağı önemli değişikliklerle birlikte, ortadan kalkıp kalkmayacağı gibi, birçok soruyu ortada bırakmaktadır. Yine bu, Portorikolular gibi, bir Amerikan Devletinde oturmayan Amerikalıların, Başkanın seçimine katılmaktan dışlanmalarının gerekip gerekmediği sorusunu yanıtlamamaktadır. Portorikolular, bu yolda bir anayasa değişikliği yapılmamış olsa da, Kolombiya Bölgesi için yeni bir anayasa değişikliği ge-

4 Löwenstein, "Erscheinungsformen," *Political Power*, 1957, 4. Bölüm

reksiniminde olduğu gibi, yeni bir anayasa değişikliğine neden olmasa da, böyle bir katılım istemektedirler. Bu tür öneriler iktidarları büyük ölçüde azalacak kişilerin şiddetli muhalefeti ile karşılaşacaktır. Bu tür bir muhalefet demokratik koşullarda değişiklikten yararlanacaklara yapılacak destekten daha etken olabilir.

Anayasacılık sorunu, içerdiği semantik sorunlar nedeniyle, daha da karmaşıklaşmaktadır. Eğer kişi "sözcüklerin diktatörlüğünü" ya da sözcüklerin sadece sözcük olduğuna ve daha da başka bir şey olmadığına inanıyorsa, sözel formülleştirmelere olan inancını kaybedecektir. Eğer bu inanç kaybı anayasalara inanç kaybına dönüşmüşse, bu bizi sonunda benim "manipülatif kayıtsızlık" dediğim duruma götürecektir. Bu tür bir "manipülatif kayıtsızlık" Alexander Pope'un çok bilinen "Bırakınız hükümet biçimleriyle aptallar uğraşsın. En iyi yönetilen en iyisidir" deyişinde çok özlü bir biçimde ifade edilmiştir. Böyle bir görüşün ışığı altında, anayasaların büyük ölçüde ilan edici yani duyurucu bir değeri olabilir. Anayasalar ya gerçekte yapılmış şeyleri, ya da yapılması gerektiğine inanılan şeyleri ilan ederler. Bu ilanların ikisi de, davranışı düzenler olarak değil, davranışlarla ilgili isteklerin ve tutumların ifadesi olarak görmektedir[5].

Siyasal yaşamın etkin düzenleyicileri olarak anayasalara karşı duyulan yaygın güvensizliğe rağmen, belirttiğimiz gibi, Almanya, İtalya ve Fransa dahil, II. Dünya Savaşı'ndan sonra bütün dünyada, çok değişik koşullarda, çok sayıda anayasa kabul edilmiştir. Bu anayasalar kabul edilirken, sadece politikacılar değil, halkın büyük bir çoğunluğu da, anayasaların düzenleyici araçlar olarak çok büyük öneme sahip olduğunu düşünmüştür. Düşünüldüğünde en radikal kuşkucu dahi, anayasal belgelerin siyasal davranışı biçimlendirdiğini kabul etmek zorundadır. Politik yaşamın büyük bir kısmı, çoğu zaman, anayasadaki hükümlere uygun yürütülür. Eğer durum böyle değilse, anayasal hükümlere uygun hareket etmeme çekişme ve çöküşü de beraberinde getirir.

---

5 Löwenstein, *Political Power* adlı yapıtının 49-50. sayfalarında sadece sözlü formülasyonların egemen olduğu anayasalar için "semantik anayasalar" terimini önermektedir.

Kişi anayasalarda yer alan sözcük ve cümlelerin amacının ne olduğunu sormada haklıdır. Politik olguların amaçsal görünüşlerini vurgulama pek revaçta olan bir şey değilse de, onsekizinci yüzyılda, bir anayasanın felsefi temeli ne olursa olsun, anayasa yapmanın önemli politik amacının özgürlük olduğunu söylemek gerekir. Bir hareket olarak anayasacılık, polisi, ordusu, savaşları ve bunların sonucu kendini gerçekleştirme ve kendini ifade etme özgürlüğü üzerine getirdiği baskıcı sınırlamaları ile monarşik mutlakiyetçiliğe karşı yönelmiştir.

Günümüz anayasa koyucularının amacının özgürlük olduğundan kuşku duyulabilir. Çağdaş anayasaların ilan edici nitelikteki başlangıç kısımları değişik geniş amaçlardan ve bu arada sürekli olarak tekrarlanan sosyal adaletten söz etmektedir. Bu açıdan bakıldığında bu anayasaların hangi koşullarda kabul edildiklerini incelemek yerinde olacaktır. Böyle yaptığımızda, üç çeşit anayasa olduğunu görürüz. İlk olarak şu belirtilmektedir ki, totaliter faşizmin denendiği ve başarısızlığa uğradığı ülkelerde anayasacılık olgusu yeğlenen ve arzulanan bir şey olmuştur. İkinci olarak, sömürgecilere karşı, ulusal kurtuluş savaşı sonunda ortaya çıkan ülkeler vardır. Üçüncü olarak da devlet sınırlarını aşarak yeni bir siyasal işbirliği için ortaya çıkmış federal birlikler yer almaktadır.

İlk olarak bu durumlardan üçüncüsü hakkında ne düşündüğüm hakkında birkaç şey söylemek istiyorum. Bu üçüncü durumun en önemli örneği, şimdi bir ortak pazar olarak örgütlenmiş olan Avrupa Topluluğu'dur. Avrupa Topluluğu'na önayak olanlar, bunun bir siyasal düzen olmasını istemektedirler. Burada temel amaç daha fazla güvenlik ve daha fazla ekonomik üretimdir. Yani yaşam standardının iyileşmesidir.

Avrupa Siyasal Topluluğu için taslak Anayasa'nın Başlangıcı bu Anayasa'yı yapanların, üretimin çoğalması, "yaşam standardının yükseltilmesi" ve "barış çabalarının artırılması" amacında olduğunu belirtmektedir. Ve bu Taslak'ta bunu hazırlayanların, ortak hareketle, hangi ırktan, mezhepten ve koşuldan gelirse gelsin her insanın eşitliğini sağlama amacında oldukları belirtilmiştir. Bu son formül, güvenlik ama-

cının Anayasa'nın korumayı amaçladığı özgürlükçü ve eşitlikçi toplumla ilişkilendirildiğini vurgulamıştır. Ama aynı zamanda bu Taslağı hazırlayanların "tarihsel rekabetleri yerine, gelecekteki ortak kaderlerine rehberlik edebilecek kurumlar yaratarak temel menfaatlerinin birleşmesini koymayı arzuladıkları"[6] ileri sürülmüştür. Ortaya çıkmakta olan anayasal düzenin esas amacı açıkça ulusal devletlerin yerine, ayrıntılı anayasal kurallar gerektiren bir federatif uluslararası düzen kurmak olmuştur[7].

Totaliter deneyimden geçmiş olan ülkelere dönecek olursak, yaygın bir varsayım olan halkın büyük bir çoğunluğunun totalitarizme bağlı iken birden "duygularının değişmesi" ve bu bağlılıklarından vazgeçmeleri nedeniyle durum karmaşıklaşmaktadır. Gerçekte bu anayasa - koyucularının varsayımı olmakla birlikte, bu yaklaşım bildiğimiz kadarıyla gerçeklerle uyum içinde değildir. Totaliter hareketlerin halkın çoğunluğunun desteğini hangi ölçüde aldığını şu an saptamak mümkün değildir. Belki de, Almanya ve İtalya'da halkın ne kadarının faşizmi ve Fransa'da da halkın hangi oranda Vichy rejimini desteklediğini hiçbir zaman öğrenemeyeceğiz. Büyük bir olasılıkla bu üç örnekte de oranlar bir zamanlar düşünüldüğünden daha düşüktür. Almanya'da 1933'de yüzde 40 rakamı elde edebileceğimiz en kesin sayıdır[8].

Bildiğimiz, halkın desteğinin bu hareketlerin dönüştüğü biçime değil, iddiada bulundukları, ileri sürdüklerine verildiğidir. Eğer Hitler veya Mussolini halka gerçekte ne yapmak istediklerini, yani onları savaşa sokmak istediklerini söyleselerdi, destekleri de şu an tahmin edilenlerin çok altına düşerdi. Bunun ötesinde, her ikisi de dört yıllık yönetimden sonra serbest seçimlere girselerdi, büyük bir olasılıkla seçimleri kaybederlerdi. Bu halkların siyasal görüşlerini ifade etmelerine engel olan, kendi içlerinden çıkan bir barbarlar grubuna bağımlı ol-

6 Robert R. Bowie ve Carl J. Friedrich, *Studies in Federalism*, 1954, Ek 2, s.828.

7 Bakınız benim *Trends of Federalism in Theory and Practice* adlı yapıtıma (1968b, 2. Bölüm).

8 Diterich Bracher, et al., *Die nationalsozialistische Machtergreifung*, 1960, 2. Bölüm, s.III-6, s.88 v.d. ve 205 v.d. Bu dengeli ve akılcı tahmin için bkz. Karl Löwenstein, *Hitler's Germany*, gözden geçirilmiş bası, 1940, s.68 v.d.

maları, onlara uyruk olmaları olmuştur[9]. Bu nedenle, savaş sonrası anayasa koyucularının temel amacı bu tür bir deneyimin yinelenmesini önlemek olmuştur.

Bir anlamda bu deneyim onsekizinci yüzyılda mutlakiyetçi yönetimler altında yaşayan insanın deneyimini karşılamaktadır. Bu deneyim monarşizmin radikal bir biçimde reddine neden olmuştur. Totaliter diktatöriük deneyimi daha da korkunç olduğundan, bunun ortaya çıkardığı karşıtlık da daha fanatik olmuştur. Bu deneyimden, özgür toplumun isteğe bağlı olmayan kulluğa ve köleliğe herhangi bir biçimde dönüşmesini güçlü bir biçimde engellemeye çalışan anayasa yapma, daha doğrusu kurucu iktidar düşüncesi doğmuştur[10]. Bu koşullar altında ortaya çıkan kurucu iktidar, uygun bir anayasal düzenleme ile özgürlüğü kurumsallaştırmayı amaçlamaktadır. Birçok insan, devlet iktidarının olanaklarının ne denli çok olduğunu öğrendiğinde, bu devlet iktidarını biçimsel hukukla sınırlandırıp, kişilere dokunulmaz haklar alanı sağlamaya gayret etmiştir.

Bazı açılardan şu anki anayasacılık Fransız Devrimi öncesine oldukça benzemektedir. Sosyal adaletle renklendirilmiş özgürlük, yeniden temel bir amaç haline dönüşmüştür. Faşist hareketlerin yükselmesinde insan haklarının kullanılmasının veya kötüye kullanılmasının katkısı oranında, bu anayasalar, anayasayı ortadan kaldırmak isteyen bu grupların ve partilerin haklarının askıya alınmasıyla ilgili hükümler ve kurallar getirmiştir. Kötüye kullanılmaya davetiye çıkaran bu hükümlerle ilgili önemli tartışmalar da böylece ortaya çıkmıştır. Ne var ki, eğer Neo-faşist ve komünist partilerin kapatılmaları bu hükümlerin kötüye kullanılması olarak sayılmaz ise, bugüne kadar bu hükümlerin kötüye kullanılmadığı söylenebilir. Bonn Anayasası adı verilen Alman Federal Cumhuriyeti Anayasası, en azından, Alman halkının bir bölümüne belirli bir siyasal istikrar getirmiş ve anayasal demokrasi ile ilgi-

9 Bunun için benim yapıtım olan *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* adlı kitaba bakınız: (Z. Brezinski ile birlikte yazılmıştır. Gözden geçirilmiş bası, 1965).

10 Friedrich, *Constitutional Government*, s.131 v.d.

li düşüncelerin kök salmasına hizmet etmiştir.

Büyük ölçüde faşizm sonrası anayasa koyucular rehberlik için Amerikan Anayasasına veya diğer başarılı anayasal sistemlere yönelmişlerdir[11]. Oldukça anlaşılır bir biçimde, Amerikan Anayasası'nın temel kurumu olan başkanlığın Avrupa'da az sayıda taraftarı olmuştur. Çünkü Avrupa'daki anayasa koyucular çok korktukları parti diktatörlüğüne bu kurumun kolaylıkla dönüşebileceğini hissetmişlerdir. Amerikan anayasal sisteminin etkileri yargısal planda ortaya çıkmıştır. Örneğin, hem İtalya'da hem de Almanya'da istikrar ve ılımlılık etkileri sağlayan anayasa mahkemeleri kurulmuştur[12]. Bununla beraber, Avrupalı anayasa koyucular Amerikan anayasacılığının noksanlıklarının çokluğu ve önemi hakkındaki yaygın kanıdan hiç kuşkusuz etkilenmişlerdir[13].

Faşizm sonrası rejimler, çok övülen anayasaların "yumuşaklık" özelliklerinin faşistlerin yükselmesi ve iktidarı ele almalarına olan katkısının derecesini anlamada yavaş kalmışlardır. İngiliz yanlısı terminolojinin etkisiyle kullanılan "yumuşak" ve "sert" anayasalar karşılaştırması bir diğer ikili sıfatla birlikte ele alındığında, bu karşılaştırma çok değişik bir görünüş alacaktır[14]. İstikrarsız (yumuşak) anayasa istikrarlı (sert) anayasa ile karşılaştırılabilir. Faşizm sonrası anayasa koyucular, anayasa sınıflandırmasından bunu anladıklarından, istikrarlı demokratik düzenin normal yasaların anayasal yasalardan ayrılmasını ve anayasal yasaların diğerlerinden daha "sert" olmasının gerekliliğini

---

11 Ben bunları "negatif devrimler" olarak adlandırdım. Bkz.: Friedrich, *Constitutional Government*, s.151 ve devamı ve çeşitli ülkelerle ilgili verilen literatüre bakınız.

12 Karşılaştırın: Taylor Cole, "The West German Federal Constitutional Court: An Evaluation After Six Years," 1958; Gottfried Dietze, "America and Europe-Decline and Emergence of Judicial Review," 1958; Edward McWhinney, *Constitutionalism in Germany and the Federal Constitutional Court*, 1962b. Aynı zamanda Mahkeme'nin kendisini değerlendirmesi olan *Das Bundeswerfassungsericht* ile karşılaştırın.

13 Benim *The Impact of American Constitutionalism Abroad* 1967 adlı yapıtımda s.5 ve 2. Bölüme bakınız.

14 Aynı zamanda bu hususu Löwenstein'ın *British Cabinet Government* adlı yapıtındaki bu konunun işlenmesiyle karşılaştırınız (1967a).

kabul etmişlerdir.

Bu gereksinim, değişen ve farklılaşan anayasa hukuku için etkin anayasal mevzuata uyarlanmış daha az sert bir sürecin yaratılmasını engellememiştir. Oldukça çok sayıda anayasal değişikliğin gerçekleştiği Alman Federal Cumhuriyeti'nin bize gösterdiği gibi, nitelikli çoğunluk koşulu yeterli olabilmektedir. Bu anayasal yasaların yapımında bir zorunluluk olan her iki temel partinin etkin işbirliğini gerektiren nitelikli çoğunluk koşuluna rağmen, bu anayasal mevzuat çıkarılabilmiştir. Bu önemli anayasa değişiklikleri Alman Federal Cumhuriyeti'nin evriminin kritik dönemlerinde gerçekleşebilmiştir[15].

Yakın geçmişte sömürgecilik ve emperyalizmden kurtulmuş halkların tutumları, birçok açılardan mutlakiyetçilik sonrası Avrupalılara benzemektedir. Şu anki amaç açısından baskı ve şiddetin göreli derecesini değerlendirmeye çalışmak bize fazla bir şey kazandırmayacaktır. Avrupa'da bu göreli derecenin benimsenen anayasacılıkla çok az ilişkisi bulunmaktadır. Aydınlanma çağının despotizmi anayasacılık yönünde bazı geçici adımlar atmıştır. Ve benzer içimde daha baskıcı sömürgeci sistemler, belirli ölçüde hümanizm ve liberalizm ile değişikliğe uğramıştır. Ama temel sorun çözümlenmemektedir. Sömürgeci sistemleri savunanların sık sık ileri sürdükleri yerli halkın yönetiminin insan haklarını tehlikeye düşüreceği, özgürlüğü büyük ölçüde yabancı egemenliğinden bağımsızlık olarak anlayanlara pek fazla bir şey ifade etmemektedir[16]. Keyfi yakalama ve tutuklama, sömürü ve yoksulluk sömürgecilik ve emperyalizmin değişmez özellikleridir. Kültürel olarak koşullanmış adalet anlayışı konusundaki çatışmalar çoğunlukla durumu daha da ağırlaştırır[17].

---

15 G. Leibholz ve H.J. Rink, *Grundgesetz für die BRD* (bundan sonra Leibholz, *Grundgesetz* olarak atıf yapılacaktır.)

16 Isaiah Berlin'in sık sık başvurulan "Two Concepts of Liberty" (1958) adlı Açılış Konuşması'nda ulusal arzular gibi grup gayretlerinin, özgürlükten çok, statü arayışı olarak anlaşılması gerektiğini ileri sürmesi biraz gariptir.

17 Bu tür bir çatışmanın çarpıcı bir örneği Richard Llwellyn'in güzel romanı *A Man in a Mirror*, 1961 adlı romanda yer almaktadır. Bu konudaki yorumlarım için bakınız: *Man and His Government*, 1963b, s.254-255.

Ezilmiş halkların birçoğu iyi bir anayasal düzen yaratmanın daha sonra yani ekonomik ve sosyal sorunların çözümünden sonra, üzerinde düşünülmesi gereken konu olduğunu hissetmişlerdir. Buna rağmen bu halkların hepsi böyle bir anayasal düzen yaratma göreviyle karşı karşıya da kalmıştırlar. Onsekizinci yüzyıl Avrupası'nda olduğu gibi, özgürlük için sıkı bir çerçeve yaratma iradesi bu toplumlarda kristalleşmiştir. Böylece de, kurucu iktidar doğmuştur. Ancak Batı'nın siyasal düşüncesinin yer aldığı, Batı Hıristiyanlık sistemi, çoğunlukla sömürge ülkelerde yoktu. Açıkça bu yüzyılda anayasa yapmış ve kabul etmiş birçok topluluk veya iyi niyetli sömürgeci güçlerce kendilerine zorla kabul ettirdikleri anayasalara sahip ülkeler, Hıristiyan topluluklar değillerdi. Bu nedenle, Batı anayasacılığı Hıristiyan kültürünün parçası olduğu ölçüde, daha önce sömürge olan ülkelerdeki anayasal düzenlerin canlılığından kuşku duyulabilir[18]. Bir tek insan hakları değil, kuvvetler ayrılığı kavramının özü de bu kastedilen inanç sisteminin zayıflığından etkilenir. Devlet iktidarının nasıl sınırlanacağı sorunu, çok kez bu iktidarın nasıl etkin olarak kullanılacağından çok daha az ivedi bir sorundur. Sadece ekonomik kalkınma değil, her türlü kalkınma sorunu önemli ve büyük bir sorun olarak ortaya çıkar. Bu nedenlerle, hükümetin kişinin mutluluğu arama uğraşında (kendini gerçekleştirme) korunmasını sağlayacak biçimde, hükümetin örgütlendirilmesi ve biçimlendirilmesi sorunu iveditiğini bu tür toplumlarda yitirmektedir. Özgürlük dürtüsü bu nedenle tatmin edilmesi gereken diğer dürtülere yol açmaktadır. Çoğunlukla sömürgeci patronlar uyruk halkın değer verdiği insani değerleri tam anlamıyla kavrayamazlar. Bu gerçek kişilerin ve grupların benzer biçimde kendilerini etkin bir biçimde ifade etmelerine engeldir. Bunun sonucu olarak, özgürlükten sonra ortaya çıkan büyük tehlike gözden kaçmış olur. Dışa karşı özgürlüğü kazanmış olmanın ilk hevesi ile yerli liderler, halklarının yerli kültürü biçimlendirme ve bunu politikaya uygulama için yaptıkları çabalara yardımcı olma eğilimindedirler[19]. Ama bu bunların başarılı anayasa koyucuları olacaklarını veya olabileceklerini de göstermez. Bu

18 Benim *Transcendent Justice* adlı yapıtıma (1964, s.3 vd.) bakınız.

19 Lucy Mair, *Primitive Government*, 1963.

ülkelerdeki yeni patronların halklarıyla ilişkilerinin olmadıkları veya en azından kamuoyunu dinlemede isteksiz oldukları biçimindeki yaygın şikayet, işler ve yaşar bir anayasal düzen yaratmadaki başarısızlığın bir sonucudur.

Sömürgeci güçlerin yarattıkları Nijerya için, İngiltere'nin korumasında geliştirilmiş olan Anayasanın, birbirine düşman kabilelerin varlığıyla birlikte ve de Nijeryalıların kendi anayasaları olarak kabul ettikleri karmaşık düzenlemeler de düşünüldüğünde, etkin olarak gelişmesi beklenemezdi. Söz konusu Anayasal belge[20] özenle hazırlanmış ama nerdeyse de anlaşılmaz değişikliklerinin nasıl gerçekleştirileceğiyle ilgili hükümlerle başlamaktadır. Bu hükümler 1946, 1951 ve 1954 yıllarındaki anayasa konusunda anlaşmaya varma çabalarının bir sonucudur. Nijerya'nın öyküsü bize, yerli kültüre oldukça yabancı inanç ve değerlere dayalı bir anayasaya göre, hükümet ilişkilerinin biçimselleştirilmesi çabalarının nasıl başarısızlığa mahkum olduğunu dramatik bir biçimde göstermektedir. Hiçbir kurucu iktidar bu ülkede ortaya çıkmamıştır. Yerli yazarlardan birinin "kabile ulusçuluğu" olarak adlandırdığı ve bunun yanında Nijerya'ya özgü diğer nedenler, Nijerya'nın Anayasası'nın yaşamayan bir anayasa olmasına[21] ve böylece baştan kötü bir talihe sahip olmasına neden olmuştur. Sonunda ortaya çıkan korkunç iç savaş, açıkça anayasalar gerçek kültürü yansıtmadıklarında ortaya çıkabilecek tehlikelerin büyüklüğünü sergilemektedir.

---

20 Kalu Ezera, *Constitutional Developments in Nigeria*, 1960. Daha biçimsel bir inceleme için bkz.: Oluwole Idowu Odumosu, *The Nigerian Constitution: History and Development*. 1963. Anayasa metni bu yapıtta bulunabilir (s. 309 v.d.). Değişiklikle ilgili hükümler s.314-16'da ve Profesör Odumosu'nun yorumu s.237 v.d. yer almaktadır. Taylor Cole'nun Robert O. Tilman ile birlikte derlediği *The Nigerian Political Scene*, (1962) adlı yapıt daha sonraki gelişmelerin ışığı altında, her ne kadar yazıldığı zaman tedbirli yargılar içermekteyse de, oldukça yüksek dozda optimizm sergilemektedir.

21 Howard Lee McBain'in *The Living Constitution: A Constitution of the Realities and the Legends of our Fundamental Law* adlı yapıtından sonra (1929) Amerika Birleşik Devletleri'nde "yaşayan anayasa" ile biçimsel belge ve hükümlerini karşılaştırma kavramı yaygın bir duruma gelmiştir. Bunun ötesinde ve arkasında yaşayan hukuk kuramı yatmaktadır.

Yirminci yüzyıl anayasalarının hemen hepsi onsekizinci ve ondokuzuncu yüzyılın ilk yıllarındaki anayasalardan çok daha fazla demokratiktir. Hatta halk demokrasilerinin sahte anayasaları[22] dahi bu adlandırmada ısrar etmektedirler. Batılı anlamda gerçek anayasalar için burada çok karmaşık bir sorun gizlidir. Eğer demokrasi kıta Avrupası geleneğine uygun biçimde "çoğunluğun iradesi" ile uygulanan "çoğunluğun yönetimi" olarak yorumlanacak olursa, demokrasi oldukça zalim bir rejim olabilir ve sık sık da böyle olmaktadır. Bu gerçeğin anlaşılarak değerlendirilmesi zamanımızda anayasa yapımının temel itici gücü olmuştur. Böyle bir demokrasinin anayasacılıkla kaçınılmaz çatışması, bazı aşırı radikal demokrasi yandaşlarının anayasacılığa karşı olması olgusunu ortaya çıkarmıştır. Ama devrimci veya devrimci harekete benzer halk hareketiyle özgürlüğüne kavuşmuş ülkelerde, hükümet ile vatandaşlar arasında ve bunlarla aracı gruplar arasındaki ilişkiler, sadece anayasa ile istikrarlı bir biçimde örgütlenebilir.

Bu temel hakların uygulanabilir biçimde korunması ve devlet iktidarlarının bölünmesi ve sınırlanması demektir. Terminolojideki çelişki başta belirttiğimiz çelişkiyi daha da karmaşıklaştırmaktadır. Çünkü İngiltere gibi bir anayasanın temel özelliklerine hizmet eden geleneksel bir hükümet çerçevesine sahip olma şanslılığı olmayan toplulukların hepsinde, anayasacılığın gerekleri ile demokratlığın istemleri arasındaki uzlaşma ne olursa olsun, bu uzlaşma zayıf bir uzlaşma olarak kalacak ve sürekli gerilimlere ve tartışmalara neden olacaktır.

Bu güçlük İsrailli liderlerce tam anlamıyla farkına varılmıştır. Uzun tartışmalardan sonra, İngiliz örneğinin izlenmesine ve anayasanın "büyümesine" ve "gelişmesine" izin verilmesine karar verilmiştir. İsrail Devletinin bugünkü Anayasası anayasa adı verilen resmi bir belgede toplanmış değildir. Bunun yerine, anayasal nitelikte yasalar, gelenekler ve devletin varlığı sırasında gelişmiş uygulamalardan oluşan

---

22 Görünüşte anayasa veya sahte anayasa kavramı Löwenstein'ın *Political Power* (1957) adlı yapıtında bulunabilir. Bu konuda ve Giovanni Sartori (1962a) ile W.N. Morris - Jones'un (1965) *American Political Science Review*'deki tartışmaları ile bağlantılı yorumum için bkz.: *Constitutional Government*, s. 602.

bir anayasa söz konusudur[23]. Birçok yeni ulusun aksine İsrail'de demokrasi o denli güçlü olmuştur ki, hükümetin anayasa ile meşrulaştırılmasına gerek kalmamıştır.

Bu söylenenler bize bir anayasanın, hangi türde olursa olsun, her derde deva olmadığını, meşru ve işler bir hükümete ulaşmada deneysel bir çaba olduğunu göstermektedir[24]. Eski ülkelerde dahi, çok sayıda insan, biçimsel anayasa değişikliği olmadan, hukukta genel olarak gözlendiği gibi, anayasaların sürekli olarak değiştiğini anlamamaktadır. Söz gelimi, kişi Kurucu Babalar mı, yoksa Yüksek Mahkeme'de veya mahkemelerde görev yapmış yargıçlar mı veya Başkan ve Kongre üyeleri mi Amerikan Anayasası'nın "yazarıdır?" diye kendine sorabilir. Hatta bugün varolan Anayasa'nın Amerikan halkının ürünü olduğu bile söylenebilir.

Eğer anayasa-yapımı sürekli bir süreç olarak düşünülüyorsa, o zaman anayasanın modern demokratik hükümetin önemli ve anlamlı bir parçası olduğu açıktır. Bu söylenenlerin ışığı altında, bazı siyasal bilimcilerin "kurumsal" ilgi alanlarına, kendi "davranışçı" yaklaşımlarının tersine, alaycı bir biçimde yaklaşmaları oldukça yanıltıcıdır. Çünkü davranış ve kurumlar karşılıklı olarak birbirini dışlayan veya radikal olarak birbirinden farklı gerçekliklerle ilgili birbiriyle zıt terimler değildir. Tam tersine kurumlar tekrarlamalı ve yerleşik davranışlardan oluşur. Örneğin, İngiliz Parlamentosu, Başbakanı seçmek ve yasaları yapmak gibi belirli işler yapmak üzere İngiliz halkı tarafından seçilmiştir. Hukukun çok bilinen ve yaygın olan aile ve sözleşme "kurum"larında görüldüğü gibi, parlamento az veya çok belirli bir biçimde davranan ve yukarda sözünü ettiğimiz işleri veya bunlarla ilgili şeyleri yapan insanları akla getiren bir terimdir.

Anayasa etkin bir biçimde kurumsallaşmış iktidar ilişkileri siste-

---

23 Nadav Safran, The United States and Israel, 1963.

24 Meşrulukla ilgili olarak bakınız: *Man and His Government*, 1963b. 13. Bölüm ve yazarın temelde monarşik meşrulukla ilgilendiği Karl Löwenstein'ın *Political Reconstruction* (1946), s.176 ve devamı.

mini somutlaştırır ve şekillendirir. Esasta anayasa belli bir çeşit yasadır ve diğer yasalar gibi uygulanması gereken kurallardan oluşur. Belirtildiği gibi, anayasa dinamik ve sürekli değişen ve yaşayan bir sistemdir. Organik sistemlerde olduğu gibi, bütünü oluşturan parçalar önemli değişikliklerden geçse de, anayasal sistemde temel kurumsal örüntü değişmeyip olduğu gibi kalır[25]. Karşılaştırmalı anayasacılık anayasal sistemlerin kurumsal görünüşlerini ve kuramsal varsayımlarını belirlemeye çalışır[26].

25 Fransa'da Üçüncü, Dördüncü ve Beşinci Cumhuriyetler ve Almanya'da ve Bonn Cumhuriyetleri dinamik anayasal sistemin devamlılığını ve sürekliliğini göstermektedir. Bu nedenle, bir cumhuriyetten diğerine teamüller geçerli olarak kalabilmektedir. Hitler rejimi bu söylediğimizin tam tersi bir durum yaratmıştır.

26 Bakınız: *Constitutional Government and Democracy*, s. 601 ve devamı. Ayrıca buradaki atıflarla ilgili yazılara da bakınız. Bunlara C.F. Strong'un *A History of Modern Political Constitutions* (1963) adlı yapıtını eklemek isterim. Ne yazık ki bu kitap fazla İngiliz kokmakta ve yeni literatüre de pek yer vermemektedir. Son yıllardaki Fransızca çalışmalar için Georges Burdeau'nun her derde deva *Traite de la Science Politique* adlı yapıtına (2. Baskı, 1967) bakınız. Anayasal sorunlar 2. ve 4. ciltlerde işlenmiştir. Ayrıca bkz.: Segundo V. Linares Quintana, *Derecho Constitutional e Instituciones*, 1960, 2. Kısım, 3. ve 4. Bölümler, 5. ve 6. alt bölümler.

2. BÖLÜM

İKTİDAR: İKTİDARA GÜVENSİZLİK VE DAĞILIMI

İKTİDAR: İKTİDARA GÜVENSİZLİK VE DAĞILIMI

İKTİDAR KAVRAMI

Anayasacılık iktidarı bölerek hükümetin faaliyeti üzerinde etkin sınırlamalar sağlar. Anayasacılıkla uğraşmak demek, bu tür sınırlamaların getirilmesi ve sürdürülmesini sağlayan yöntemleri ve teknikleri araştırmak demektir. Sorunun daha çok bilinen, ama daha az kesinlik sağlayan biçimde takdimi hakça mücadeleyi sağlayan kurallar yoluyla hükümetin "sorumlu" kılınması olacaktır. Bu konuda oldukça çok sayıda teknikler ve yöntemler vardır.

Karşımızda duran soru şudur: Sınırlamalar düşüncesi acaba nasıl ortaya çıktı? Ve birçok ülkede başarıya ulaşan bu düşünceye desteği kim verdi?[1] Sınırlamalar düşüncesinin iki önemli kökü bulunmaktadır: Bunlardan biri, Ortaçağın bize miras bıraktığı doğal hukuk kuramıdır. Krallığın bürokratları üstte yer alırken, ortaçağ anayasacılığını savunan topluluk içindeki diğer sınıflar - baronlar ve serbest kentler ve hepsinden önemlisi kilise - doğal hukukun laik bir açıklamasını yapmıştır. Aynı zamanda bunlar, Fransa'da *parlament*lerde olduğu gibi, eski bazı kurumlara sarılmışlardır. Ülkede birlik ve beraberlik sağlandıktan ve bu nedenle de, mutlakiyetçiliğin baskıcı yöntemleri haklı gösterilemez olduktan sonra, bu unsurlar iktidarın, bir başka deyişle, kuvvetlerin ayrılması düşüncesini ileri sürmüşlerdir. Hem İngiliz hem de Fransız devrimleri bu olayları dramatize etmeye hizmet etmiştir.

---

1 Kuşkusuz yöneticiler için sınırlamalar getirme arzusu çok eskidir ve çoğu kez gelenekler için dinsel yaptırımlarla bağlantılıdır. Karşılaştırınız: Harry M. Orlinsky, *Ancient Israel*, 1954, 7. Bölüm. Ünlü Frazier ile başlayarak antropolojistlerin çalışmalarının çoğu bu tür sınırlamalardan sözetmektedir.

Sınırlamalar yaratma düşüncesinin ikinci kökü, ortaçağ ve modern anayasacılık tarafından paylaşılmaktadır ve belirli ölçüde bu, Batı kültürüne özgüdür[2]. Bu Hıristiyanlıktır veya daha doğrusu Hıristiyanlığın kişilik kuramıdır. Bireyin en son değer olarak görülüp bu konuda ısrar edilmesi, her bireyin ruhunun aşkın önemi, her türlü mutlakiyetçilikle çözümlenemez çelişkiler yaratmaktadır. Bu noktada Aristoteles ve diğer Yunan kaynaklarından esinlenen siyasal kavramlara yapılan itirazın özü yatmaktadır. Hükümetin varolması konusunda önemli nedenler bulunması ve bunun karşısında da her insanın değerine olan inanç, bu iki gereksinimin bir denge içinde olmasını zorunlu kılmıştır. Böylece belirli bir sınırlama sistemi ile siyasal otoritenin despotik kullanımı karşısında bireyin ve azınlıkların korunması düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu çelişki nedeniyle Batı uygarlığının her döneminde başka yerlerde hissedilmeyen sınırsız iktidarı savunanlar, iktidarı kullanmanın haklı olduğunu gösterme gereğini duymuşlardır.

Bu Batı'da herkes tarafından hissedilmemiştir. Bacon ve Hobbes, Bodin ve Spinoza ve hatta Machiavelli akıl, doğal hukuk veya akılcı kişisel çıkar gibi düşüncelerin iktidarın kendi kendini sınırlamasını sağlayacağını söylemişlerdir. Ama iktidara karşı korkunç bir güvensizlik, "benim krallığım bu dünyada değildir" görüşünü öğreten düşüncenin ve devletler adalete sahip olmamaları nedeniyle genellikle sadece "büyük soygun çeteleridir" diyen geleneğin bir parçasıdır. Bu nedenle yöneticilerin kendi kendilerini sınırlamaları etkin kurumlarca güçlendirilmelidir. Devlet iktidarının keyfi kullanımına sınırlamalar getirilmelidir. Bu nedenle modern anayasacılık her zaman için hem kuramda hem de uygulamada iktidar sorunuyla ilişkili olmuştur. Tarihsel olarak anayasacılık ister hükümdarlık ister ulusal devlet biçiminde olsun, modern devletlerin birliklerini sağlamasıyla birlikte iktidarın yoğunlaşmasına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Anayasacılık teorisyenleri

2 Kuşkusuz Katolik siyasal felsefesi her zaman Kilise'nin laik mutlakiyetçiliği önleme çabaları ile bağlantılı olarak hükümete sınırlamalar getirme düşüncesini vurgulamıştır. St. Thomas'tan Jacques Maritain gibi, çağdaş yazarlara kadar çeşitli yazarlar bunu ifade etmişlerdir. Bakınız: Heinrich, A. Rommen, *The State in Catholic Thought*, 1945. Yalnız bu yapıtta vurgu daha çok doğal hukuka yapılmıştır ve kurumsal yaptırımların rolü asgariye indirilmiştir.

monarkların iktidarının tanımlanmasının ve sınırlanmasının önemini vurgulamışlardır. Hobbes iktidarın bu biçimde yoğunlaşmasının rasyonel yapısını tanımlayıp, bunu iktidarın gerçek felsefesi olarak geliştirirken, Locke bu olguyu görüp, her ne kadar iktidarın en son ve birleşmiş kaynağı halk olsa da, iktidarın kullanılmasının, daha önce yapılmış bir plana göre bölünmesini istemiştir.

Hobbes ve Locke birbirinden çok farklı iki iktidar kavramını ortaya koymuşlardır. Her iki filozof da her ne kadar birbirine beş aşağı beş yukarı benzer iktidar tanımı yapmışsa da, ayrıntılı bir biçimde iktidarın doğasını açıklığa kavuşturmamışlardır. Hobbes'un *Leviathan*'da önerdiği oldukça geniş tanım, insanın iktidarını "gelecekte görünür bir menfaati elde etmek için şu anki araçları"dır (*Leviathan*, X. Bölüm) biçimindedir. Bu basitçe iktidarı güçle tanımlayan Hobbes'un kuramının insani görünümüdür[3]. İktidarla gücün bu biçimde aynı şey olarak kabulü siyasal ve insani anlamda iktidarın en önemli özelliğini dikkate almamaktır. Yani iktidarın gerçekte özgürce birbirleriyle işbirliği yapabilen insanlar arasında bir ilişki olma gerçeği. "Gerçekçiliği"yle övünen politik konudaki yazarlarca hâlâ kullanılan Hobbes'un iktidar kavramı, iktidarı sanki bir bavul altın gibi sahip olunup üzerine oturabilecek bir şey gibi, bir çeşit maddi bir cisim gibi ele almaktadır[4]. Bu perspektif açısından konu ele alındığında siyasal iktidarın ayırt edici özelliği anlaşılamaz. Bunun nedeni, iktidarın ortak nesneleri, amaçları, gayeleri varsaymasıdır. Bu ortak nesneler iki veya daha fazla sayıda insanın paylaştıkları amaçlardır. Bu nesneler ise insanların önem verdikleri değerler ve peşinden koştukları menfaatlerdir.

Bu nedenlerle, politikayı iktidar durumuna katılan insanların temel amaçları, nesneleri ve gayelerini dikkate almadan iktidarın elde edilmesi, dağıtılması ve kaybedilmesi olarak araştırmak imkansızdır. Plato ve Aristo'dan beri filozoflar bu amaçların görece olarak istikrarlı ol-

---

3 Michael Oakshott, *Leviathan*'a (Oxford: Basil Blackwell, tarihsiz) yazdığı girişte, s. XXI'de bu noktayı vurgulamıştır.

4 Hobbes bu tür bir düşünceye zorlanmıştır. Bu bir hesaplamadır, yani toplama ve çıkartma ve buna benzer bir hesaplamadır. (*Leviathan*, 5. Bölüm).

duklarını, yani böyle bir amaçlar hiyerarşisi oluşturulduğunda, iyilik veya mutluluğun ve aynı zamanda da görevin en son değerleri oluşturduğunu iddia etmişlerdir. Amaçlarla ilgili tartışmanın genel terimlerle yapılabileceği inanılabilir bir şeydir. Bu tür bir konuşma felsefi diyalektik yoluyla metafiziksel bir özellik taşıyabilir veya "bütün insanların ortak anlaşmalarından" elde edilebilir.

Eğer siyasal iktidarın nesnelerle ilişkili olduğu ve çok sayıda insanı (gerçekte tipik olarak bu tür amaçları paylaşan insanlar grubunu) varsaydığı aksiyomatik olarak kabul edilecek olursa, iktidarın bir topluluk içinde[5] iktidar olduğu ortaya çıkar. Bu bakış açısından konu ele alındığında iktidarın daha önce belirttiğim gibi sadece maddi bir şey olmadığı, belirli bir çeşit insan ilişkisi olduğu görülecektir.

Ancak bu ilişkinin doğası acaba nedir? Acaba kişi iktidara özgü temel bir niteliğin varlığını gösterebilir mi? Tanınmış bir siyasal bilimci bir filozofun işbirliği ile yakın bir geçmişte bir çalışmasında iktidarı şu biçimde tanımlamıştır: "Kararların alımına katılma."[6] Lasswell iktidarın bir ilişki olduğunu ve tasarruf edilebilecek bir şey olmadığını kabul etmektedir. Ama kişi yine de ister istemez karara katılımın iktidar ilişkisinin can alıcı bir görünüşü olup olmadığını sorgulamaktan kendini alamamaktadır. Kuşkusuz katılma iktidar kavramının içinde yer almaktadır. Herkes "değer K ile karşılaştırıldığında G'nin H üzerinde iktidarı vardır" önerisinin, G'nin K hakkında H'nın davranışını etkileyen kararların verilmesine katıldığı anlamına geldiğini kabul eder. Ama bu iktidarın varoluşsal yapısının sorunlarını tüketmemektedir. İktidar sorununu açıklığa kavuşturabilmek için, iktidar kavramının maddi olarak sahip olunan bir şey olarak anlaşılışına geri dönmek yararlı olacaktır[7].

Bir çok durumda (ve belki de her zaman) iktidar, belirli ölçüde, bu maddesel öz olma özelliğine sahiptir. Bu özellikle belirli bir makamda

---

5 Bundan sonra iktidar sözcüğü kullanıldığında sürekli olarak siyasal iktidar kastedilmiş olacaktır. Biz burada fiziksel iktidarla (güçle) ilgilenmiyoruz.

6 Harold Lasswell ve Abraham Kaplan, *Power and Society*, 1950, s.75.

7 Hobbes'un bu anlayış biçimi Bertrand Russell'ın *Power* (1938) adlı kitabındaki perspektifi oluşturmaktadır. Bu Talcott Parsons'un *The Social System* (1950) adlı yapıtında da böyledir.

bulunan kişi tarafından alınan kararlar yoluyla itaate zorlama yeteneğine sahip olma anlamında yerleşmiş ve kurumsallaşmış mevkilerin beraberinde getirdiği iktidara sahip olma anlamında doğrudur. Bu nedenle, bu itaate zorlama gücü evrensel olarak "mevkiin getirdiği iktidar" olarak bilinir ve bu bize niye iktidarın kararların alımına katılımı olarak tanımlanmasının yetersiz olduğunu gösterir. Bu gerçeklerden hareketle, birçok uygulamadaki hukukçu ve siyasal bilimci iktidarı esasta emretme iktidarı olarak düşünme eğilimine girmiştir. Yani iktidar emretme çerçevesinde tanımlanmış ve bu da "iktidar politikası"nın ima ettiği yanlış kavramları da beraberinde getirmiştir.

İktidar kavramlarının ahlaksal ve etik düşüncelerle ilişkisi konusuna birkaç şey eklemek isterim. Herkes Lord Acton'un "Her iktidar insanları yozlaştırma eğilimi taşır; mutlak iktidar insanları mutlak olarak yozlaştırır" deyişini bilir. Çoğunlukla Acton'un "yozlaştırma eğilimi taşır" biçiminde sağduyulu bir yolla bunu ifade ettiği unutulmaktadır. Daha sonra ise Acton şu sert sözcükleri eklemiştir: "Büyük insanlar otorite değil, nüfuz kullansalar dahi, hemen hemen her zaman kötü insanlardır." Bu otoritenin yozlaştırmasının kesinliğini veya eğilimini bunun üzerine ekleyince, bu söylediğimiz daha da fazlasıyla doğru olarak gözükecektir. Ve Acton iddiasının ciddi niteliğinin inkar edilmemesi için şunu eklemektedir: "Mevkiin ona sahip olanı takdis etmesinden daha kötü hiçbir sapkınlık yoktur."[8] Acton iktidar hakkındaki ahlaksal kuşkusuna hem mevki hem de otoriteyi eklemektedir. En azından Locke'un zamanından beri, Batı anayasacılığının temeli olan bir duyguyu ifade etmektedir. Locke'un Kalvinist öncüleri de benzer bir biçimde iktidarın bu ikinci görünüşünün öneminin altını çizmektedir. İktidar grubun bazı üyelerinde doğal olarak bulunan bir şey olmayıp; daha çok grubu birlikte bağlayan ve bu grubu topluluk haline getiren ilişkilerin kendisinde doğal olarak bulunan bir şeydir.

Böyle bir iktidarın nasıl yaratıldığını da anlamak zorundayız. İktidarın maddi olarak bir şeye sahip olmaya benzer görünümü güç kavramından kaynaklanmaktadır. Bu iktidara kim sahip olursa diğer insan-

8 Acton - Creighton yazışması *Essays on Freedom and Power* (1948) adlı yapıtta yeniden basılmıştır (s.364).

ların itaat etmelerini sağlayan fiziksel ve zihinsel gücün kullanılması olan, doğal iktidarın bir uzantısıdır. İnsanın gücü iktidarı oranında çoğalır. İktidarın bu anlaşılış biçimi tâbi olma, sınırlama ve zor anlamındadır. İktidarın sürekli olarak başarılı bir biçimde başkalarını sınırlama ve zor kullanma ile yaratıldığı açıktır. Bu sınırlama fiziksel, ekonomik veya manevi silahları; askeri ve ekonomik olanakları; veya entelektüel veya duygusal nitelikte gücü belirtmektedir.

O halde itaat ve boyun eğme çeşitli yollarla gerçekleştirilebilir. Ancak yapılan bu tür bir çözümleme yetersiz kalmaktadır; çünkü bu tür davranışların bedenlerin ve akılların yakınlaşması ve birleşmesi yoluyla gönüllü işbirliğiyle ve kendiliğinden, kısacası, zorlamadan daha çok rıza ile ortaya çıkabildiği de açıktır. Her ne kadar oldukça ortada durumların varlığı kabul edilse de, açık rıza ve açık zorlama durumları birbirlerinden kesinlikle ayrılabilir. Gönüllü itaatin de iktidarı ortaya çıkardığından kuşku duyulmaz.

Locke iktidarın tarafların rızasına dayanan bu görünüşünü vurgulamakta; güç kullanımının kamu yararı amacıyla olması gerektiğini belirtmektedir. Locke Ortaçağdaki iskolastikten Eski Yunana kadar uzanan gelenek içinde "kamu yararı" terimi, iktidara sahip olanların faaliyetlerine rıza göstermenin bunları tasdik etme anlamına geldiğini belirtmektedir. Yani söz konusu kişiler gönüllü olarak itaat edecekler veya o işin gerçek değerini değerlendirebilecek bir duruma getirilecek olurlarsa, güç kullanımını tasdik edeceklerdir[9]. Gerçekte herhangi bir meşru hükümetin iktidarı rızaya dayanır. Bu rıza bir topluluğun üyesi olanlar veya üyesi olarak kalmayı yeğleyenlerin çoğunluğunun doğrudan açık rızası ve bunun bir sonucu olarak verilen kararları yani çoğunluğun yaptığı faaliyetleri kabul etmede isteklilik olarak ortaya çıkabilir. Veya bu rıza dolaylı ve üstü kapalı bir biçimde de verilebilir.

Meşru hükümet kavramında saklı bulunan konunun normatif görünüşünü dikkate almadan, iktidarın hepsinin rıza sonucu olmadığını,

9 J.W. Gough'un Willmore Kendall'ın rıza kavramıyla ilgili çalışması olan *John Locke and the Doctrine of Majority Rule* (1941) adlı çalışmasını eleştiren, *John Locke's Political Philosophy* (1950) adlı yapıtındaki ilginç yoruma (s. 30 ve devamı) bakınız.

ama iktidarın bazı biçimlerinin ise rızaya dayandığını söyleyebiliriz. Bu rıza kavramının doğasının yarattığı sorunları daha ayrıntılı bir incelemeye tabi tutmadan (özünde bu kendiliğinden, gönüllü ve benzerlerini göstermektedir), rızanın basitçe zorlama olmaması olmadığını (nasıl ki zorlama sadece rıza olmama demek değilse) belirtmekte yarar vardır.

Rıza ve zorlama psikolojik anlamda gerçek güçlerdir. Her ikisi de iktidara vücut verir. Bunlar iktidar yaratır dediğimizde, faaliyetlerinin ahenk içinde olduğu ve tek bir güç oluşturduğu insanlar arasındaki bütün ilişkileri kastediyoruz. Gerçek yaşam durumları yeni karmaşık iktidar durumları (örneğin hükümetin katıldığı iktidar durumları) değişmez bir biçimde hem rıza hem de zorlamaya dayanır. Söylediklerimizi daha soyut bir biçimde şöyle ifade edebiliriz: Sadece rızaya ve sadece zorlamaya dayanan iktidar gerçek yaşamda iktidar durumlarının gidip geldiği "gerçek olmayan" uçları oluştururlar[10].

İKTİDARIN BÖLÜNMESİ

İktidarın bölünmesi kuramı Locke ve Montesquieu tarafından geliştirilmiştir. Bu kuram Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nde çok eleştirilmiştir. Sınırlı bir monarşi olması nedeniyle hayranlık duyduğu İngiliz Anayasasının temel özelliğinin kuvvetlerin ayrılması olduğunu iddia eden Montesquieu'nun yanıldığı iddia edilmiştir. Oysa Montesquieu hemen hemen tam bir gerçeği ifade etmekteydi. Montesquieu tezini büyük devrimden sonra İngiltere'de varolduğuna inanılan anayasal duruma dayandırmaktaydı. Montesquieu, Locke'un kuramını aldı ama bu kuramı büyük bir hünerle değişikliğe uğrattı.

Locke'un şeması merkezi bir önemi sahip olduğunu düşündüğü yasama iktidarı etrafında dönmektedir. Ve bu nedenle bu iktidarın, her ne kadar Parlamentoda beraber hareket etmekteyseler de, kral, lordlar ve avam arasında bölünmesi gerekmektedir. Bir başka deyişle, Locke'un

10 *Anayasal Devlet ve Politika* adlı yapıtımda (1932, s. 15-18) üç hipotez geliştirdim. Bunlar siyasal durumun yoğunluğu, iktidarın yoğunluğunun derecesi ve "beklenen tepkiler"le ilgilidir.

kuvvetler ayrılığı kuramı birbirinden ayrılabilen iktidarların bölünmesinden çok *bir* iktidarın bölünmesine odaklaşmaktadır. Locke yürütme ve federatif iktidar ayrımı yapmışsa da her ikisini de krala bırakmıştır. Locke yürütme ve federatif iktidar birbirlerinden "ayrılmamalı ve farklı kişilerin ellerine bırakılmamalı" demektedir. Bu nedenle de Locke geleneksel İngiliz Anayasası'na çok yakın bir şema sunmaktadır. Locke bunun nedenini "iktidarların kullanılabilmeleri için toplumun gücünü gerektirdiğini" ve "bunları birbirlerinden ayırmaya çalışmanın toplumda düzensizlik ve çöküşe neden olacağını" ileri sürerek açıklamaktadır.

Kuvvetler ayrılığının temelinde Locke'un büyük ölçüde topluluğun iktidarını görmüş olması son derece önemlidir ve topluluğun iktidarı toplumsal sözleşmeyle kendini ifade eden genel kabul sonucunda ortaya çıktığından, türev iktidarlar gerçek bir zorlama ile donatılmışlardır. Bu türev iktidarların dayandıkları sınırlama onları sahip olunabilecek bir şey haline getirir. Bu husus onlara elde edilebilecek ve elde tutulabilecek bir özellik verir ve bunun sonucunda da bu iktidarları "sürekli olarak üstün bir iktidar" olarak düşünülen topluluğun iktidarına uygun olarak bölünebilen bir şey haline gelmiş olur.

Montesquieu'nun Locke'un şemasını değişime uğratması bir ölçüde kendisinin rıza sorunuyla ilgisinin oldukça daha az, buna karşılık iktidarla daha fazla ilgili olmasından kaynaklanır. Daha önce belirtildiği gibi, bu farklılık yargıya farklı ve bağımsız bir rol verme isteğinden de kaynaklanmıştır. Montesquieu yürütmeyi yargı iktidarı haline dönüştürmüştür (Locke'da yargı yürütmenin içinde yer almaktaydı) ve federatif iktidarı da, güvenlik ve savunma görevlerini daha genel önerilerle genişleterek yürütme iktidarına çevirmiştir. Montesquieu yapıtının önemli bir yerinde şunları belirtmektedir: "Yargılama iktidarı yasama ve yürütme iktidarından ayrılmazsa orada özgürlük olmaz. Eğer yargılama iktidarı yürütme iktidarı ile birleşirse, yargıç bir zalimin gücünü kazanır"[11].

11 Montesquieu'nun *De l'Esprit des Lois* adlı kitabında (1748) meşhur 6. Bölümün 11. kitabına bakınız.

Montesquieu iktidar şemasını belirlerken, Locke gibi, yasama iktidarını artık vurgulamamakta, bunun yerine üç iktidarın birbirinden ayrılmasının önemini vurgulamaktadır. Kuşkusuz, Montesquieu'nun "eğer aynı insan veya soylular veya zenginlerin önemli bir bölümü veya halk arasından gelenler bu üç iktidarı da kullanacak olursa her şey kaybedilecektir..."[12] biçimindeki meşhur ifadesi hâlâ Locke'un şemasına uydurulabilir. Ama gerçekte, Montesquieu olumlu bir ifade ile başlamakta ve sözü edilen her iktidarın değişik bir kişide veya grupta olmasında ısrar etmektedir. Bunun ancak böyle bir düzen kuracak olan kurucu iktidarla gerçekleştirilebileceği açıktır.

Sonunda özgül ve modern anlamında anayasacılık düşüncesi doğmuş oldu. Bu iktidara güvenmemeye dayanan bir düşüncedir. Bölünmesi gereken iktidarların arkasında, bir ve bölünmez, bir başka iktidarın varolması gerektiği de açıktır. Bu Anayasayı yapma, anayasal düzeni kurma ve gerektiğinde değiştirme, başkalaştırma ve hatta yerine bir başka anayasa koyma iktidarıdır.

İktidar hakkında söylenenlere uygun olmak üzere, son ifadelerde iktidar sözcüğü iki farklı anlamda kullanılmıştır. Kurucu iktidardan söz edildiğinde, iktidar temel olarak rıza ile ortaya çıkan ilişkisel iktidar anlamındadır. Anayasaca bölünen iktidarlar düşünüldüğünde ise, iktidar daha çok sahip olunabilen bir şey olarak anlaşılmakta ve bölünebilen ve devredilebilen bir şey olarak ele alınmaktadır.

Türev iktidarların dağıtımı kurucu iktidarın baştaki yaratıcı fiilinden kaynaklanır. Onyedinci yüzyılın sonundan ondokuzuncu yüzyıla kadarki anayasacılık döneminde, bu temel iktidarın halkın sahip olduğu ve vazgeçemeyeceği birşeyi olduğuna inanılırdı. En azından monark için bu temel iktidarı iddia eden ve tutucu ilâhi lütuf kavramlarını reddedenlerin düşüncesi böyleydi. Bu düşünceler bugün o denli geçersiz kalmıştır ki, ondokuzuncu yüzyılda bile birçok anayasanın başlangıç bölümlerinde, monarkın tanrı tarafından verilmiş otoritesine daya-

12 Montesquieu, *De l'Esprit des Lois:* "Tout seroit perdu si le même, ou le même corps des principaux ou des nobles, ou du peuple, exerçoient ces trois pouvoirs..."

narak halkına anayasa verdiği biçiminde ifadelere rastlandığını anımsamakta yarar vardır. Ama halkın bu iktidara sahip olduğunu iddia edenlerin daha iyi gerekçeleri bulunmaktaydı. Gerçekte "halk" halk arasındaki sınırlı bir grup olabilir. Esasta olan ise, gerçekçi bir biçimde değerlendirildiğinde, bir anayasa yapıldığı zaman o toplulukta örgütlenmemiş artık bir direnme iktidarının varolduğunu kabul etmek gerekmektedir. Bu artık iktidar hükümeti sınırlamaya kalkışmakta ve çoğunlukla da sınırlamaktadır. Bu iktidar hükümetin işleyişinde bir başarısızlık olduğunda ortaya çıkar. Kısaca, her topluluk genellikle önemli kararların alınmasına katılan topluluğun en entelektüel ve temel bölümünü oluşturan belirli sayıda kişileri içerir. Topluluğun varlığı, bunların işbirliğine dayandığı an bu kişiler böyle bir katılım konusundaki istemlerini başarıya ulaştırabilirler. Burada şu görülmektedir. İktidar sorunu iktidarsızlıkla ilişkilidir; çünkü topluluğun kendisi yok olacak olursa, bu topluluk hangi iktidarı ortaya çıkarmış olursa olsun, o iktidar da yokolacaktır. Demokratik kuram halkın vazgeçilmez haklarından söz ederken vurguladığı tam anlamıyla gerçeğin özüdür. İşte söylenmek istenen de bu olmaktadır[13].

Halk, daha doğrusu onun adına konuşma başarısı gösteren halkın bir bölümü, ortak rızadan doğan bu artık iktidara sahip olduğunda, gelişmiş anayasacı sistemlerde siyasal partilerin belirli ölçüde ayrılmış iktidarları yeniden bütünleştirmek zorunda kalması doğaldır. Bu gerçek çoğu kez iddia edildiği gibi iktidarların anayasal açıdan düzenlenmesinin ve birbirlerinden ayrılmalarının geçersizliğinin kanıtı değildir. Tam aksine, bu bize, iktidarların anayasal bölünmesinin, siyasal açıdan hareket edebilmek için topluluğun organize olmasına hizmet eden iktidarın bütünleşmiş düzenlenmesi kavramında köklendiğini göstermektedir. Bu kurucu iktidar daha önce siyasal kuramda önemli bir yer tutan egemenlik kavramını karşılamaktadır; ama kurucu iktidar egemenlikle özdeşleştirilmemelidir. Çünkü egemenliğin klasik tanımı (Bodin, Hobbes, Austin) sürekli bir biçimde egemenliğin her şeye gü-

13 Charles Merriam'ın *İktidar* (1936) adlı yapıtındaki "İktidarın Yoksulluğu" başlıklı 6. Bölümdeki ilginç tartışmaya bakınız.

cü yeten bir iktidarı ifade ettiğini, yani ilgilendiği her konuda, son sözü söyleme iktidarını belirttiğini vurgulamıştır. Oysa, kurucu iktidar, aynen anayasayı değiştirme iktidarının anayasada belirlenen usule göre anayasayı değiştirmesinde olduğu gibi, sadece kurumsallaşmış bir toplulukta iktidarın kullanılması anlamına gelmektedir. Taraflar, anayasal çerçeve içinde iktidarı kullananlar arasında önemli bir işbirliğini gerçekleştirerek, bu düzenin dayandığı, söz yerinde ise, "halkın" artık iktidarını anımsatmaktadır.

Bile bile değişik devletlerde bulunabilecek kuvvetler ayrılığının gerçek örüntüleri ile ilgili ayrıntılı tartışmayı atlıyoruz. Yalnız federalizm ile ilgili kısa bir açıklama yapmak gerekiyor sanıyorum. Federalizm iktidarın belirli bir biçimde bölünmesini ifade eder. İktidarın fonksiyonel bölünmesinde olduğu gibi, federalizmin de ayırt edici niteliği, bir topluluk içinde iktidarın kullanılmasının *düzenlenmesidir*. Ancak bu topluluk özel bir çeşit topluluktur; yani farklı yerel alt-toplulukların varolduğu bileşik bir topluluktur. Bu farklı topluluklar, İngiliz Devletler Topluluğu'nda veya Nazi Almanya'sı sonrasında olduğu gibi, daha önce tek bir topluluğun farklılaşması sonucu ortaya çıkabilir ya da ortaya çıkmakta olan daha geniş topluluğu kuran kurucu topluluklardır. Her iki durumda da, birliği farklılıkla uzlaştırma gereksinimi, topluluklardan oluşan bir topluluğun varlığını kabul etme, kapsayıcı toplulukla bunu oluşturan veya kuran topluluklar arasında iktidarın kullanılmasının gerçekte bölünme biçiminde düzenlenmesine neden olmaktadır. Kapsayıcı topluluğu oluşturan her kurucu unsur, bir anayasa altında, belirli bir ölçüde kurucu iktidara sahiptir ve bu nedenle, bu sistemin ayırt edici niteliği olarak anayasanın kendilerine bıraktığı konular üzerinde iç iktidarın kullanılmasını özerk bir biçimde düzenleyebilirler[14]. Anayasacılık bakımından iktidar çözümlenmesinin bu biçimde ele alınışı federalizmin iktidarın uzamsal veya yerel bölünmesi veya ayrılması olarak görülmesi demektir. Federalizm de, parti politikasının etkisinin bir sonucu olarak, hatırı sayılır bir bütünleşme

14 Federalizmin bileşik topluluğun birbirini etkileyen iktidarların sonucu olarak dinamik bir süreç olarak ele alınışı için 5. Bölüme bakınız.

veya tutarlılık içine girmiştir. Partiler hem ulusal hem de yöresel olduklarından ve federalizm de yöresel liderliğin özerkliğini tanıyan bir yapıya sahip olduğundan federalizmde böyle bir bütünleşme zorunlu olarak sınırlıdır.

İktidarın bölünmesinin ve ayrılmasının bu çeşitli örüntülerini dikkate alarak ve modern anayasalarda vatandaşlara özerk bir alanın tanınmasının da "kuvvetler ayrılığı"[15] demek olduğunu aklımızda tutarak, anayasanın doğasını iktidar açısından artık ifade edebiliriz. O halde, anayasa topluluğun rızasını elde edebilen ve bu nedenle de topluluğun iktidarını ortaya çıkarabilen mevcut topluluktaki grubun siyasal iktidarının kullanımının bölünmesi ve düzenlenmesidir. İktidarın topluluk adına hareket edenlerin elinde toplanmaması ve bölünmesi son derece önemlidir. Eğer bir toplanma söz konusu ise, eğer iktidarın kullanılması düzeni sağlayan grubun elinde toplanmışsa (sık sık devrimlerden sonra ortaya çıktığı gibi), bu şekilde hareket eden grup, kurucu yani anayasa-yapan bir grup olmayıp, otokratik veya anti-anayasal bir biçimde iktidarı zorla ele geçiren bir gruptur[16]. Bu çok açık bir biçimde, her ne kadar anayasal geleneğe sözde bir bağlılık göstermekteyse de, iktidarı bölme düşüncesine yanaşmayan, aksine iktidarı kendi ellerinde toplayan zamanımızdaki totaliter hareket örneğinde görülebilir.

Anayasaların, anayasa yapma, anayasayı değiştirme ve anayasayı yorumlama sürecinde gerçekleşen göze çarpar bir işlevi vardır: Bu, hükümetin, siyasal ve özellikle hükümet faaliyeti üzerinde etkin bir biçimde kurala bağlanmış sınırlamalar yaratarak ve sürdürerek, sorumluluğunu sağlama işlevidir. "Etkin" sınırlama üzerindeki vurgulama görünüşteki anayasal düzenin gerçekte bu çeşit bir düzen olmaması gerçeği üzerine ilgiyi odaklaştırmaktadır. Biçimsel hukuki sınırlamaların varlığı bazen siyasal anlamda anayasal düzenin varlığını göstere-

15 Haklar bildirilerinin bu iktidar görüntüsü genellikle gözden kaçırılmaktadır; ama yıkıcı vatandaş gruplarının bu "iktidarları" kötüye kullanması bu görünüşü tekrar gündeme getirmiştir.

16 Arnold Toynbee "İçerdeki Barbarlar" ifadesi ile böyle gruplarda zorla ele geçirmenin bu yönünü çarpıcı bir biçimde göstermektedir.

yebilir[17]. Bunun gibi, bu tür sınırlamaların formel bakımdan yokluğu bu sınırlamaların yokluğu anlamına gelmez. İngiliz Anayasası'nın etkin sınırlamaları biçimsel bir kuvvetler ayrılığından değil, partilerin sıra ile iktidara gelme gibi uygulamalarda ve bunlarla ilgili anayasal teamüllerde bulunur. Nasıl olursa olsun, bunlar bir anayasayı tanımlamamızla uyum içindedir.

Sonuç olarak sanıyorum ki, modern anayasacılığın, klasik formülünün belirttiği gibi, iktidarın bölünmesini sağlayarak, onu "denge ve denetim" içinde tutarak, nasıl çok özel bir biçimde iktidarın dağıtımı olduğunu gösterebildim. Geleneksel görüşün iktidarın sadece sahip olunabilen bir şey olarak tek yanlı anlaşılışına dayandığı belirtilmiştir. Bu görüşe karşıt olarak iktidarın mal olma, "cismani" veya maddi yanından çok daha temel bir nitelik olduğunu gösterdiğimiz ikili doğası ve önemle üzerinde durduğumuz karşılıklı ve ilişkisel görünüşüne dayanan bir iktidar kavramı özetlenmiştir. İktidarın ayrılmasının ve bölünmesinin her türlü şemasının arkasında ve altında topluluğun ortak iktidarı bulunur ki, bu çeşmeleri besleyen ve varlığını bu şekilde kanıtlayan bir "havuza" benzer. Ontolojik olarak konuşacak olursak iktidar her varlığın ve hiç kuşkusuz siyasal varlığın bir niteliğidir. İktidar ancak topluluğun mutlak varlığının yansıması olarak anlaşılabilir. Eğer anayasacılık iktidarın bu bölünmez kaynağını inkar teşebbüsünden başka bir şey değilse, düşmanlarının iddia ettiği gibi boş ve biçimsel bir yapı haline dönüşür. Gerçekten, iktidar, topluluğu oluşturanların ve özellikle de topluluğun liderlerinin bir değeri öbürlerinden daha üstte tutmaları gerçeğinin bir sonucu olan, topluluğun bu iktidarının belirli bir biçimidir. Bu değer özgürlüktür[18]. Onlar, yani anayasacılığa inananlar özgürlüğe değer verdikleri için, iktidara güvenmemektedirler.

---

17 Bu sorun W.H. Morris ile Giovanni Sartori arasındaki çok ilginç tartışmanın özünü oluşturmaktadır. Sartori İngilizlerin anayasacılık üzerine düşüncelerine karşıt bir yorumda bulunmuştur: "Constitutionalism: A Preliminary Discussion," 1962a. Morris Jones ise, İngiliz geleneğini belirli bir ölçüde savunmuştur: "On Constitutionalism," 1965. Aynı yerde Sartori'nin Morris Jones'a yanıtı vardır (s. 441 ve devamı). Benim bu konuyla ilgili düşüncelerim, *Constitutional Government and Democracy* 1968a, s.601 ve devamında bulunabilir.

18 Özgürlük teriminin karmaşıklığı ve üç boyutu için benim, *Man and His Government* (1963b) adlı kitabımın 20. ve 21. Bölümlerine bakınız.

3. BÖLÜM
ANAYASACILIK VE ÖZGÜRLÜK

ANAYASACILIK VE ÖZGÜRLÜK

"İnsan özgür doğar!" Bu, modern siyasal düşüncenin, özellikle de Amerikan ve Fransız devrimlerinin alkış tutarak yücelttiği bir düşüncedir. 4 Temmuz 1776'da Amerikan Kongresi'nin üyeleri, özgürlüğün mutluluğu arama ve yaşam hakkı yanında temel ve vazgeçilemez haklar arasında yer aldığını bütün dünyaya duyurmuştur[1]. Bağımsızlık Bildirisi ve bunu izleyen anayasa-yapımı gibi büyük tarihsel olayların, örneği bulunmayan insan girişimi ve sosyal yaşamdan kaynaklandığını düşünmek ortak bir yanlış anlamadır. Gerçekte bu tür olaylar düşüncelerin kristalize olduğu ve sonunda insan faaliyetlerini etkilediği uzun bir çimlenme döneminden sonra ortaya çıkar. Bu gözlem özellikle anayasal özgürlükler açısından daha fazla geçerlidir. Amerikan devriminden önce filiz veren tohumlar ve büyük bir belge olarak, yani Amerikan Anayasası olarak çiçek veren tohumlar, çok uzun bir zaman önce toprağa dikilmiştir. Bunlardan bazıları klasik antik döneme kadar gider.

İyi hükümetin insanların değil, yasaların hükümeti olması gerektiği uyarısı, hükümet yasalara göre davranmalıdır yolundaki klasik düşüncenin abartmalı bir ifadesini oluşturmaktadır. Plato ve Aristo hükümet ahlaksal olarak kusursuz olduğunda iyi hükümet olacağını söylemişlerdir. Bununla beraber, bu düşünürler modern kişisel haklar ve özgürlükler düşüncesiyle kendilerini sıkıntıya sokmamışlardır. Onları meşgul eden iyi bir hayat ve adaletin hüküm sürdüğü düzgün-düzenlenmiş bir topluluk olmuştur. Bu düşünüş eski ve yeni anayasacılık arasındaki farkı ortaya çıkarmaktadır[2]. Perikles ölümsüz "cenaze töre-

1 Bakınız: Carl Becker, *The Declaration of Independence*, 1942; Bernard Bailyn, *The Ideological Origins of the American Revolution*, 1967. Ayrıca bkz. (özellikle belgeler için): Carl J. Friedrich ve Robert McCloskey, *From the Declaration of Independence to the Constitution*, 1954.

2 Charles H. McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, 1940, McIlwain farklılığı yeteri denli vurgulamamaktadır. Bu konunun daha ayrıntılı incelenmesi için bkz.: Carl J. Friedrich, *Transcendent Justice*, 1964, 1. Bölüm

ni söylevinde" özgürlüğü korumak uğruna ölen insanların özgürlüğünü kutlamaktaydı. Ama bu dönemde insan haklarından değil; bunun yerine, "bilgelik ve güzellik aşıkları"[3] olarak bağımsızlık ve mutluluk biçiminde özgürlükten söz edildiğini duymaktayız. Yunan kentinin ve Roma'nın vatandaşının din ve vicdan özgürlüğü yoktu. Tam aksine kendi kentinin (polisinin) dinini kabul etmek, ona uygun yaşamak, tanrılarına hürmet etmek ve ibadetlerini yapmak zorundaydı[4]. Hıristiyanlığın ortaya çıkmasıyla birlikte bu önemli sorun da ortaya çıktı; çünkü Hıristiyan düşüncesi, St. Augustine gibi ilk düşünürlerin dogmatizminden uzaklaştıkça, hoşgörü olgusuna daha fazla bir vurgulama yapılır oldu. Bununla birlikte, yöneticilerin ve yönetilenlerin birbirleriyle karşılıklı bağlılıklar temelinde birbirlerine bağlandığı düşüncesi de ortaya çıktı.

İngiltere modern anayasacılığın gelişiminin önünde yer alır. Bunun niye böyle olduğu çok açık değildir. Herhalde çok değişik nedenlerin bileşimi İngilizce-konuşan halklar arasında belirli bir siyasal kültürün gittikçe genişlemesine ve derinleşmesine neden olmuştur. Her zaman İngiliz anayasacılığı, temellerinde rasyonalist olmaktan çok, gelenekçi olmuştur. Sonunda, onaltıncı ve onyedinci yüzyıllarda, tüccar sınıf egemen hale gelmiş; ilk olarak Tudor krallarını feodal aristokrasiye karşı desteklemiş, ama daha sonra monarşiye gereksinimi kalmamıştır.

Sonunda devrimci mücadele İngiltere'de kesintisiz ve sürekli devam etmekte olan, yeni anayasal düzeni ortaya çıkardı. Tam iki kuşak boyunca İngiltere'de, Hobbes'un mutlakiyetçiliğinden toplumsal eşitlikten yana olan Levellerlerin anarşisine kadar, bütün siyasal sorunlar tartışıldı, üzerlerinde sözle ve kılıçla mücadeleler yapıldı ve sonunda iktidarın kral, Lordlar ve Avam arasında bölünmesi lehinde bir çözüme ulaşıldı. Bu düzen, her ne kadar gelenekçi ve Ortaçağa özgü görün-

3 Thucydides, *Peloponnesian War*, 2. Kitap, 35. Bölüm ve devamı ve özellikle 43. bl.

4 Jakob Burckhardt, *Griechische Kulturgeschichte*, 4 cilt, der. Deri, 1898 ve daha sonraki baskıları; Fustel de Coulanges, *The Ancient City*, 7. Baskı, çev. Willard Small, 1889 (Boston: Lee ve Shepard), özellikle 17. Bölüm. Bkz.: Eric A. Havelock, *The Liberal Temper in Greek Politics*, 1957, özellikle sonuç bölümüne bakınız.

mekteyse de, bu bölünmenin esas temelinde Lordların arkasında dini otoritelerin ve feodal toprak sahiplerinin yer almasından daha çok, Avamın arkasında seçmenin bulunması nedeniyle işin aslında son derece moderndi. Bundan sonra, Taç'ın iktidarını sınırlama, bağımsız mahkemelerce güçlendirilen Avamca gerçekleştirilmeye başlandı. Onsekizinci yüzyılda hükümetin gerçek özünü, Avam oluşturmaya başlayınca, iktidarın bölünmesi parti sisteminin temeli olan, muhalefetin tanınması yoluyla sağlanır oldu.

Özgürlük düşüncesi ve anayasacılık İngiliz geleneğinde çok yakından birbiriyle ilişkilidir. Sözcüğün siyasal anlamında özgürlük her zaman bir anayasa düzeni içinde özgürlük anlamına gelmiştir. Ama Rousseau'dan kaynaklanan ve Jacobinlerce geliştirilen, ulus gibi, belirli topluluklar için sınırsız iktidar isteğine hiçbir biçimde bu gelenekte yer verilmemiştir. Böylece, İngilizce-konuşan dünyanın siyasal düşüncesinin en karakteristik unsurunu anayasacılık oluşturmuştur.

Şimdi mantıklı düşünüş bize anayasadan ne anlaşılması gerektiğini tanımlamamız gerektiğini söylemektedir. Anayasa veya iktidarın bölünmesi hükümetin faaliyetleri üzerinde etkin bir sınırlama sistemi getirmektedir. Anayasacılık olgusunu çalışırken kişi bu tür sınırlamaların sürdürülme ve belirlenme yöntemlerini ve tekniklerini araştırmak durumundadır. Sorunu daha bilinen, ama daha az kesin bir biçimde ortaya koymak gerekirse şöyle söylenebilir: Anayasa hükümeti sorumlu kılan, hakça mücadeleyi sağlayan kurallar bütünüdür. Oldukça çok sayıda bu tür yöntemler ve teknikler vardır ve bunlar yeri geldiğinde incelenecektir.

İngilizler kısa bir süre içinde kendi kurumları ile Kıta Avrupası'ndaki kurumlar arasında bazı farklılıklar olduğunu anladılar. Bu konudaki tartışma genellikle, İngilizlerin en iyi bildiği ve en az sevdiği Fransızca ile karşılaştırma biçimine bürünmüştür. Gerçekte Orta Çağ'ların sonlarına doğru, Yüz Yıl Savaşlarının ortaya çıkardığı uzun mücadelelerin sonunda, bu dönem Fransızlar bakımından kahraman Joan of Arc ile özdeşleşmiştir. Bu da Kıta Avrupası'ndaki komşularına karşı düşmanca duyguların İngiliz düşüncesine yerleşmesine neden olmuştur.

Orta Çağ Avrupası'nda "sınıflarla yönetim" yaygındı[5]. Bu tür yönetim sadece İngiltere ve Fransa'da değil, aynı zamanda İspanya'da ve İsveç'te, Polonya'da ve Macaristan'da, çeşitli Alman prensliklerinde ve hatta İmparatorluğun kendisinde de vardı. Bu nedenle, liberal tarihçilerin, özellikle İngiliz ve Amerikalıların, bizim inanmamızı istedikleri gibi, parlamentonun orijinal olarak ve özellikle de bir İngiliz kurumu olduğu düşüncesi yanlıştır. Orta Çağ'larda çok sayıda değişik ülkede yasa yapmada ve hükümetle ilgili faaliyetlerde etkin olan sınıfların meclisleri vardı.

Bu "Orta Çağ anayasacılığının" genel anlamda doğası neydi? Herhangi bir anayasacılık gibi, sözüne uygun olarak, bu anayasacılık da hükümeti hukukun egemenliği altına sokmak istemekteydi. Bu anayasacılık, bunun yanında, dini otoriteleri "hukukun" koruyucuları durumuna getirmekteydi[6]. Orta Çağ devlet sürecinde, yasa yapma sadece ikinci derecede bir rol oynamaktaydı. Yasalar ve yasa yapma az yapılan bir işti ve bu nedenle Orta Çağ anayasacılığı dikkatini monarşik yürütme iktidarının kötüye kullanılmasını önleme ve düzenleme sorununa yoğunlaştırmıştır.

Anayasacılığın gelişiminde bir başka önemli unsur, hukuk dışı hükümete karşı halkın direnme hakkını tanıma eğiliminin oldukça yaygın olmasıdır. Hem İngiltere hem de kıta Avrupası'ndaki Orta Çağ sosyal düzeninde direnme hakkı her zaman vardı[7]. Ancak bu hak en geniş ve en açık bir biçimde ifadesine İngiltere'de kavuşturuldu. Tudor mutlakiyetçiliği üzerindeki mücadelenin İngiliz kamu görevlilerinin hiçbir dünyevi gücün kraldan daha üstün olamayacağını kabul zorunda kaldığı yeminle ilgili olması ilginçtir. Gerçekte bunun anlamı davranışları

5 Sınıflarla yönetim (Staendestaat) için benim *Constitutional Government and Democracy* (1968a) adlı yapıtımın 14. Bölümüne ve Otto Brunner'in, *Law und Herrschaft: Grundfragen der territoriaten Vefassungschichte im Mittelater* (4. Bası, 1959: Vienna) adlı kitabına bakınız.

6 Charles H. McIlwain, *The High Court of Parliament and Its Supremacy*, 1910. Ayrıca bkz.: J. G. Pocock, *The Ancient Constitution and the Feudal Law*, 1947.

7 Kurt Wolzendorf, *Statsrecht and Naturrecht in der Lehre vom Widerstandsrecht des volkes*, 1916.

Papa ve dini otoriteler tarafından yasal olmaması nedeniyle eleştirilse dahi, Kralın tebasının sadakatını isteme hakkı olması demekti. VIII. Henry ile Sir Thomas More arasındaki mücadeledeki sorun bu idi. Bu mücadeledeki anahtar sorunun kralın evlilikle ilgili garipliklerinin olması gerçeği, bu biçimsel tartışmaya belli bir renk katmıştır.

Daha ılımlı bir kişi olmasına rağmen I. Elizabeth de kendisi için bu üstünlük yeminini istemeye hazırdı. Ancak, I. Elizabeth uyruklarının ve özellikle Parlamentonun biçimsel hakları konusuyla titizlikle ilgilenmekteydi. Önemli düşünürler olan Sir Thomas Smith ve Richard Hooker, Kraliçeyle dengeli hükümet sistemini tartıştılar: Bu dinsel otoritelerin görüş açısından, "Elizabeth Düzenlemesi" olarak adlandırılmıştır. Anayasal özgürlük düşüncesinin gelişiminde Smith ve Hooker önemli roller oynamışlardır. O halde, ilk olarak Sir Thomas Smith'i (1513-1577) inceleyelim.

Smith çok okumuş, eski Yunan ve Roma kültürünü iyi bilen, hukukçu ve hükümette önemli mevkilerde bulunmuş bir kişi idi. *De Republica Anglorum* adlı kısa kitabı düşüncesinin özünü içermektedir. En azından belli bölümleri 1568'den önce yazılan; ancak 1583'de ölümünden sonra yayımlanan bu çalışma, sadece İngiltere'de değil dışarda da, İngiliz parlamenter kurumları üzerine klasik bir kaynak olmuştur. Smith henüz Parlamento ile kralı birbirinden ayırmamaktadır. Smith geleneksel bir biçimde, üstün iktidar olarak "Parlamento içinde Kral" kavramını kullanmaktadır. "Devletin ruhani ve dünyevi otoriteleri üzerinde ve Taç'ın eski yetkilerini yeniden tesis eden ve buna aykırı bulunan bütün dış iktidarları ortadan kaldıran Yasa" gibi ilginç bir adı olan "Act of Supremacy" ilan edildiğinde, Smith parlamento üyesi idi[8]. Bununla beraber, Taç'ın (İngiliz geleneğine uygun olarak) Par-

8 Bu konuyla ilgili temel parça *De Republica Anglorum*'un 7. Bölümünde yer almaktadır: "...bu ülkede veya Majestelerinin egemenliği altındaki yerlerde hiçbir zaman dışardan bir prens, herhangi bir kişi, piskopos, resmi veya gayriresmi, ruhani veya dünyevi bir otorite, Parlamentonun bu oturumunun son gününden itibaren hiçbir biçimde kesin olarak iktidar, yetki, üstünlük, otorite veya ayrıcalık, ister ruhani ister dini olsun kullanamayacaktır..." Ve 8. Bölümde de şunları okuyoruz: "... ruhani veya dini, bu tür

lamento ile birlikte bu mutlak üstünlüğü bir kez benimsendikten sonra, anayasacılık sorunu yeniden ortaya çıkmıştır. Bu sorunu çözümlemeye çalışan ilk kişi Sir Thomas Smith'dir. Smith, "Ulus'u[9]" bir topluluk veya hem savaşta hem de barışta korunabilmek için kendi aralarında ortak anlaşma ve uzlaşma ile birleşmiş ve biraraya gelmiş özgür insanların ortak olarak yaptıkları işler"[10] olarak tanımlamaktadır.

Böylece, geleneksel düşünce çerçevesi içinde Sir Thomas Smith, "İngiltere ülkesinde en yüksek ve en mutlak iktidar Parlamentodadır" diye ilan etmekteydi. Fakat şu belirtilmektedir ki, Smith Parlamentodan söz ederken kral ile birlikte oluşan parlamentoyu düşünmekteydi ve yapıtının bu temel bölümünün sonuna şunları eklemektedir: "Her İngilizin ya vekalet ve temsil yoluyla ya da kişi olarak Prensten (ister kral olsun ister kraliçe) İngiltere'deki en altta yer alan kişiye kadar niteliği veya soyluluk derecesi, devlet içindeki yeri ve üstünlüğü ne olursa olsun, orada bulunması amaçlanmıştır"[11]. Daha sonra Smith şu önemli sözleri eklemektedir: "Ve Parlamentonun rızası herkesin rızası demektir." Bunun anlamı ulusun Parlamentoda Kral (parlamento ve kral) aracılığıyla kendini ifade eden bir *corpus mysticum* olması demektir.

Smith ulusun yaşamının ve varlığının özü olan parlamenter süreçle ilgili daha ayrıntılı bilgiler vermektedir. Ve sonunda her anayasal sistem için önemli bir konu olan şunu belirtmektedir: İktidarın dağıtıl-

---

yetkiler, ayrıcalıklar, üstünlükler, herhangi bir ruhani veya dini iktidar veya otoritece bundan böyle yasal olarak resmi veya gayrıresmi, dini veya ruhani olsun kişilerin denetlenmesinde ve ıslah edilmelerinde, düzeltilmelerinde ve bütün yanlış hal ve hareket biçimlerini, dince kabul edilmiş inançlara aykırı düşünceleri, hizipleşmeleri, suistimalleri, suçları, kurallara karşı gelmeleri ve kötülükleri, sonsuza dek, önleme amacıyla ancak bu ülkenin İmparatorluk Taçına bağlı olan ve onla birleşmiş bulunan Parlamentodan kaynaklanan otoritece kullanılabilir..."

9 Burada "Commonwealth" sözcüğü İngiltere'de o dönemde anlaşıldığı gibi cumhuriyetçi anlamında düşünülmüştür.

10 Sir Thomas Smith, *De Republica Anglorum*, 10. Bölüm.

11 Smith, *De Republica Anglorum*, 2. Kitap, 1. Bölüm (Bu yapıt G.W. Prothero, der., *Select Statutes and Other Constitutional Documents Illustrative of the Reigns of Elizabeth and James 1*, 4. Baskı, 1913, s.128'de yer almaktadır).

ması ve bölünmesi[12]. Yazar kısmen parlamenter kısmen de krala ait olduğunu gösterdiği yargı iktidarı ile ilgili uzun bir tartışma sunmaktadır. Kral ve Parlamento arasında iktidarın ayrılması veya bölünmesinin çok açık bir biçimde kabulü söz konusudur. Kral ve Parlamento arasında otoritenin geleneksel bölünmesi düşüncesini desteklerken, Smith, anayasal krallık *(dominium regale politicum)* lehinde Fortescue gibi yazarların daha önceki savlarını onaylamaktadır. Bu görüş, Kıta Avrupası'nda mutlakiyetçilik lehinde eğilim ile kralın yönetimini açıkça her türlü sınırlamalardan kurtaran egemenlik kuramına karşı bir görüş olmaktaydı.

Ama Sir Thomas Smith devrimci tartışmaların merkezi olacak olan çok önemli bir sorunu, yani kral ile parlamento arasında uyuşmazlık çıktığında ne olacağı sorusunu açık bırakmaktaydı. Devrimciler üstün iktidara, yani en son sözü söyleme yetkisine Parlamentonun sahip olduğunu savunacaklardır. Böyle bir düşünce Elizabeth dönemi İngilteresinde üst düzey bir kamu görevlisine söylenmiş olsaydı bu ona gerçekten de çok garip bir düşünce olarak görünecekti.

Sir Edward Coke (1552-1634) bu sorunları incelemeye başladığında, konu çok daha açıklıkla ifade edilir bir duruma gelmiştir. Daha önceki iktidarın ahenginin anayasal kavramı, yerini iktidarın egemen kaynağından kaynaklanan iktidarın devrinin modern biçimindeki anlaşılışına bırakmak zorunda kaldı[13]. Hem hukukçu hem de hükümette önemli görevlerde bulunmuş bir kişi olarak Sir Edward Coke, geleneksel anayasal kavramın temeliyle ilgili olarak geçmişte kral ile anlaşmazlığa düşmüştür. Ama koşulların baskısı Edward Coke'u üstünlük sorunu açısından anayasada ahenk ve denge düşüncesini terk etmeye ve sonunda da Parlamentonun üstünlüğünü ilan etmeye zorlamıştır. Birçok yazarın dikkatinden kaçmış olan nokta, bunun Orta Çağ toplumunun anayasasının dengelenmesinde az veya çok etkin bir rol oyna-

12 Düşüncelerini 2. Kitap, 4. Bölümde özetlemektedir.

13 George H. Sabine, *A History of Political Theory*, gözden geçirilmiş yeni bası, 1954, s.451 ve devamı.

mış olan kilisenin otoritesinin yok olmasının mantıksal bir sonucu olduğudur. Çünkü ahenk veya uyum Kilisenin öğretisine göre doğal bir şey olarak düşünülmemekteydi. Böylece, eski denge yıkıldığında, üstün otorite için yeni bir temel bulmak zorunlu bir duruma geldi.

Coke, Magna Carta'ya bakışında hukuksal tutuculuk örneği sergilemektedir. Coke, Magna Carta'da, istisnai bir direşkenlikle, Parlamentoda İngiliz haklarının temellerini görmüştür. Magna Carta'nın insan hakları bildirisi olarak geleneksel yorumu bu nedenle Coke kadar uzanır. Gerçekte tarihsel olarak Magna Carta feodal hakların ve ayrıcalıkların kabul edildiği bir belgeden başka bir şey değildir. Ama Coke cesurca İngilizce-konuşan dünyanın düşünce sisteminde temel olacak olan anayasal bir yorum ilkesi formüle etmiştir: "...daha önceki çağlardaki en akıllı insanlarca mükemmelleştirilmiş ve eksiksiz bir hale getirilmiş ve sürekli olarak uygulamada onaylanmış ve kanıtlanmış ilkeler, ancak büyük risk ve tehlikeler gözönüne alınarak değiştirilebilir veya başkalaştırılabilir"[14]. Bütün bunlardan başka, Coke, Tudor'ların gizlice ve Stuart'ların daha açıkça Magna Carta'da değişiklikler yaptıklarını ve yapmaya devam ettiklerini ileri sürer. İngiltere'nin yasalarını değiştirme hakkı yalnız "Parlamento"nundur ve kralın bu yolda iddialarına ve kalkışmalarına canla başla karşı çıkmak gereklidir. Coke, "Magna Carta ve bu yasalar usulüne uygun bir biçimde yürürlüğe konmalı ve bu yasaların tersine çıkarılacak olan kurallar, hükümler ve savlar geçersiz sayılmalıdır...[15]" demektedir.

Coke, *Institutes of the Laws of England* adlı ünlü yapıtında, İngiliz hükümeti ile ilgili düşüncelerini özet bir biçimde sunmaktadır. Coke, Parlamentonun üstünlüğü (en yüksek mahkeme olarak) ile ilgili görüşlerini, Smith'den bir bakıma daha enerjik bir biçimde savunmuştur[16].

---

14 Bakınız benim *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, adlı yapıtımda (2. baskı, 1963) 10. Bölüm ve özellikle s.79. Coke'un *Institutes*'unun 4. Kitabının giriş yazısına ve *Reports*'un 12, s.64-65'e başvurunuz.

15 İlgili belgeler için bkz.: G.W. Prothero, *Select Statutes*, 1913 ve Samuel R. Gardiner, *Constitutional Documents of the Puritan Revolution*, 1625-1660, 3. baskı, 1906.

16 Bu belge için bkz.: Gardiner, *Constitutional Documents*, özellikle s.66 ve devamı.

"Bu mahkemenin yetkisi o denli aşkındır ki, dini, sermaye ile ilgili, medeni, ailevi ve diğer bütün konularda yasa, kararname ve kararları yapabilir, değiştirebilir, başkalaştırabilir, ortadan kaldırabilir veya yeniden canlandırabilir."

Vurgulama yöntem (usul) üzerine yapılmıştır. Haklar Dilekçesi için mücadele vesilesi ile Kral Charles sorunu gayrıresmi bir yoldan çözümlemeye kalkışınca Parlamento buna karşı çıktı. "Bu Parlamentonun bir oturumudur ve bu nedenle Haşmetmeaplarının sözünü bu parlamento sadece ve sadece parlamenter usullerle ele alabilir, başka türlü bunu inceleyemez; yani Haşmetmeapları tahtında elinde asası ve başında taçıyla otururken, bu husus her iki meclisin üzerinde anlaştığı bir konu olarak bir soru biçiminde ele alınabilir...[17]" Burada kralın yasama sürecine katılımını düzenleyen ayrıntılı yöntemsel kurallara uyması gerektiğinin nasıl vurgulandığına dikkatlerinizi çekmek isterim.

Egemenlik veya üstünlüğün yeni temelini bulmaya doğru götüren değişimi tanımlayan bir başka noktadan da kısaca söz etmek uygun olacaktır: Gelecek Parlamentonun hiçbir biçimde evvelki Parlamento tarafından bağlı tutulamayacağı kuramı. Bir anlamda bu Parlamentonun yasama iktidarının en dikkati çeken yönüdür. Coke bu düşünceyi Parlamento üzerine yaptığı çalışmada şöyle ifade eder: "... Her ne kadar, çeşitli Parlamentolar daha sonraki Parlamentoların çalışmalarını felce uğratmak, sınırlamak, askıya almak, değiştirmek veya iptal etmeye gayret etmişlerse de, bunda başarılı olamamışlardır; çünkü daha sonraki Parlamento sürekli olarak evvelki Parlamentonun çalışmasını, kısmen veya bütünüyle, ortadan kaldırmak, askıya almak, değiştirmek, daha açık bir duruma getirmek veya iptal etmek yetkisine sahip olmuştur..." Bu nedenle Magna Carta'nın kendisi kral tarafından değil, sadece Parlamento tarafından değiştirilebilir. Anayasal kuram terminolojisi bakımından Parlamento ulusun *corpus mysticum*'unu canlandırdığından anayasayı değiştirebilir; Parlamento anayasanın denetimi altında olmayıp, bunun aksine anayasanın patronudur. Parlamento yasama

17 Gardiner, *Constitutional Documents*, b. 66 ve devamı.

egemenliğinin bir parçası olarak şu an anayasayı değiştirme iktidarı dediğimiz iktidara sahiptir.

Bu dönemde İngiliz ve Fransız eğilimlerinin bize sunduğu farklılığı şöyle özetleyebiliriz: Orta Çağlarda, esasta mahkeme olan Parlamentolar, gittikçe hukukun keşfedilip ilan edilecek bir şey olmaktan çok yapılması gereken bir şey olduğu gerçeğiyle karşı karşıya kaldılar. Fransa'da kral yasaları yapma ve hukuku oluşturma hakkının, *parlamentin* sadece krallık fermanlarını kaydetme hakkına sahip olması nedeniyle, ayrıcalıklarından birini oluşturduğunu iddia etmiştir. İngiltere'de evrim böyle olmamıştır. Tudor saltanatının tümünde ve aynı zamanda Stuartlar döneminde Parlamento yasama sürecine katılma hakkı üzerinde ısrarlı olma durumunda kalmıştır. Gerçekte, daha sonra Avam Meclisi, yasama ayrıcalığının bir bölümünü yitirmektense, büyük ölçüde Lordların elinde bulunan, yargı iktidarının bir bölümünü kaybetmeyi yeğlemiştir. Bu ayrıcalık üzerindeki mücadele, yasama faaliyetinde Kral ve Parlamentonun ayrı ayrı rolleriyle ilgili sorunun merkezinde yer alır.

İnsan hakları düşüncesinin kristalize olduğu bu süreçte ve anayasa ve hukuk üzerinde bu uzun ve yorucu mücadelelerdeki savaş narası özgürlük olmuştur. İnsanın özgürlüğünün merkezinde iki hakkı var gibi görünmektedir: Malı ve vicdanı üzerindeki hakları. İngilizlerin eskiden beri kullandığı ve kutsal olarak gördüğü deyimle, insanın evinden insanın kalesi olarak söz ederken, bu nokta vurgulanmaktadır. Mülkiyet anayasal özgürlüğün evriminde din özgürlüğü kadar önemlidir. Onyedinci yüzyıl İngilteresi'nde bunların birbirleriyle bağlantısı insanın özgürlüğünün etkin olarak kurumsallaşmasında önemli olmuştur.

Batı insanının tarihe olan ilgisi çoğunlukla düşünce ve ideolojilerin ortaya çıkmasını izleme biçiminde olmuştur. Anayasacılık da liberalizm, rasyonalizm ve bireycilikle olan ilgisi açısından izlenmiş ve incelenmiştir. Bu genel felsefelerin her birinin anayasacılığın oluşumunda uygun bir payı vardır. Ama bu değişik ideolojilerden farklı farklı görüş açıları ortaya çıkmıştır. Bunların en yenisi olan liberalizm hiç kuşkusuz sosyalizmle çelişki içindedir. Bu nedenle, eğer anayasacılık

liberalizmle birbirine bağlanmış durumda ise, liberalizmin ortadan kalkmasıyla anayasacılığın ortadan kalkacağı sonucuna varmak akla uygun olur. Rasyonalizm en genel olanıdır ve kültürün çok farklı biçimleriyle ilişki içindedir. Eğer anayasacılık rasyonalizmin siyasal olarak doğal bir sonucu ve gelişimi ise, o zaman daha evrensel bir anlama kavuşacaktır. Ama rasyonalizm siyasal düzenleri modern anayasacılığa uymayan toplumlarda egemen olmuştur. Yine bireycilik modern anayasacılığın biçimlendiği dönemde belirgin bir duruma gelmiştir. Anayasacılık bu bireyciliğe, eski ve Orta Çağ anayasacılığının zıttı olarak, ayırt edici modernlik görüntüsünü borçludur.

Özgürlük sadece liberalizm için değil, rasyonalizm ve bireycilik için de esas değerdir. Bu böyle olduğu için, her üç ideoloji de anayasacılıkla ilişkilidir; çünkü bireyin özgürlüğü yasa çerçevesinde herkesin özgürlüğü ile uyum içindedir. Kullanılması etkin kurumların varlığını varsayar ki, bu iktidarın (bireyin, grubun ve devletin iktidarı), aksi takdirde kötüye kullanılmasına neden olabilecek olan sınırlamalarını oluşturur. John Stuart Mill *Özgürlük* adlı yapıtında, "Uygar bir topluluğun herhangi bir üyesi üzerinde kendi iradesine karşı meşru olarak iktidar kullanmasının tek amacı başkalarına zarar vermeye engel olmaktır." diye yazmıştı. Bunu ise sadece iyi bir anayasa gerçekleştirebilir. Bu noktada özgürlük ile demokrasi arasında bir çatışma olasılığı ortaya çıkar. Ve şimdi bu sorunu inceleyelim.

4. BÖLÜM

ANAYASACILIK VE DEMOKRASİ

ANAYASACILIK VE DEMOKRASİ

Anayasal demokrasi ve demokratik anayasacılık terimleri son yıllarda gittikçe daha çok kullanılmaya başlanmıştır. Ve hemen hemen bu terimler bir slogan durumuna da dönüşmüştür. Birçok Amerikalı'ya göre, bu terimler ya çelişmelerdir ya da haşivdir. Çünkü bazılarına göre, demokrasi zaten Amerika Birleşik Devletleri'nde varolduğu biçiminde bir anayasal düzenken; bazılarına göre de, eğer bir rejim anayasal ise, o zaman demokratik bir rejim olamaz. Bu son görüş özellikle tutucu Kurucu Babaların görüşüydü. Bu düşünüş biçimi Jean Jacques Rousseau'nun *Sosyal Sözleşme* adlı yapıtında geliştirdiği halkın çoğunluğunun radikal yönetimi biçimindeki bir demokrasi kavramına dayanmaktadır.

Bu yüzyılın başında birçok Amerikalı demokrasiyi Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'de olduğu gibi, halkın çoğunluğunun çeşitli şekillerde sınırlandırıldığı bir anayasal düzen olarak anlamaktaydı. Demokrasi olduklarını iddia eden hatta kendilerini gerçek ve eksiksiz demokrasiler olarak adlandıran[1], Sovyetler Birliği ve Faşist Almanya'dakiler türünde totaliter rejimlerin ortaya çıkması bu tür totaliter "demokrasiler"le anayasal demokrasiler olarak adlandırılmaya başlanan Batılı tipi birbirinden ayırmak gereğini doğurmuştur. Totaliterlerin kendileri Batı rejimlerini kapitalist demokrasiler veya plütokrosiler olarak adlandırmayı yeğlediler[2].

---

1 6 Şubat 1946'da Stalin yaptığı bir konuşmada bu tezatı sert bir biçimde ifade etmiştir. Adam Ulam *Expansion and Coexistence-The History of Soviet Foreign Policy*, 1917-1967 (1968) adlı mükemmel yapıtında bu konuşmayı fazla önemsememektedir. Ama bu konuyla ilgili olarak bu kitabın 9. Bölümüne bakınız.

2 Sorun *Constitutional Government and Politics* adlı kitabımın 1937 baskısında dile getirilmiştir. Ancak New Deal döneminin ortaya çıkardığı radikal demokratik atmosfer nedeniyle fazla bir yankı yapmamıştır. Her ne kadar, Rousseau ile ilgili yorumlarına kuşku ile bakmak gerekirse de, bu sorun J.L. Talmon'un *The Rise of Totalitarian Democracy* (1952) adlı yapıtının özellikle 3. Bölümünün 1. Kısmında dikkati çekici bir biçimde incelenmiştir.

Bu semantik karmaşıklığın, anayasadan ne anlaşıldığı açıkça gösterilmeden ve Amerika Birleşik Devletleri ile İngiltere'nin bu noktanın açıklığa kavuşmasını güçleştiren aralarındaki önemli farklılığı ortaya koymadan aydınlatılabileceği düşünülmemelidir. İngiltere'de görünüşte ne bir anayasa, ne bir insan hakları bildirisi ne de kuvvetler ayrılığı vardır. Ancak hemen belirtelim ki, bu görünüş son derece aldatıcıdır; çünkü İngiltere'de kodifiye edilmemiş olsa da "yazılı" sayılabilecek bir anayasa vardır; yine her ne kadar İngilizlerin bütün haklarını içermese de, 1688'den beri bir insan hakları bildirisi bulunmaktadır[3] ve Locke ve daha sonra Montesquieu'nun geliştirdiği ve Amerika Birleşik Devletleri'nin benimsediği denli açık bir model biçiminde değilse de uzun bir süredir kuvvetler ayrılığı da uygulanmaktadır[4].

Anayasacılığın demokrasi ile ilişkisi konusundaki taştışma hem Avrupa'da hem de Amerika'da anayasacılığın başlangıçta demokratik olmaktan çok aristokratik olması nedeniyle karmaşıklaşmaktadır. Hem Amerika Birleşik Devletleri Bağımsızlık Bildirisi hem de Fransız Devrimi sonrasında kabul edilen İnsan Hakları Bildirisi'nin bütün insanların eşit olduğunu ilan etmelerine rağmen, o günlerdeki yaygın ve egemen siyasal uygulama bu açıdan pek güven verici değildi[5]. *The Federalist* adlı yapıt incelenecek olursa halka fazla güvenilmediği ve sempatik bulunmadığı görülür. Bu kitapta sürekli "halkın duygularının taşkınlığı"ndan söz edilmektedir[6]. Ondokuzuncu yüzyıl boyunca İngiltere ve diğer yerlerdeki entelektüeller demokrasiye eleştirisel bir gözle

---

3 H.R.G. Greaves, *The British Constitution*, 3. bası, 1955, s.20-21. Karl Löwenstein *Staatsrecht und Staatspraxis von Grossbritannien* (1967) adlı yapıtının 2. cildinin 9. Bölümünde 1688 İnsan Hakları Bildirisi ve diğer yasalara dayanarak tümüyle İngiliz Anayasası'na göre insan haklarını incelemektedir. Bu konunun iyice anlaşılması için bakınız: K.B. Smellie, *Great Britain Since 1688*, s.21 ve devamı.

4 "İktidarın bölünmesi" başlıklı bölüme bakınız.

5 İktidarın bölünmesi olarak parti sistemi için benim *Constitutional Government and Democracy* (1968a) adlı kitabımın 178 ve devamına ve yargı için de 6. Bölüm ve özellikle s.111 ve devamına bakınız.

6 Giovanni Sartori, "Constitutionalism: A Preliminary Discussion," 1962a ve W.H. Morris Jones, 1965. Bu tartışma yukarda 2. Bölüm 17 dipnotta gözden geçirilmişti.

bakmaktaydılar[7]. Bundan daha önemlisi, kadınlar ve erkekler için genel oy ilkesinin kabulü, bütün sınıfların özellikle işçi sınıfının siyasal yaşama eşit katılımı ve ırk ve din açısından yapılan ayrımcılığın yok edilmesi yani demokrasinin ondokuzuncu yüzyılda yayılması yavaş olmuştur. Hatta bu süreç şu an dahi bitmiş değildir.

Ondokuzuncu yüzyılda anayasacılığın demokratikleştirilmesi sürecinde dönüm noktalarını Jackson'un başkanlığı, 1832 Reform Yasası, Fransa'da 1848 devrimi ve İç Savaş oluşturur. Her ne kadar bu olayların hiçbiri demokrasiyi gerçekleştirmemişse de, bunların her biri bu yolda atılmış önemli adımlardır. Amerika'da Jackson'un başkanlığı seçkinlerin yönetimine yapılan ilk ciddi saldırıdır. İngiltere'de 1832 Reform Yasası ve bunu izleyen diğer ciddi önlemlerle genel oy konusundaki sınırlamalar ve "çürümüş seçim çevreleri" ile tanımlanan ayrıcalıklı sınıfın yönetiminde geniş gedikler açılmıştır. Fransa'da 1848 devrimi mali ve endüstriyel sermayenin iktidarını tehdit etmiştir ve her ne kadar bu erken çabalar ve sosyalizmle ilgili radikal denemeler Bonopartist tepkiye neden olmuşsa da, bunlar işçi sınıfının siyaset sahnesine çıkışının müjdecisi olmuştur.

Ren nehrinin oldukça doğusunda, 1848 devrimi, Metternich sistemini silip süpürdükten sonra, Almanya'nın birleşmesi için başarısız halk hareketine neden olmuştur. İtalya'da benzer bir girişim başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Halk hareketlerinin ulusları özgürleştirme ve bir-

---

7 Bu yazarların yetkin çözümlemeleri Benjamin Lippincott'un *Victorian Critics of Democracy* (1938) adlı yapıtında yer almaktadır. Macaulay'ın bir kongre üyesine yazdığı meşhur mektup *Harper's Magazine*, Cilt 54, s.460 ve devamında yayımlanmıştır ve bu mektuba bakılması gerekir. Demokrasi üzerine yazılmış birçok kitaptan bazılarına ileride değineceğiz. Burada şunlara atıf yapmak istiyorum: İlk olarak benim yapıtım olan *The New Belief in the Common Man* (1941) adlı yapıta ve bunun tamamen gözden geçirilmiş ve yenilenmiş baskısı olan *Die Demokratie als Herrschaft-und Lebensform*, 2. Bası, 1959 adlı kitaba bakınız. Ayrıca, ne yazık ki, sadece ilk cildi çıkmış olan A.D. Lindsay'in *The Modern Democratic State* (1943) adlı yapıta bakılmalıdır. Bunların yanında yine bkz.: Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, 1956; William Kornhauser *The Politics of Mass Society*, 1959; Seymour Martin Lipset, *Political Man*, 1959; Gerhard Leibholz, *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, 1958; Giovanni Sartori, *Democratic Theory*, 1962b; Georges Burdeau, *Traité de la Science Politique*, Cilt 5, 1950.

leştirme konusunda zayıf kaldıkları doğruysa da, bu hareketler kamunun kendi geleceğini saptaması düşüncesinin yerleşmesine neden olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki İç Savaş, korkunç bir dört yıllık silahlı bir mücadeleden sonra, köleliği kaldırmıştır. Bu mücadele sırasında kölelik-karşıtı kuzeyin lideri olan Abraham Lincoln demokratik düşüncenin en kutsal ilkelerini formülleştirmiştir. Hiçbir yerde demokrasinin bu ilerici ruhu Lincoln'un Gettysburg söylevinden daha iyi ifade edilememiştir: "... dünyadan halkın, halk tarafından, halk için yönetimi ortadan kaldırılamayacaktır." Bu söyleve ilham nedeni olan ülküler hâlâ gerçekleşmiş olmaktan çok uzaktır.

Bu dönüm noktalarının her biri birçok aksiliklere rağmen, hâlâ gerçekleşmeye doğru giden demokratikleşme sürecindeki unsurları gösterir. İngiltere'de oy verme hakkının sürekli olarak genişletilmesi ve sonunda kadınların da oy verme hakkının kabulü ve bunun yanında birçok sosyal ve hükümetle ilgili reformlar, 1832 Reform Yasası'nın başlattığı çalışmaları genişletmiştir. Benzer biçimde, Amerika Birleşik Devletleri'nde birçok yönetim yoğunlaşmış ekonomik iktidar ve monopol üzerindeki denetimini derinleştirmiş ve genişletmiştir. Fransa'da birbirini izleyen Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyetler 1848 devrimcilerinin programlarını kısmen gerçekleştirmişlerdir. Almanya'da Weimar Cumhuriyeti ilk kez tam olarak demokratikleşmiş ve sosyal olarak bilinçli Alman halkının demokratik dünya düzenine yapabileceği önemli katkıların nasıl ve neler olacağını bize göstermiştir. İlk defa Almanya'da sosyal demokrasi gerçek anlamda ciddiye alınmıştır. Burada ve Avrupa'nın diğer ülkelerindeki Faşist tepki ilerleyen demokrasi rüzgarını önleme konusundaki umutsuz girişimi göstermektedir. Yeni sosyal örüntülerin gerilimlerini ve gerginliklerini kullanarak Faşizm kendini iktidara getirebilmiştir. Ve bundan sonra, baskıcı gayretler sonunda, iç gerilim ve gerginliklerin Faşist liderleri dış savaşlara bulaştırmasına kadar, Faşizm bilinen her türlü şiddet yöntemini acımasızca uygulayarak iktidarını sürdürmüştür. Ama diktatörler dahi sürekli bir biçimde halka boyun eğerek ve böylece de günümüzde siyasal iktidarın kullanılması için kabul edilebilir tek temeli, yani meşruluğu bir tek demokrasinin oluşturduğunu kabul etmek zorunda kalmışlardır.

Hükümetin meşru temeli olarak bir tek halk çoğunluklarının görülmesi, doğal olarak monarşik geleneğin yavaş yavaş yok olmasına neden olmuştur. Krallar halk tarafından seçilmedikleri için, halka ve liderlerine de karşı gelememişlerdir. Kraliçe Victoria'nın saltanatı bu açıdan çok ilginçtir. Zaman zaman Kraliçe Victoria'nın monarşik sorumluluk anlayışı, birbirini izleyen başbakanların parlamenter sorumluluk anlayışıyla çatışmıştır. Kıta Avrupası'ndaki krizler dış görünüş olarak çok daha dramatik olmuşlardır ve bunlar beraberinde devrim ve devrim karşıtı tepkiyi ortaya çıkarmışlardır. Ama İngiliz düşüncesinde derin köklere sahip olan anayasacılık, daha ayrıntılı bir biçimde incelenmesi gereken, kralların ayrıcalıklarının yavaş yavaş sönmesine neden olmuştur.

Bu konuda size İngiltere'deki saray komedisini anlatmak istiyorum. Peel, Kraliçenin güveninin bir belirtisi olarak, Sarayın hizmetkarlarını atama hakkı kendisine verilmediği sürece kabineyi kurmayacağını ilan etmiştir. Kraliçe ise bunu kabul etmemiştir. Kraliçe "pazar günleri kiliseye giderken halkın kendisine alkış tuttuğunu ve bu konuda ülkenin kendisini destekleyeceğini" düşünmüştür. Bu anlaşmazlığın temelinde hâlâ Saray dedikodularının hükümetin kurulmasında önemli bir role sahip olduğu gerçeği yatmaktadır. Bunlar 1839 yılındaki olaylardır. İngiltere'de siyasal olarak "egemen" halk düşüncesinin kök salması için çok zaman geçmesi gerekmedi ve kişinin liderliği ancak parlamentodaki desteği kadar olacağı kabul edildi. Krallar ve kraliçeler de böylece resimden silinip gittiler[8].

Günümüzde anayasal ve antianayasal demokrasiler arasındaki karşıtlık merkezi bir öneme sahiptir. Bu yanlış olarak "soğuk savaş" denen Doğu-Batı çekişmesinin kalbinde yer almaktadır. Yazılı bir anayasanın olup olmamasından çok, anayasacılık ideolojisinin varlığının veya yokluğun bu rejimleri birbirinden ayırt ettiğini göstermek için "anayasal" sıfatı yerine "meşrutiyetçi" sıfatını kullanmaktayız. Sovyetler

8 Karl Löwenstein, *Die Monarchie im Modernen Staat* (1952) adlı yapıtında bu olayı çağdaş terminoloji içinde inandırıcı bir biçimde açıklamaktadır.

Birliği'nin Anayasası Batılı anlamda "gerçek" bir anayasa olmayabilir; bu anayasa sadece görünüşte bir anayasa olabilir, ama varlığı inkar edilemez. Bu noktada paranın arka yüzünü de, yani demokrasinin anlamı ve önemi konusunu da incelemek gerekir. Bu kolay bir iş değildir; çünkü demokrasi siyasal yaşamda tartışmalara neden olan bir sözcüktür.

1940 yılında Amerika'da bir grup eğitimci demokrasinin anlamını araştırdı ve bu konuda oldukça önemli bir düşünce sistemi kurdu[9]. Demokrasinin savunulmasında önemli "nitelikler"den biri olarak düşündükleri kuşkusuz anayasal düzendeki hak ve özgürlükler olmuştur (bakınız 6. Bölüm). Bu araştırmanın yazarlarına göre, demokrasi hem kişisel bir yaşam biçimi hem de bir sosyal ve siyasal örgütlenme biçimidir; yani hem bir yaşam hem de bir yönetim biçimidir. Ahlaksal açıdan demokrasinin her kişinin değeri ve onuruyla ilgili vurgulamasının siyasal sonucu, çoğunluğun yönetimi anlamında olmak üzere, halk egemenliğidir. Ama çoğunluk yönetimi Tocqueville'in Amerikan demokrasisinin en önemli eksikliği olarak gördüğü[10] "çoğunluğun tiranlığı" anlamına gelmemekte ve mutlak bir yönetim olarak düşünülmemektedir. Bu eğitimciler hak ve özgürlüklerin korunması gerektiğini ve böylece azınlıkların "yaratıcı roller" oynayabilmelerinin öneminin farkına varmışlardır. Ne yazık ki, bu broşürde bu dönemde Amerikalı zencilere karşı davranışların bu öneriyi nasıl ihlal ettiğinin açıkça bir itirafına rastlanmamaktadır[11]. Manifestoları bazıları açıkça birbiriyle uyuşmaz olan altmış başlıktan oluşan "inanç" adlı bir bölümle son bulmaktadır. Bu inanç bir madde içermektedir. Bu maddeye göre, "temel kişisel

---

9 "Democracy and Education in the Current Crisis," *Teachers College Record*, November 1940 (ayrıca broşür olarak da basılmıştır), 101 ve devamı. "İnanç" sayfa 112 ve devamında yer almaktadır.

10 Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, der., J.P. Mayer ve Max Lerner, yeniden çeviren George Lawrence, 1966 (Harper and Row), s.239-40. (Reeve çevirisinin Rowen tarafından gözden geçirilmiş biçimine dayanan Philip Bradley'in derlemesinde sayfa 269-72'de bu husus yer almaktadır).

11 Örneğin bkz.: "The Negro in Defense," *Council for Democracy*'nin serisinin 3 nolu *Democracy in Action*'a (1941) bakınız. (Herbert J. Seligman 35 uzmanın görüşlerine dayanarak bu kısa notu hazırlamıştır. Son şeklini Louis Hartz vermiştir.)

haklar çoğunluklar tarafından dahi ihlal edilemez" hükmünü getirmektedir. Bu kuşkusuz eğitimcilerin anayasal sınırlamaları (bunlar arasında yaşam hakkı ve mülkiyet hakkından söz etmektedirler) kabul ettikleri anlamına gelmektedir[12].

Bu denli tereddütsüz bir biçimde 1941 yılında ilan edilen bu tür bir inanç, bir kuşak sonra önemli itirazlar ve eleştirilerle karşı karşıya kalmaktadır. Son yıllardaki bir yayında, "çağdaş demokratik kuramın önde gelen sorununun, sonunda, devrimci hareketin uygun bir biçimde örgütlenmesi sorunudur"[13] biçiminde sözlerin yer aldığını görmekteyiz. Kuşkusuz, Amerika Birleşik Devletleri'nin en büyük iki başkanı olan Thomas Jefferson ve Abraham Lincoln devrimci değişim lehinde görüşler ileri sürmüşlerdir. Lincoln, sık sık aktarılan başkanlık görevine başlarken yaptığı konuşmada (4 Mart 1861) şunları belirtmiştir: "Bu ülke kurumları ile birlikte burada yaşayan halka aittir. Halkın varolan hükümetten hoşnut olmadığında anayasayı anayasal yoldan değiştirme veya o hükümeti yıkma ve parçalama biçiminde devrimci hakları vardır." Jefferson, Shay'ın isyanına atıfla, yazdığı mektupta bu öneriye daha dramatik bir biçimde takdim etmiştir: "Tanrı korusun az kalsın yirmi yıldan fazla bir süre herhangi bir isyan olmadan yaşamış olacaktık... Halk direnme ruhunu koruduğunu zaman zaman yöneticilere hissettirmezse, o ülkede nasıl özgürlükler korunabilir... Özgürlük ağacı zaman zaman yurtseverlerin ve diktatörlerin kanıyla sulanmalıdır. Bu özgürlüğün doğal gübresidir..." (Albay W.S. Smith'e mektup, 13 Kasım 1787).

Bu ve benzer ifadeler kuşkusuz bir anlamda "...despotizme karşı, vatandaşların böyle bir hükümeti reddetmek ve gelecekteki güvenliklerini yeni önlemlerle sağlamak ödevi vardır" diyen Amerika Birleşik Devletleri Bağımsızlık Bildirisi'nin bir yansımasıdır. Bildiri'den Lin-

---

12 Bu inanç yukarda 9 nolu dipnotta gösterilen makalede sayfa 112-15 arasında yer almaktadır.

13 Kenneth A. Megill, *The New Democratic Theory*, 1970, s. 149. Harvey Wheeler, *Democracy in a Revolutionary Era* (1968) adlı yapıtında değişik bir çizgi izlemektedir.

coln'e kadar yorum yoluyla bu doktrinin daha da radikalleştirildiğine dikkatinizi çekmek isterim. İlk olarak, sadece, bu yüzyılda faşizm ve Nazizme karşı direniş savaşçılarının yaptığı gibi, despotizmin ortadan kaldırılması söz konusu idi. Ondan sonra, "tiran"lara karşı özgürlüğün korunması ortaya çıktı ve Lincoln ile birlikte sonunda bir devrimin haklılığı sadece halkın hükümetten "usanmış" olmasına bağlandı.

Demokrasinin devrimci bir unsuru olduğunu savunan günümüz yazarları Lincolncu bu yaklaşımı işlemektedirler; ancak Lincoln söylevinde açıkça belirttiği gibi, sadece insan hakları ve demokrasi böyle bir görüşü haklı kılarken, şimdi bu haklı kılma "sosyal düzen"e dönüşmüştür. Bu tartışmanın başında atıfta bulunduğumuz yazar, "tarihte yeni bir dönem başlamıştır" diye bir sonuca varmaktadır. Ve demokratik itişin amacını da şöyle açıklamaktadır: "Yeni demokratik kuram bu gücün bir söylem biçimidir. Yeni kuram üzerinde çalışmalara başlanmıştır; ama halen bu bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır. Gerçek anlamda demokratik sosyal düzen için umut şimdi ortaya çıkmış olan bu hareketin başarısına bağlıdır."[14] Eğer bu doğru olsaydı, demokrasi ile totalitarizm birbirinden ayırt edilemezdi; çünkü her ikisinin de niteliği ve özelliği devrimci ideoloji olacaktı. Rousseau'nun sözleri ile, "Genel irade her zaman haklıdır."[15] Böyle bir demokrasi meşrutiyetçi bir demokrasi olamaz. Bu demokrasi mutlakiyetçi ve sınırlandırılmamış bir demokrasidir.

Bu tartışma çoğu kişinin inandığı gibi ondokuzuncu yüzyılda ortaya çıkmış olmayıp, Amerikan cumhuriyetinin ilk yıllarına dek gider. Robert A. Dahl demokrasi ile ilgili çalışmasında Madisoncu ve popü-

14 Megill, *New Democratic Theory*, s.164.

15 Rousseau'nun genel iradesi son çalışmalarla çözümlenmemiş önemli ve büyük bir tartışmaya neden olmuştur. Bu konuda bakınız: Judith N. Shklar, *Men and Citizens*, 1969; Guy H.Dodge, der., *Jean-Jacques Rousseau: Authoritarian Libertarian?*, 1971; John W. Chapman, *Rousseau-Totalitarian or Liberal?*, 1956. Ayrıca bkz.: Raymond Polin, *La Politique de la Solitude*, 1971 (Paris: Sirey), Bölüm 4, 2. Kuramın Rousseau tarafından çeşitli biçimde formülleştirilmeleri için benim *Inevitable Peace* (1948) adlı yapıtımın 6. Bölümüne bakınız. Her ne kadar oyların sayılmasıyla bulunmaktaysa da, Rousseau'nun kendisinin açıkça belirttiği gibi, genel irade çoğunluğun iradesi değildir. Bakınız: *Contrat Social*, 4. Kitap, 2. Bölüm.

list demokrasi anlayışlarını yanyana koymaktadır. Madisoncu demokrasi çoğunluk ilkesi ile anayasal sınırlamalar arasında varolan çelişmelerle çevrili anayasal demokrasidir. Popülist görüş bütün sınırlamaları yok etmekte ve Tocqueville ile birlikte "çoğunluğun mutlak egemenliğini" "demokrasinin gerçek özü"[16] durumuna getirmektedir. Geleneksel görüşlerin bu biçimde yanyana konması temelinde, Dahl her iki tipin de bir karışımı olan poliarşik bir demokrasi kavramı geliştirmektedir. Bu ister melez bir anlayış olsun, ister olmasın çoğunluğun tercihleri ile anayasal sınırlamalar arasındaki çelişmeleri içermektedir. Bu sınırlamaların kendilerini çoğunluğun tercihleri sorunu durumuna getirmek konuyu inceleştirir, ama temel yapısını değiştirmez.

Yapılacak çözümlemeyi ileri götürebilmek için, "çoğunluğun iradesi"nin ne anlama geldiğinin veya siyasal bir düzene katılanların çoğunluğunun tercihini göstermek için kullandıkları ifadelerin dikkatlice incelenmesi gerekir. Dahl başlangıçta üç koşul belirtmektedir: (1) Örgütün her bir üyesi, örneğin oy verme yoluyla, tercihini alternatiflerden biri için ifade eder; (2) bu ifadeler eşit ağırlıkta kabul edilirler; (3) en çok tercih edilmiş olan alternatif kazanır[17]. Bu koşullara Dahl çözümlemesi sırasında üç koşul daha eklemektedir. Bunlar özet olarak şu biçimde ifade edilebilir: (4) Üyeler daha önce saptanmamış bir alternatif ileri sürebilirler; (5) bütün üyeler alternatifler hakkında benzer bilgiye sahiptir; (6) tercih edilen alternatifler kullanılmaya hazır bir hale gelir ve otorite sahiplerince uygulanmaya konulur. Dahl "insanların yarattığı hiçbir örgütün henüz bunların hepsini gerçekleştiremediğini ve bu koşulları ileride de gerçekleştiremeyeceğini" eklemektedir.

Sorun şu biçime dönüşmektedir: Poliarşiyi oluşturan bu altı koşulun gerçek dünyada en asgari derecede varlığı için gerekli ve yeter koşullar hangileridir? Bu sorunun yanıtı için gerekli bilginin ne şu an ne de yakın bir gelecekte elde edilmeyecek olması nedeniyle Dahl oydaş-

16 Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, yukarda yaptığımız atıf gibi, 4. Bölüm 10. nota bakınız.

17 Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, 1956, 3. Bölüm. Dahl'ın yazdıkları tarafımdan biraz basitleştirilmiştir.

manın varlığının esas olduğu altı koşulu kurallara dönüştürmektedir. Bu nedenle poliarşi altı kural üzerindeki oydaşmanın bir fonksiyonu durumuna gelmektedir. Poliarşinin gerçekleşme derecesi çeşitli koşullardaki oydaşmanın derecesine bağlı olarak değişmektedir. Ama, "siyasal açıdan pasif davranma eğilimleri nedeniyle yoksullar ve yeterli eğitimden geçmemiş olanlar kendilerini oy hakkından yoksun kılmaktadırlar." Ne türde ve ne şekilde olursa olsun hükümet politikası üzerinde eşit denetim, Madison'un mal ve mülk sahibi olmayan kitlelerini üç açıdan engellemektedir. Bu sınıflar göreli olarak daha hareketsiz olmaları, kaynaklara sınırlı ulaşım olanakları ve Madison'un bulduğu anayasal denge ve denetim sistemi nedeniyle siyasete katılım bakımından engellenmektedirler."[18]

O halde, bu belirtilen aykırılık ve çelişme nasıl çözümlenebilir? Tamamen biçimsel olarak söylenecek olursa bu kısıtlamalara ve sınırlamalara çoğunluğun karar vermesi sağlanarak gerçekleştirilebilir. Demokraside yalın çoğunluğun sınırsız iktidara sahip olduğunu iddia etmek gerçekçi olmayıp, olaylara ters düşer. Demokrasiyi bu terminoloji ile tanımlamak kötüdür; çünkü böyle bir görüş demokratik kurumların gerçekte işleyiş biçimini ihmal etmektedir ve eğer benimsenecek olursa, bu kurumların başarılı bir biçimde devamını tehlikeye düşürür. Amerika'da ve diğer demokratik ülkelerde kamuoyu nadiren sert çoğunlukçu bir tutum takınmıştır. Kuramdan çok sağduyu ile hareket eden insanlar, çoğunluk yönetimini azınlık yönetimiyle karşılaştıran, soyut "ya o ya bu" karşısında karmaşıklığa düşmüşlerdir. Kuşkusuz kamuoyu çoğunluk yönetiminden yanadır; ama çoğunluğu kimlerin oluşturacağı ve nasıl oluşturulacağı konusunda esnekliğin de gerekli olduğunun farkındadır. Kamuoyu farklı görüş ve menfaatlere sahip insanlar arasında işler bir işbirliği şemasının gerçekleşmesi için karşılıklı elbirliği anlayışının gerekliliğinde siyasal partizandan daha az unutkandır.

---

18 Dahl, *Preface to Democratic Theory*, s.81. Ayrıca, yoksulların hoşnutsuzluklarının derinliğinin ve yoğunluğunun "katılmacı süreç için zorluklara" neden olduğunu vurgulayan şu kitaba bakınız: Peter Bachrach ve Morton Baratz, *Power and Poverty*, 1970.

Bir demokraside kimin görüşlerinin egemen olacağı ve kimin görüşlerinin o an egemen olduğu konuları hiçbir zaman açık bir biçimde siyasal kuramcılarca incelenmemiştir. 1930'lu yıllarda sorun Amerika'nın geçmişinde ve geleceğinde mahkemelerin rolü üzerindeki sert tartışmalar nedeniyle içinden çıkılması zor bir hale gelmiştir[19]. Bu koşullarda çoğunluk ilkesi Kongre'deki çoğunluklar ve başkanlık programları ile tanımlanmış ve "dokuz yaşlı adam"ın[20] temsil ettiği azınlık yönetimiyle karşılaştırılmıştır.

Son zamanlarda partizanlık tersine dönmüştür. "Warren Mahkemesi" kimin daha fazla demokrat olduğu sorununu çözümlemeyen ilerici güçlerin dostu haline gelmiştir. Hukukun yönetimi karşısında politikacıların yönetimi bu mücadelede kullanılan sloganlardı. Anayasacılığa inanan kişi olarak, sorun bu terminoloji içinde ele alınırsa kim şüphe içinde kalabilir[21]? Ve bununla birlikte varolan çoğunluğun iktidarı üzerinde bir sınırlama olduğunda da ısrar edilmiştir: Çoğunluk yönetiminin temel ilkesi şudur: Bu ilke "bireyin ve azınlığın her zaman yeni bir çoğunluk oluşturmak için özgürce çalışması konusundaki ölümsüz haklarını garanti altına almaktadır[22]." Çoğunluk yönetimini totaliter diktatörlüklerle bir tutma çabası yanlıştır. Sorun çoğunluk ile azınlık arasındaki demokratik denge nasıl olmalıdır noktasında toplanmaktadır. Bu denge gerekli koşullarda haklar veya iktidarlar veya yönetim terimleriyle ifade edilebilir. Bu çoğunluk ve azınlık arasında açık ve seçik alternatifler biçiminde bir seçim olmayıp daha çok bir denge sorunudur.

Ne zaman bir çoğunluk vardır denebilir? Aşırı çoğunlukçu görüş

---

19 Örneğin Max Lerner'in yetenekli ama tek yönlü açıklamalarına bakınız: "Minority Rule and the Constitutional Tradition" C.Read, der., *The Constitution Reconsidered*, 1938, s.191 ve devamı.

20 Örneğin bkz.: Edwin Mims. Jr., *The Majority of the People: A Grammar of Democracy*. 1941.

21 Örneğin McIlwain'in insanı düşünceye sevk eden ama tek yönlü açıklamalarına bkz.: "The Fundamental Law Behind the Constitution of the United States," *The Constitution Reconsidered*, 1938, s.33 ve devamı.

22 Mims, *Majority of the People*, s.33.

keskin ve kesin bir vurgulama ile bunu şöyle ifade etmektedir: "Herhangi bir karar alma durumunda bulunan grupta bu grubun üyelerinin yarısının bir fazlası, uygun gördüğü bir politikayı, üyelerin yarısının bir azının da desteklenmesini isteme hakkına sahiptir[23]. Bu ifadenin sahibi olan yazara göre, bu ilke demokratik hükümetin özüdür. Bu kesin çoğunlukçu görüşün avantajı bütün kaçamaklardan uzak olmasıdır. Bu ifade bize radikal ilericiliğin doruğunu göstermektedir.

Kanımca bu kesin çoğunlukçu tutum birçok ilerici tarafından yapılan ortak yanlışı temsil etmektedir ve ilerici çoğunluğun menfaati açısından buna karşı çıkılması gerekir. Modern demokrasi acilen çoğunluk yönetimi sorununun bu soyut ve matematiksel görünüşünü terk etmek durumundadır. Açıklanmamış üç önemli temel önerme söz konusudur: (1) "Politikalar" arasında bir farklılık yoktur; ancak anayasa karşısında normal yasalar ayırımı yapan Amerikan geleneğinde böyle bir farklılık söz konusudur; (2) çoğunluk iradesi zorunlu olarak azınlığın yeni bir çoğunluk oluşturma hakkına saygı gösterecektir; (3) politikalar sadece istenerek alınmış olan "kararlar"dır; yani uygulanabilir kararlarla uygulanamayan kararlar arasında bir farklılık yoktur.

Bu üç varsayımın da savunulmasına olanak yoktur. En sonuncusundan başlayacak olursak, düstürların uygulanmama veya uygulanamama nedeniyle hükmü kalmamış yasalarla dolu olduğunu görmekteyiz. Ekonomik faktörler tekel yönünde esmekteyken "rekabeti sürdürmeye çalışan" bir yasayı uygulayamazsınız. Böyle bir yasaya karşı gelen azınlığın iradesi egemen olacaktır. Bu azınlığın "iradesi"nin daha üstün olduğunu değil olayları kavrayışının daha üstün olduğunu gösterir. Her zaman doğanın yasaları uygulanmak durumundadır. Özellikle farklı gruplardan oluştuklarında çoğunlukların ortak başarısızlığı birbirini dışlayan amaçları içeren yasalar yapmaktır. Bu tür yasalar hiçbir zaman eksiksiz bir biçimde uygulanamazlar ve uygulanmadıkları ölçüde de çoğunluğun iradesi geçersiz olur.

İkincisini ele aldığımızda, ne yazık ki, birçok durumda çoğunluğun

23 Willmore Kendall, "The Majority Principle and the Scientific Elite," 1939.

azınlığın çoğunluk oluşturma hakkına saygı göstermediğini kanıtlarıyla birlikte görmekteyiz. Gerçekten bu hakkın ifade özgürlüğünü koruyan çeşitli anayasal güvencelerle birlikte korunması gerekir. Düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü, basın özgürlüğü ve silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı sürekli olarak çoğunluğun, azınlığın çoğunluk olma hakkını inkar etme eğilimi nedeniyle tehlikeye düşmektedir. Son yirmibeş yıl içindeki Kişisel Özgürlükler Birliği'nin tutanaklarının incelenmesi bu konudaki her türlü aldanmayı ortadan kaldıracaktır. Anayasal olarak garanti altına alınmış dahi olsa birçok hak ve özgürlük, şiddete varma noktasına kadar, çoğunluğun baskısıyla sürekli olarak engellenmektedir. Azınlığın anayasal önlemlerle korunması *gerektiği* gerçeği gerçek bir koruma oluşturmaz.

Son olarak şu belirtilmelidir: Kim halkın verdiği kararların önem bakımından büyük farklılıklar taşıdığından kuşku duyabilir? Örneğin, gelir vergisini artırmak için alınan önlemler, düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğüne getirilen engellerden farklı değil midir? Radikal çoğunlukçuların Rousseau'ya atıfta bulunmayı sevdiklerini bildiğimden, kendilerine Rousseau'nun değişik karar türleri için gerekli olan çoğunluklar arasında bazı farklılıkların olduğunu kabul ettiğini anımsatmak isterim. Bu önemlidir. Çünkü Rousseau demokrasinin ideali olduğu konusunda son derece açıktır. Bu konuda kuşku duyulamaz. Bunun yanında, Rousseau alelâde kimsenin yargısını, hiçbir kaçamağa başvurmadan kabule hazırdır. Ancak, Rousseau çoğunluklar konusunda neler düşünmektedir? "Çoğunluğun kararı herkesi sürekli olarak bağlar". Acaba Rousseau'nun çoğunluktan anladığı tek bir çoğunluk mudur? Yani çoğunluk deyince tek bir çoğunluk mu anlaşılmalıdır? İşte Rousseau'nun bu konuda yazdıkları şunlardır:

> "Oy verme ile genel irade arasındaki ilişkinin düzenlenmesine hizmet edebilecek iki genel kural vardır: İlk kurala göre, tartışılan sorunlar normal sorunlardan daha önemli ve daha ciddi olduğunda, egemen olması gereken, düşüncenin oybirliğine yaklaşmasıdır. İkincisine göre ise, söz konusu sorun ivedilik gerektiriyorsa, oylar arasındaki farklılığın daha az olması kabul edilebilir: Eğer acilen bir karar vermek gerekiyorsa, tek bir kişinin fazlalığıyla sağlanan çoğunluk bile yeterli kabul edilmelidir. Bu iki kuraldan ilki, yasa-

larla, ikincisi ise, pratik işlerle daha iyi bir uyum içindedir. Ne olursa olsun, bu ikisinin bileşimi çoğunluğun saptanmasında en iyi ölçüyü veya oranları oluşturur."[24]

Rousseau'ya göre tek bir kişiyle sağlanan çoğunluklar sadece acil karar vermenin zorunluluk olduğu durumlarda yeterlidir. Bu bir tek olağanüstü hallerle sınırlı olarak uygulanmalıdır. Demokratik uygulama ise, daha az ihtiyatlı davranmış ve birçok "ciddi ve önemli sorunda", kapsayıcı sonuçları olan genel yasalarda bile basit çoğunluğu yeter kabul etmiştir.

Kurucu iktidar - yani halkın hükümeti "değiştirme ve ortadan kaldırma" konusundaki artık iktidarı- onyedinci yüzyılda İngiltere'yi meşgul etmiş olan anayasal mücadelelerden doğmuştur. Bu düşüncenin kökleri Orta Çağ'a kadar gider ve John Locke tarafından ünlü devrimden sonra, son derece ikna edici bir biçimde ifade edilmiştir. Özellikle James Wilson, Sam Adams ve George Mason olmak üzere Amerikan Anayasa koyucularınca ısrarla ve açıkça kurucu iktidar kavramı ileri sürülmüş ve kullanılmıştır. "Kurucu iktidar" kavramının John Adams'ın siyasal düşüncesinde merkezi bir yeri olmuştur.

Bunlar herkesçe ve çok iyi bilinen şeylerdir. Ama bu düşünce biçimi içinde kurucu iktidarın tam olarak nelerden oluştuğu konusuna gelindiğinde kesinlik ortadan kalkmaktadır. Bu yazarlar "halk" dediklerinde neyi ve kimi kast etmektedirler? Tek bir kişiyle sağlanan çoğunluk mu? Kuşkusuz hükümet biçimi ile ilgili kararlar ciddi ve önemli kararlar olduklarından, bu hususlarda tek bir kişiyle sağlanan çoğunluğun uygulanmayacağı söylenebilir. Anayasada değişiklik yapma iktidarı ne denli ayrıntılı ve özenle düzenlenmiş de olsa, siyasal görüş açısı bakımından bunun kurucu iktidar yerine geçmemesi gerekir; çünkü kurucu iktidar Anayasayı baştan sona yeniden yapan iktidardır. Bu iktidar atalarınca yaratılan ve o an varolan herhangi bir hükümet örüntüsüne bağlı olmayan halktadır. Bu devrim yapma iktidarıdır. Burada kasıtlı olarak "hak" değil, "iktidar" dedik. Bu anayasa yapma ve hükü-

24 Social Contract, 4. Kitap, 2. Bölüm.

met sistemi ve örüntüsü yaratma iktidarı tamamıyla olaylara dayanan bir şeydir. Bir norm yaratmadır. Bunun hakkında başka ne söylenebilir ki!

Kurucu iktidar kurucu grupça kullanılır. Kurucu grup, hükümet anayasaya uygun bir biçimde işlemede başarısızlığa uğradığında, yani hükümet keyfi ve diktatörce davranmaya başladığında ortaya çıkar. Kurucu iktidarın fonksiyonu topluluktaki örgütlenmemiş ve artık iktidardan kaynaklanmaktadır. Kurucu iktidar ne bir sınıftır ne de topluluğun kurulu bir sektörüdür. Bu iktidar devrimci durumun yarattığı gereksinime bir karşılık olarak kendiliğinden oluşur. Topluluğun üyeleri ne denli zeki ve uyanık kişilerse, durum vahimleştiğinde işleri ellerine almada o denli istekli olacaklardır; çünkü böyle insanlar için özgürlük doğal bir arzudur. Bu kişiler keyfi iktidara uzun süre dayanamazlar.

Locke'da ve aynı zamanda da devrimci Amerika'da gördüğümüz onyedinci ve onsekizinci yüzyıllardaki geleneksel kuramın iki önemli eksikliği -geçmişte bu eksiklikler bu kuramın gözden düşmesine neden olmuştur- vardır. Bu kusurlar şunlardır: (1) Kuram, kurucu grubun işleyen bir anayasacılığa karşı değil sadece keyfi iktidara karşı ortaya çıkabileceğini açıkça belirlememiştir. (2) Kuram, kurucu grubun özel fonksiyonunu, yani anayasa oluşturma fonksiyonunu, vurgulamada başarısız olmuştur.

Bu iki eksiklik birbiriyle bağlantılı sonuçlardır; çünkü varolan anayasa etkin olarak işlediği sürece, yeni bir anayasa için yaygın bir istek de olmayacaktır. Bu koşullarda yeni bir anayasa istemi yeterli bir desteğe sahip olmayacağı gibi, böyle bir anayasa yapma ve/veya yaratma halkın yaygın biçimde uygun bulmasını ve onamasını da sağlayamaz. Bununla beraber, varolan anayasanın tatminkar bir biçimde işleyip işlemediği konusunda yaygın bir anlaşmazlık varolabilir. Amerika'da günümüzdeki anayasacılıkla ilgili olarak milyonlarca işsiz bu toplulukta daha başarılı ve zengin olmuş gruplardan farklı görüşe sahiptir. Son çözümlemede, kurucu iktidar kuramına göre, topluluğun kendisi yargıç olma durumundadır.

New Deal'ın (Yeni Düzen)(*) ortaya çıkmasından önce 1930'larda anlaşmazlıklar o denli keskin bir hal aldı ki, bunun sonucunda Amerika Birleşik Devletleri'nde devrimci koşullar oluştu. Ama Amerika'da hiçbir kurucu grup ortaya çıkmadı. Bunun aksine, Roosevelt yönetiminin politikaları halkı hâlâ varolan hükümet çerçevesinde kullanılabilecek geniş kaynakların ve olasılıkların olduğuna ikna etti ve bu nedenle devrimci nedenler yavaş yavaş ortadan kalktı. Roosevelt, karşıtlarının kendisini suçladığı gibi, bir diktatör olmamış, aksine uygulamada anayasacılığı kurtaran bir başkan olmuştur. Roosevelt siyasal sistemin ülkede hâlâ işlediğini kanıtlamıştır. Sokaktaki kişinin verdiği hüküm kesinlikle Amerikan anayasacılığının diktatörce ve keyfi bir biçimde işlemediğidir. Bu nokta önemlidir; çünkü demokratik anayasacılık böyle bir keyfi iktidarın kurulmasına karşı yönelmiştir. Tam tersine sadece böyle keyfi bir iktidarın ortaya çıktığı konusundaki yaygın ve genel kanı kurucu grubu ve devrimci faaliyeti ortaya çıkarır.

Ama böyle bir grup oluşmuş ve devrimci faaliyet ortaya çıkmışsa, bu grup yalnız yeni bir anayasa yapmaya kalkışırsa kurucu grup olur. Kurucu grubun yeni bir anayasa yapma amacıyla iktidara sahip olması gerçeği, bu grubu egemen bir grup diye adlandırmamızı olanaksızlaştırmaktadır. Anayasal demokraside egemen yoktur; ama bu demokrasi bütün hükümetlerin arkasında ve ötesinde varolan anayasayı yok etmek ve yenisini yapmak ve kabul etmek yeteneğine sahip topluluğun artık iktidarının, kurucu iktidarın, varlığını kabul eder.

Anayasanın sonunda halk tarafından onanması alelade insana olan inanca dayanmaktadır. Bu inanç aynı zamanda da açıkça kurucu iktidarın kabulü de demektir. Çoğunluk olsa dahi her devrimci iktidar kurucu iktidar değildir. Hitler diktatörlüğünü ilan ettiğinde Almanya'da hiçbir kurucu grup kuruculuk iktidarı kullanmamıştır. Çünkü bu antianayasal bir tepki idi. Bu söylediklerimiz her iki Napoleon için de geçerlidir.

(*) Çevirenin notu: New Deal: Yeni Düzen 1933-45 yılları arasında F.D. Roosevelt idaresince Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanmış olan krizleri önleyici ekonomi siyasetidir.

Rousseau meşhur "gerçek anayasa" kuramıyla ciddi ve önemli sorunlarda nitelikli çoğunluk düşüncesini güçlendirmiştir. Rousseau'ya göre gerçek anayasa yasaların en önemlisidir. Nitelikli çoğunluk ilkesi "mermer veya pirinç levhalara değil ama vatandaşların kalbine yazılmıştır." Rousseau burada ahlâk, gelenek ve kamuoyuna atıfta bulunmaktadır. Yaşadığı günlerde, Rousseau, pek haklı sayılmasa da, bu faktörlerin siyasal düşünürlerce bilinmediğini iddia edebilmekteydi. O günden bu güne bu faktörlerin önemi gittikçe daha fazla kabul edilir olmuştur. Ahlakın, geleneğin ve özellikle kamuoyunun sürekli olarak evrim içinde olduğunu biliyoruz. Modern propaganda ve kitle iletişiminin yükselmesinin bizi Rousseau'nun "gerçek anayasa" ile ilgili görüşlerini değiştirmeye zorladığından kuşku duyulamaz.

"Gerçek anayasa" kavramını bıraktığımızda, acaba nitelikli çoğunluklar düşüncesini de atmak zorunda mıyız? Hiç de öyle değil. Nitelikli çoğunluklar tartışması siyasal açıdan basiretli olma düşüncelerine dayanır. Her türlü propagandanın yapıldığı bir çevrede alelade bir insanın herhangi bir konuda düşünmesi eğer bu mesele ağırlıklı bir sorun ise daha fazla zaman isteyecektir. Alelâde bir kişi ne yanılmaz bir kişidir ne de erdemlilik bakımından süper bir insandır. Alelâde insanın yargılama ve değerlendirme niteliği ve karakterinin özellikleri, değerlerin canlı anlamlarından kaynaklanır. Bu gerçek nitelikli çoğunluğa olan inancın temelidir.

Eğer alınan karar çok derin duygu yüklü bir karar ise, bu sadece bir azınlığın duyguları olsa bile, demokratik hükümet yine de basit çoğunluk temelinde ilerlemekte tereddüt edecektir. İyi bir anayasanın açıkça nelerin önemli ve ciddi kararlar olduğunu belirlemesi gerekir. Kuşkusuz ilk ve en önemli ve aynı zamanda da son derece ciddi konu anayasanın kendisinin bir bütün olarak yapılmasıdır. Bundan sonra, ikinci en önemli karar konusu ise, anayasanın belirli hükümlerinde değişiklik yapılmasıdır. Tek bir anayasal belgenin bulunmadığı İngiltere'de ciddi sorunlar sürekli olarak anayasal sorunlar olarak adlandırılmaktadır. İngiltere'de herhangi bir politikaya karşı, o politikanın "anayasal sorunlar" içerdiği iddiasından daha etkin bir tartışma yolu yoktur. Böyle söylemekten kasıt, o sorunun genel seçimlerde seçmene sunulması ge-

rektiğidir. Kuşkusuz, seçimler yapılacak olursa, basit çoğunluğun oyu o konuda karar vermek için yeterli olacaktır. Ama İngiliz uygulamasının ayrıntılı incelenmesi bize çoğunluğun "dikkate değer" bir çoğunluk olmadığı sürece, o konuda karar vermede isteksiz davrandığını göstermektedir[25]. Bu söylenenlerden hangisi geçerli olursa olsun, genel seçimler oldukça fazla para ve zaman almakta ve bu da tehdit altındaki azınlığa etkin bir direnme için örgütlenme olasılığı sağlamaktadır.

Bu tartışmalar pratik düşüncelerle güçlendirilmektedir: Marjinal veya "yüzen oylar". Bir taraftan öbür tarafa geçerek hükümetin zafere ulaşmasına veya yenilmesine neden olan, göreli olarak az sayıda seçmen, hükümet çoğunluğunun önemli azınlık görüşüne karşı duyarlı ve uyanık olmasını sağlar. Böyle bir azınlığın tümüyle dışlanması düşünülemez. Kuşkusuz, bu söylediğimiz karşıt taraftaki aşırılara uygulanamaz. Örneğin, İngiltere'de Muhafazakarlar rahatlıkla Komünistleri önemsemeyebilirler; aynı şekilde işçiler de hiçbir biçimde Muhafazakar Parti'yi bırakmayacak olanlara karşı kayıtsız kalabilirler. Ama her iki parti de kendi aşırılarına ve aynı zamanda da diğer kampa geçebilecek olan marjinal gruplara saygı ve ilgi göstermek zorundadır.

İngiltere gibi, ortak mirası nedeniyle kararlı bir biçimde birlik ve beraberlik içinde olan ve çok kaynaşmış bir ülke nitelikli çoğunlukla karar verme güvencesini bir kenara atabilir. Ancak, İngiltere daha az şanslı topluluklar için güvenle izlenebilecek bir örnek oluşturmaz. İngiliz siyasal geleneği, başka yerlerde olmayan, çoğunluk üzerinde sınırlamalar geliştirmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nde nitelikli çoğunluklar anayasal hükümlerin ayrılmaz bir parçasıdır. Federal Anayasa'nın değiştirilmesinde gerekli olan nitelikli çoğunluklar yanında birçok eyalet anayasasında da benzer hükümlerle karşılaşılmaktadır. Avrupa'da anayasa değişikliği ile ilgili hükümlerde nitelikli çoğunluklar, genellikle üçte iki hatta bazen dörtte üç çoğunluk olarak, oldukça yaygındır. Bazen böyle sayısal nitelikler yerine, zaman bakımından konan

25 Bu tür bir demokratik grup pluralizminin harika açıklaması için bakınız: Heimann, *Communism, Fascism or Democracy*, 1938, özellikle s.267 ve devamı.

niteliklerle karşılaşılmaktadır. Yani anayasa değişikliğinin yürürlüğe girebilmesi için, belirli bir zaman geçtikten sonra yeniden kabul edilmesi gibi.

Bütün bu hükümlere karşı geliştirilen düşünce bunların azınlığa fazla bir güç vereceğidir. Kolayca görülebileceği gibi, bu tür hükümlerin bir sonucu olarak, bir azınlık çoğunluğun iradesini veto edebilir. Eğer basit çoğunluk ilkesi demokrasinin özü olarak kabul edilecek olursa, kuşkusuz bu tür hükümler demokratik olmayan hükümler olarak görülecektir. Bu görüşün yanlış olduğu kanıtlanmıştır. Ama şimdi daha gerçekçi ve somut olup gerçek sorunla karşı karşıya gelelim: Nitelikli çoğunluk koşulu ekonomideki çıkar çevrelerinin etrafının çevrilmesi ve çoğunluğun iradesine karşı korunması mı demektir? Bu görüş zaman zaman son derece ikna edici bir biçimde savunulmuştur. Bununla beraber, deneyimlerin ışığı altında bunun açıkça bir abartma olduğu belirtilmelidir. Nitelikli çoğunluğun değişimi geciktirdiğini söylemek gereksiz yere tekrarlanan bir şeydir; çünkü eğer böyle olmasaydı böyle bir çoğunluk istemenin ne anlamı olacaktı? Nitelikle çoğunluğun değişimi önlediği görüşü ise büyük ölçüde doğru değildir. Eğer doğru olsaydı, Amerika Birleşik Devletleri'nde ne gelir vergisi konabilir ne kadınlara ne de onsekiz yaşındakilere oy hakkının verilmesi mümkün olabilirdi.

Azınlık yönetiminin bilinen tartışması, "yönetmek" sözcüğüyle istediği gibi oynamaktan başka bir şeye dayanmamaktadır. Sadece bazı faaliyetlerin kararlı bir azınlık tarafından önlenmesi, o azınlığı, her ne kadar yönetimde güçlü bir pay sahibi yaparsa da, yönetici durumuna getirmez. Şu ana kadar kimse azınlıklara direnme iktidarı yoluyla yönetime katılmalarını sağlayacak anayasal güvenceler vermeden yeterince nasıl korunabileceklerini gösterebilmiş değildir.

O halde, nitelikli çoğunlukların çoğunluk yönetiminin temel ilkesi ile uyum içinde olduğunu, gerçekte bu tür nitelendirmelerin çoğunluk ilkesinin kendisinin doğrudan uzantıları olduğunu kabul etmek gerekir. Sorulması gereken tek bir soru kalmıştır. Acaba çoğunluk ilkesi nasıl mukayyet ve mevsuf duruma getirilmeli veya nitelendirilmelidir? Çoğu kişiye Anayasamızdaki değişiklik yöntemi hantal gelmektedir. Ben

de bu görüşü paylaşıyorum. Bir siyasal partinin bu ülkenin siyasal gelişimine yapabileceği en önemli katkı Anayasa'nın değişiklikle ilgili hükmünü değiştirerek daha ucuz ve daha hızlı işleyen bir anayasa değişikliği yöntemi kabul etmesi olacaktır. Kuşkusuz İsviçre daha basit bir anayasa değişikliği yöntemiyle başarılı olmuştur. Birçok eyalet anayasası için de bu söylediğimiz geçerlidir.

Tanım olarak, devrimci nitelikte sayılabilecek anayasa değişiklikleri için gerekli çoğunluklarla ilgili kurallar koymak olanaksızdır. Ancak söylenenlerden anlaşılabileceği gibi, en azından başlangıç dönemlerinde gerekli olan çoğunluklar oldukça büyük yani hacimli olmak durumundadır. Sorun esasta akademiktir; çünkü işler anayasal sistemlerin deneyimi bize ne denli temel bir sorun olursa olsun, değişiklik istemlerine karşılık vererek bu tür karışıklık gereksinimlerini ortadan kaldırıldığını göstermektedir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri hükümetinin, bazılarının "hizmet devleti", bazılarının "refah devleti" ve bazılarının da "sosyalizm" olarak adlandırdığı bir olguyla karşılaştığından kuşku duyulamaz. Bu, bu sözcüklerin işaret ettiği şey, bundan yüzyıl önce olmayan ama şu an Amerikan hükümetinin düzenleyici ve hizmet fonksiyonlarının inkar edilemez gelişimidir. Bunun ötesinde, Amerikan hükümetinin büyük ölçüde halk hangi doğrultuda isterse, o yönde gelişip değişeceğine inanmak yerinde olacaktır. Bu gelişmeler, değişmiş ekonomik çevreye başarılı uyumlar olduğu sürece, bizlerin demokratik anayasacılığa olan güvenimizi çoğaltacak ve inancımızı güçlendirecektir.

Sınırlamalar nedeniyle doğru olarak gördükleri şeyleri yapmada engellenen ve bu nedenle tedirgin olanların kolaylıkla unuttukları, demokrasilerde sadece topluluğu arkalarına aldıkları sürece istediklerini gerçekleştirebilecek olmalarıdır. Bir başka söyleyişle, hiçbir şey gerekli ve uygun çoğunluklar tarafından onaylanmadan kendiliğinden haklı olarak düşünülemez. Bu çoğunluklar neyi onaylarsa onun doğru olduğu anlamına gelmez. Kesinlikle bunu söylemek istemiyoruz. Çoğunluklar, bu çoğunlukları oluşturan alelâde insanlardan daha az olmamak üzere, yanılmaz demek değildir. Çoğunluklara karşı güvenceler gerekir. Eğer bu tür koruyucu şeyler sadece menfaatlerini düşünen azınlık-

ların kendilerini ve menfaatlerini korumalarına uzun süre hizmet edecek olursa, o zaman yalnız kendi menfaatlerini düşenen azınlıkların ortadan kaldırılması için gerekli adımlar atılabilir ve atılır da.

Bu tür olasılıkların varlığı ilke olarak azınlıkların korunması düşüncesini terk etmemize neden olmamalıdır. Aşırı çoğunlukçu kuramı savunmada en az gerekçeye işçiler sahiptir. Bunun vurgulanması gerekir, çünkü işçilerin dostu olduğunu ileri süren oldukça çok sayıda kişi, bu tür aşırı görüşler belirtmiştir. Karl Marx işçilerin toplumda çoğunluk durumuna geleceğini ve ondan sonra da sosyalizm ve komünizmi gerçekleştirmek için harekete geçebileceğini ileri sürmüştür. Ama yalın gerçek, Marx'ın yaptığı bu çözümlemeden yüzyıl sonra dahi, hiçbir ülkede işçilerin çoğunluğu oluşturmadığı ve kestirilebilir bir gelecekte de oluşuturamayacağıdır. Bu işçilerin menfaatinin azınlık haklarının anayasal korunmasında yattığını göstermektedir; çünkü "büyük iş çevrelerinin", demagogların yardımıyla, kısa süre için basit çoğunlukları sağlayabilmeleri şansı işçilerden çok daha fazladır. Çeşitli Avrupa ülkelerinin ve özellikle Almanya'nın deneyimi, işçiler için herhangi bir zamanda sert çoğunlukçu görüşlerin hakim olmasından daha büyük bir felaket olmayacağını göstermektedir. Gerekli sosyal menfaatler olarak düşündükleri şeylerin oldukça gecikmesi riski de olsa, işçiler diğer gruplardan çok daha fazla anayasal demokrasinin korumasıyla candan bir biçimde ilgilenmek durumundadır.

Önemli ölçüde ilerici görüşlere sahip önde gelen siyasal kuramcılardan biri son günlerde şunları yazmıştır: "Demokrasiyi ortadan kaldırmadığı sürece hiçbir çoğunluk azınlıkta bulunanları öldürmeye... Ulusal veya dini grupların haklarını ortadan kaldırmaya veya bağımsız ve toplumda geçerli düşüncelere uymayan görüşlerin özgürcü ve korkusuzca ifade edilmesini yasaklamaya kalkışamaz. Çoğunluk sadece belirli anayasal sınırlar içinde hareket edebilir ve bu çoğunluk içindeki değişiklik... siyasetin biçimini etkileyebilir."[26] Her ne kadar, biraz aşırıysa da, bu görüş çoğunluk yönetimi kavramının kendisinin bir parçası olarak, çoğunluğa karşı, azınlığın korunması süreci gerçeğine dik-

26 Heinmann, *Communism, Fascism, or Democracy?* s. 279.

katleri yoğunlaştırmaktadır.

Sonuç olarak, çoğunluk yönetiminin, "basit çoğunluk" olarak anlaşılmadığı sürece, demokrasinin özünü oluşturduğu söylenebilir. Böyle bir çoğunluk yönetimi, iktidarın kullanılmasının sınırlandırılması ve eğer bu sınırlamalar halk tarafından benimsenecek olursa, halkın yönetimi anlamındaki anayasacılıkla çelişmez. Bu sınırlamalardaki değişiklikler bir devrim niteliğinde olabileceğinden, demokratik anayasacılığın içinde de, bu ölçüde olmak üzere, devrimci bir potansiyel olduğu söylenebilir. Yalnız devrim sözcüğü Jefferson'un vatanseverlerin kanı biçimindeki tanımlamasının ima ettiği gibi, şiddeti içerir biçimde dar anlamda anlaşılacak olursa, devrimci faaliyeti dışlamak gerekir; çünkü çoğunluk oyuyla benimsenen değişiklikler, çoktan beri bilinen oyların silahların yerini alması uyarısını gerçekleştirmiştir.

5. BÖLÜM

FEDERAL ANAYASACILIK

FEDERAL ANAYASACILIK

Modern anayasal hükümetin yükselişine gittikçe çoğalan bir dizi federal şemanın benimsenmesi eşlik etmiştir. Bu paralellik o denli çarpıcıdır ki, federalizmin anayasacılığın en önemli görünüşünü oluşturduğu dahi söylenebilir[1]. Genel tartışmalarda federalizm daha çok her türlü özerk birimlerin bir bileşimi olarak belirsiz bir anlamda kullanılmaktadır. Bu nedenle, bu sözcük Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi federal sistemler yanında çeşitli devletlerin oluşturduğu gevşek federasyonları veya birlikleri de göstermek amacıyla kullanılabilmektedir. Sadece bu ülke değil, İsviçre, Almanya, Kanada, Avustralya, Güney Afrika Birliği, Brezilya, Avusturya, Hindistan, Nijerya, Malezya ve diğer bir takım uluslar da federal tipte bir hükümet yapısı benimsemişlerdir. Birleşmiş Milletler çatısı altında dünyanın ve Avrupa'nın örgütlenmesi de büyük ölçüde bu yönde gelişme göstermektedir; ancak bunların her ikisi de şu an son derece gevşek devletler federasyonu veya birliği durumundadır. Sıkı bir biçimde birleşmiş federal sistemler bu yapılarını kendilerinden önceki gevşek birliklerin gelişmesi ve değişmesi sonucunda elde etmişlerdir.

Yapacağımız tartışma "egemenlik" ve "devlet" veya federal sistemlerde egemenlik nerede bulunur biçimindeki konular üzerinde yapılmayacaktır. Bunun yerine, federalizm bir anayasa altında siyasal iktidarın yerel daha doğrusu mülkî olarak bölünmesi süreci olarak anlaşılıp tartışılacaktır. Belirli bir siyasal düzenin federal veya konfederal olup olmadığı konusundaki görüşlerin ve karşı görüşlerin çoğu, fede-

1 K.C. Wheare, *Federal Government*, 3. bası, 1953, 3. Bölüm. Wheare'in federalizm değil, federal hükümet dediğine dikkatinizi çekmek isterim. Benim daha yeni, *Trends of Federalism in Theory and Practices* (1968b) adlı yapıtımla, bu yapıtta atıfta bulunulan kitaplara ve özellikle Arthur Maass, der., *Area and Power* (1959) adlı yapıta bakınız.

ralizmin bir yapı olma niteliğinin karşısında bir süreç olma özelliğinin ihmalinden kaynaklanmaktadır. Bunlar Avrupa Birliği siyasetini güçlüklere sokmaktadır. Yine bunlar şu an Afrika, Karayibler ve genel olarak dünyadaki diğer ülkelerdeki federalleşme süreçlerinde de sorunlar yaratmaktadır. Siyasal olarak gerçek sorun, federalleşme sürecinin ilerleme içinde olup olmadığı ve kurumsal yapı gelişirken bu yapının gerekli değişiklikleri kolaylaştırıp kolaylaştırmadığıdır.

Genel olarak konuşmak gerekirse, federal şemalar bir ölçüde birliği bir ölçüde farklılıkla uzlaştırmaya çalışır. Genellikle de farklılık İsviçre'de Fransızca konuşan kantonların batıda ve Almanca konuşanların doğuda yer alması gibi[2] bölgesel bir örüntü gösterir. Federalizm, ortak inanç ve geleneklerin yerleştirilmesi ve ortak değer ve menfaatlerin müşterek çabalarla etkin olarak uygulanması yoluyla, yerel olarak farklılaşmış değerler, menfaatler, inançlar ve geleneklere sahip topluluklara uygun bir siyasal örgütlenme biçimidir. Belirli bir federal yapının tek bir federal hükümet mi yoksa çeşitli hükümetlerin bir federasyonu mu olduğunu kesin bir biçimde söyleyebilmek bazen güçlük arzedebilir.

Belirli yerel amaçlar yeteri denli güçlü ve daha kapsayıcı grup içinde bölgesel altbölünmelerin birarada bir birlik yaratarak kalma istekleri yoğunsa, yani bu bölgesel altbölünmeler özerk gruplar biçiminde kalma ve devam etmede başarılı ise, buna uygun siyasal örüntünün federasyon olması gerekir. Diğer yandan, birbiriyle çatışan amaçlar (menfaatler, gelenekler, değerler) henüz veya bundan böyle özerk birimleri sürdürme bakımından yeteri ölçüde güçlü değilse, federal bir örgüt ortaya çıkabilir. Federal ve federasyon tipinde örgütler arasındaki farklılıklar, bunlar arasındaki büyük benzerlikleri görmemizi engellememelidir. Çeşitli topluluklar bunlardan birine ve ondan sonra da

2 Örneğin, Avustralya, Kanada, Almanya, Amerika Birleşik Devletleri ve İsviçre'yi karşılaştırmalı temelde inceleyen Robert R. Bowie ve Carl J. Friedrich'in derlediği *Studies in Federalism* adlı yapıtta sırasıyla ticaret ve ulaştırma, savunma, ziraat ve iş, 6. Bölümde (A.E. Sutherland), 4. Bölümde (Bowie), 9. Bölümde (Brinser) ve 10. Bölümde (Friedrich ve Mavrinac) incelenmiştir.

öbürüne kolaylıkla geçebilmektedir. Çünkü federalizm statik bir yapı olmayıp dinamik bir süreçtir[3]. Her türlü özel yetki ve görev örüntüsü sürekli olarak evrim içinde olan siyasal gerçekliğin kısa dönemli bir evresidir. Bu gerçek ancak son yıllarda kabul edilmiştir. Anahatları ile de olsa, federal kuramın bu evriminin bir taslağını çıkarabilmek oldukça karmaşık bir iştir[4].

Onsekizinci yüzyılın sonuna kadar sürmüş olan daha önceki düşünce biçimi federal sistemi oluşturan birimleri tecavüzlere karşı korumakla uğraşmış ve federal bağın sözleşmesel niteliğini vurgulamıştır. Federalizmde dönüm noktası Federalist adlı yapıt ve Philadelphia'daki Kongredeki buluşlar olmuştur. Bundan böyle federalizm kuramının meşguliyet alanı, nasıl olur da etkin bir birlik yaratılabilir ve böylece federal düzen bir "devlet" haline dönüşebilir olmuştur. Federalist adlı yapıtta sunulan kuram pratikte karşılaşılan güçlüklerin başarılı bir çözümünü ortaya koymakta ve modern federal kuramın başlangıcı olmaktadır.

"Federalizm" siyasal bir gruplaşmanın federalleşme sürecini göstermesi bakımından; yani, ister devletler ister herhangi bir türde başka birlikler olsun, bir dizi farklı siyasal örgütün çözümler bulmak, ortak politikalar benimsemek ve ortak sorunlarla ilgili ortak kararlar vermek veya bunun tersine daha önce tek bir siyasal topluluğun bir dizi ayrı ve farklı siyasal topluluk durumuna gelmesi nedeniyle, şimdi ayrı olarak örgütlenmiş, farklılaşmış toplulukların bundan böyle ortak olmayan kendi sorunları üzerinde ayrıca çalışabilmeleri amacıyla yeni bir örgüt yaratmada başarılı olmaları anlamında, en uygun terim gibi gözükmektedir. Ama bu sadece karar verme ile ilgili olmayıp, tüm iktidar ilişkileri ve bu iktidarın kullanılması ile ilgili sorunlarla da ilgilidir. Fe-

3 Bunu izleyen tartışma benim "Federalism, National and International in Theory and Practice" adlı Oxford Round Table Meeting of the International Political Science Association'a sunduğum tebliğden alınmıştır (1963a).

4 Benim *Jahrbuch des öffenlichen Rechts der Gegenwart*'a yayımlanan (Neue Folge, Band 9, s.29 ve devamı) "Origin and Development of the Concept of Federalism" adlı makaleme bakınız.

deralleşme sürecine, deyim yerindeyse, örgütsel karşılığı olan topluluğun gelişimi eşlik eder. Eğer ortaklaşa paylaşılan değerler, menfaatler ve inançlar her ne kadar yerel bir biçimde dağılmış da olsa, paylaşılmayan değerler, menfaatler ve inançlarla dengelenmiş olarak istikrarlı ve yapısallaşmış bir değerler, menfaatler ve inançlar örüntüsü sergiliyorsa federal gelişme olası bir duruma gelir. Örneğin, Amerikan İşçi Federasyonu ve İngiliz Sendikalar Kongresi gibi sendikaları ele alın. Bunları oluşturan her birimin ilk olarak farklı değer ve inançlardan oluşan kendi menfaatleri vardır. Ama bu sendikalar kısa bir süre içinde sadece birtakım değer ve inançları diğer sendikalarla paylaştıklarını değil, aynı zamanda daha geniş ortak menfaatlere sahip olduklarını da keşfederler. Böylece federalizm yolu açılmış olur. Ve uzun olmayan bir süre içinde bütünü oluşturacak olan birimin liderlerinin örgütlenme yetenekleri önce birlikce tehdit edilir. Bu söylenenler kiliseler ve diğer gruplar için de geçerlidir. Ne zaman ki bu tür gruplar farklı değer ve inançları ve farklı kişilik ve kimlikleri nedeniyle kaynaşamazlar veya daha doğrusu kaynaşmak istemezler, ama ortak gereksinimlerden kaynaklanan ortak amaçları başarabilmek için de birleşmek gereksinimi duyarlarsa federalizm yolu gözükmüş demektir. Birlik farklılıkla öyle bir biçimde biraraya getirilmelidir ki, kapsayıcı ve dışlayıcı topluluk için özerklik alanları ve her ikisi için bağlılık alanları birarada bulunmalı ve ayırt edici yani farklı nitelik, ister belirli bir yörede yaşama olsun, ister belirli bir kiliseye veya belirli mesleğe veya belirli bir işe mensup olmak olsun, kişinin kapsayıcı ve aynı zamanda da dışlayıcı topluluklara katılmasının temelini oluşturabilmelidir.

Federalleşme süreci Avrupa Konseyi, Kuzey Atlantik Topluluğu veya Amerika Birleşik Devletleri'nin kurulmasından önceki konfederasyon gibi bir birliğin oluşumu ile başlayabilir. Veya federalleşme süreci İngiliz Devletler Topluluğu'nda olduğu gibi gevşek bir birliğe dönüşebilir. Ama federalizmde sürekli olarak yerel özerklikle kapsayıcı birliğin nasıl uzlaştırılabileceği sorunu vardır.

Kısaca, eğer bir dizi siyasal gruplaşma birarada ve özerk birimler

olarak birbiriyle ilişki içinde ve kendi özerkliği olan ortak bir düzen biçiminde birleşmişse, gerçek anlamında bir federalizmden söz edebiliriz[5].

FEDERALİZM VE DEMOKRASİ

Federalleşme sürecinin demokrasinin işleyişiyle ilişkisi son derece önemlidir. Eğer demokrasi belirli bir siyasal topluluğun üyelerinin çoğunluğunun mutlak ve sınırlandırılmamış bir yönetimi olarak anlaşılacak olursa, federalizm ile demokrasi arasında çözümlenmesi güç anlaşmazlıkların olacağını kabul etmek gerekir[6]. Mutlak demokrasi federalizm ile uyuşmaz; çünkü böyle bir demokrasi iktidarın etkin bir biçimde bölünmesine izin vermez. Sorunun bu görünüşü, İngiliz İşçi Partisi gibi, Avrupa'nın her yerinde radikal demokratların Avrupa federalizminden sakınma eğilimlerini bir ölçüde açıklamaktadır. Hiç kuşkusuz, İngiliz seçmeninin "egemen iradesi", eğer diğer Avrupalı seçmenlerin kabul veya redlerine göre şekillenecekse, bir bakıma da engellenmiş olacaktır. Özellikle, sosyalizmin Avrupa düzeyinde uygulanması isteniyorsa bunu gerçekleştirebilmek çok daha güç olacaktır.

Eğer kişi anayasal demokrasiyi mutlak demokrasiye yeğleme konusunda istekli ise bu güçlükler çözümlenebilir. Bu durumda kabul edilmesi ve tanınması gereken, kapsayıcı siyasal düzenin her üyesinin, bölgesel ve ulusal (federal) olmak üzere iki düzeyde faaliyet gösteren iki topluluğun parçası, yani vatandaşı, olduğudur. Belirli bir grubun kişileri A1, A2, A3..., ve diğer grup B1, B2, B3,...., sadece A veya B topluluğuna "mensup" değildir; aynı zamanda her ikisini de kapsayan ve bu nedenle bileşik topluluk olan AB topluluğuna da bağlıdırlar. Bu ki-

5 Bowie ve Friedric, *Studies in Federalism*, Giriş. Ayrıca benim *Man and His Government* (1963b) adlı yapıtımın 30. Bölümüne bakınız.

6 Avrupa Sosyalistleri arasında birçok "radikal" demokratın görüşünü temsil ettiği bu görüşün açık bir biçimde ifadesi için bkz.: Frans L. Neumann, "Federalism and Freedom: A Critique", Arthur W.MacMahon, der, *Federalism: Mature and Emergent*, 1955, s. 44-55.

şilerin kararları, eski terminoloji ile "iradeleri", topluluk faaliyetlerini AB'nin ve aynı zamanda da ya A'nın veya B'nin topluluk ile ilgili kararlarına etkin bir biçimde katılmaları yoluyla biçimlendirilebilir. Kapsayıcı topluluk ve aynı zamanda da kapsanan topluluk siyasal olarak örgütlendiğinde demokrasinin federalizmle çatışmasının ötesinde, artık bileşik topluluk farklı değerler, menfaatler ve inançlar bakımından birden fazla düzeyde etkin topluluğun varlığını sergilediğinde bir gereklilik halini alır.

Federalizmin aynı zamanda parti yapılarına da etkisi vardır[7]. Parti sistemlerinin karşılaştırmalı çözümlemeleri federal rejimlerde partilerin hükümetin durumuna paralel bir biçimde örgütlendiğine dikkati çekmektedir. Amerikan partileri esasta eyalet partilerinin bir federasyonu olarak görülebilir. Federal bir biçimde örgütlenmiş diğer ülkelerde de benzer eğilimler gözlemlenebilir. Bir süredir siyasal bilim, partilerin örgütsel yapılarının anayasal demokrasilerde hükümetin örüntüsüne uyduğunu itiraf etmiştir. Bunu doğal kabul etmek gerekir; çünkü partilerin amaçlarından biri hükümetin denetimini ele geçirmektir. Bu nedenle de eğer hükümet federal bir biçimde yapılanmışsa, partiler de bu yapıya kendilerini uydurmak zorundadırlar. Almanya ve İsviçre'de ulusal parti örgütlerindeki tutarlılık, bu ülkelerdeki federalizmin niteliğine bağlı olarak, Amerika Birleşik Devletleri'ndekinden çok daha güçlüdür. Ama Land ve Kanton partileri İngiltere gibi üniter bir devlette parti altbölümlerinin olduğundan çok daha fazla özerktir.

Hükümet yapısı ile parti örgütü arasında birbirini etkileme olgusu tek partiye dayanan otoriter rejimlerde de gözlemlenmektedir. Yalnız burada hükümet partinin merkezileştirme etkisine karşılık verir. Sovyetler Birliği'nde SBKP'nin bütünleştirici gücü ve etkisi hükümet yapısının biçimsel federalizmini aşmış ve aşındırmıştır. Bu çoğu kez iddia edildiği gibi, Sovyetler Birliği'nde federalizmin hiçbir önemi yok demek değildir. Bu olgu, daha önce gösterildiği gibi, bir biçimsel ademi merkeziyetçiliktir. Ama tek partinin merkezileştirme etkisine dire-

7 Bunu izleyen tartışma için benim *Trends of Federalism in Theory and Practice* adlı yapıtıma bakınız (1968b).

nememektedir. Eğer direnebilseydi en azından iki parti ortaya çıkacaktı. Yani bütünü oluşturan birimlerin bazılarında merkezde iktidarda olan partiden başka eyaletlerin hakları sloganı ile yerel özerkliği etkinleştiren "öbür parti" olacaktı. Bütün bunlara rağmen, merkezi Rus egemenliğine eskiden beri direnme geleneğine sahip, Ukrayna ve Gürcistan örneklerinde olduğu gibi[8], bazen kökleri derinlere uzanan yerel farklılıklar yerel parti örgütlerini güçlendirebilir.

Federal yasama organları bazı ilginç genel sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Genellikle federal ülkelerde yasama organları biri bir bütün olarak halkı temsil eden, öbürü de eyaletleri temsil eden iki meclisten oluşur. Orijinlerinin farklı olabilmesi nedeniyle, her federalizm bir diğerinden farklı olma durumundadır. Federal temsili meclislerin oluşumlarının heterojen biçimlerinin zenginliği bu konuyla ilgilenmek isteyenleri şaşırtacak özelliktedir. Bu meclislerde yasama fonksiyonlarının dağılımı daha da karmaşıktır. Birçok federal anayasa federal yasama organının neleri yapabileceğini içeren uzun kataloglar içermektedir. Amerikan Anayasası, Alman Temel Yasası'na göre daha basittir. Bu "yetkiler"in bölünmeleri ile ilgili birşey söylememektedir; yani zamana ve yere göre herbirinin işleyişinin değişeceği ve değişmesi gereken alanla ilgili bir bilgi vermez. Ekonomik ve sosyal yaşam ve askeri ve coğrafi faktörler yani bunların hepsi belirli bir düzenlemenin saptanmasında rollerini yerlerine getirirler.

Siyasal açıdan ilkelerin ayırt edici bir biçimde genelleştirilmesinin nasıl yapılabileceği kolay kolay belirlenemez. Bu "çok az" veya "daha çok" biçiminde bir sorundur. Eğer merkezi hükümetin yetkileri yöresel hükümetin aleyhine olmak üzere çoğalmaktaysa, federal hükümetin daha egemen olduğu söylenebilir. Hukukçular Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre ve Almanya'da olduğu gibi, yetkilerin özellikle merkezi hükümete verildiği federal sistemleri, Kanada'da olduğu gibi, yetkilerin özellikle eyaletlere verildiği federal sistemlerden ayırmaktadırlar. Artık yetkilerin varlığı bütünü oluşturan birimlerin

8 Klaus von Beyme, "Federal Theory and Party Reality in the Soviet Union," 1964.

"devlet olma"larında ayırt edici niteliği oluşturduğu kabul edilmiştir. Gerçekte ise bu tür artık yetkiler eğer Weimar Almanyası'nda olduğu gibi, merkezi hükümete tanınan iktidar ve fonksiyonlar çok kapsayıcı nitelikteyse, bir aldatmadan veya aldanmadan başka bir şey değildir. Bunun aksine eyaletlere bırakılan yetkiler kapsayıcı ise, bu durum uygulamada "gerçek self-determinasyon"un "artığından" daha fazla "yöresel hükümet" anlamına gelir. Her iki durumda da, yetkiler ister verilmiş olsun, ister artık yetkiler olsun, fonksiyonların dağılımının tek garantisi hükümet yapısını bir bütün olarak belirleyen anayasadır.

Özet olarak, çeşitli federal anayasaların karşılaştırmalı incelemesi bize dış işleri, gümrük, nakit para, posta ve ulusal savunma gibi bazı konuların değişmez bir biçimde federal otoriteye bırakıldığını göstermektedir. Diğer yandan bazı konular da, örneğin, eğitim ve kültür, polis ve yerel hükümet genellikle bütünü oluşturan birimlere bırakılmaktadır. Ama modern yaşamın odak noktası, yani bütün teknolojik, refah ve vergisel sonuçlarıyla birlikte ekonominin düzenlenmesi çeşitlilik göstermektedir. Federal hükümetin yetki alanının ticaretle ilgili maddenin yargısal yorumuyla veya anayasa değişiklikleriyle genişletildiği Amerika Birleşik Devletleri ve İsviçre'yi ve yetkilerin ve fonksiyonların çok çeşitli biçimlerde düzenlendiği diğer federal sistemleri bulmaktayız.

Federasyonun ikinci örgütsel görüntüsü yürütme-yönetim alanının federal bölünmesidir (ayrıca 8. Bölüme de bakınız). Bu tür yerel birimler ya federal yürütmenin seçiminde ya da yürütme işlerinin yapılmasında veya her ikisinde birden belirli bir rol oynarlar. Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre, Almanya ve Dominyonlardaki federal yapılar bu ölçütü tatmin etmektedir. Kuşkusuz hiçbirinde (Alman İmparatorluğu dışında) yerel birimlerin federal yürütmenin seçimindeki iktidarı ufak bir parçadan daha fazla değildir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde ikinci seçmenler kurulunda oy vermenin eyaletlerce yapılmasını eyaletlerin yetkilerinin kısmen de olsa kabulü olarak kabul etmek gerekir; çünkü başkan halkın çoğunluğu tarafından değil, eyaletlerdeki çoğunlukların çoğunluğu tarafından seçilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde eyaletlerin, kararların alımına az da olsa katılımını

Amerikan Senatosu'nun başkanlık atamalarında tavsiye ve onaylama yetkisinin bulunmasında görmekteyiz. Bunun sonucu olarak, bu ülkenin "senatoya saygı" geleneği ortaya çıkmıştır. Bu bir çeşit liberum vetodur; ve şu anlama gelmektedir: Senato, belirli kişileri aday olarak göstermemekle birlikte, Başkanın, belirli mahalli devlet memurlarını belirlerken, memurların bulundukları veya atanan kişilerin geldikleri eyaletteki başkanın siyasal partisinin senatör veya senatörlerce tatminkar bulunacak kişilerden oluşmasını bekler.

İsviçre'de yürütme organının üyeleri yasama organının iki meclisi tarafından seçildiği için kantonların bu konuda kesin etkileri vardır. Yerel özerkliğin gücü bazı geleneklerde de tanınmıştır: Bern ve Zürich sürekli olarak yürütme organında temsil edilirler ve sandalyeler diğer kantonlar arasında eşit bir biçimde dağıtılır. Bu ilk olarak Fransız ve İtalyan kantonlarının en az iki üyeye sahip olması demektir. Yürütme organını oluşturan üyeler kendi aralarından bir yıl için bir başkan seçerler.

Federal Alman Cumhuriyeti Temel Yasası'nda federal özellik biçimsel olarak yürütme alanında zayıf görünmektedir. Hiç kuşkusuz eyaletlerin yasama organlarına başkanın seçiminde pay verilmiştir; ama başkan yani cumhurbaşkanı büyük ölçüde göstermelik bir kişidir. Şansölye, Bundestag'ın çoğunluğunun tavsiyesi üzerine, Federal Konseye herhangi bir referansta bulunulmadan, başkan tarafından atanır. Ama siyasal gerçekler, büyük ölçüde Alman siyasal partilerinin federal yapılarının büyük ölçüde Alman siyasal partilerinin federal yapılarının bir sonucu olarak, federalleşme eğilimlerine daha geniş bir alan vermektedir. Franz Josef Strauss gibi bir liderin durumu temelde yerel Bavyeralı takipçilerine dayanmaktadır.

Genellikle, eğer bir birliğin oluşmasının federalleşme sürecini başlatması isteniyorsa, çözülmesi gereken önemli sorun işler bir ortak yürütme yaratmaktır. Avrupa Kömür ve Çelik Birliği ile Ortak Pazar oluşturulurken, böyle düşünülmüştür. Böyle bir yürütme organına sahip olmaması Avrupa Konseyi'ni hayal kırıklığına uğratmıştır. Bu söylediklerimizi destekleyen tarihsel kanıtlar oldukça çoktur. Ancak böy-

le bir yürütme organının yaratılması federalleşme sürecinde ileriye gitmeyi garantileyemez; çünkü federalleşme sürecinde karşılaşılan engeller, yani ihtilaf çıkaran güçler, gerçek gelişmeyi sağlamada, o denli büyük olur ki gerçek bir gelişme sağlanamayabilir. Bugüne kadarki Birleşmiş Milletler'in tarihi varılan bu sonucu fazlasıyla doğrulamaktadır[9]. Ama bütün federal sistemlerin ilk dönemlerinde yürütme hayati bir öneme sahiptir, çünkü kural-yapımı orijinal andlaşmayı ve eklerini yapmakla sınırlandırmıştır. Yürütmenin seçilmesi federalleşmenin aldığı mesafeyi yansıtacaktır. Siyasal düzenin birlik yönündeki gelişmesi ne denli ilerlemişse, yürütmede kapsayıcı topluluğun ve onun temsilcilerinin bir memuru olur.

Federalizm bir muhalefet örüntüsü olarak da anlaşılabilir[10]. Bu bakış açısında aşağıdaki şu hipotezler söz konusudur: (1) Federalizm muhalif azınlıkların görüşlerini siyasa-yapıcılarına ve vatandaşlara duyurma olanaklarını; (2) vatandaşların siyasal yaşama katılma olanaklarını; (3) kaybeden azınlıkların baskısını, gücenmelerini ve büyüklüğünün azaltması anlamında çözümler yaratan siyasal tartışmada oydaşmayı; (4) anlaşmazlıkların barışçı yoldan çözümü şanslarının çoğalmasını; (5) acil siyasal sorunların çözümüne bu sorunların daha sınırlı bir düzeyde ele alınıp çözülmesinin sağlanmasını ve (6) anayasal yönetim biçimine bağlılık ve güvenin gelişmesini sağlar[11].

Federalizm özellikle geçici muhalefet bakımından caziptir. Geçici muhalefetle, seçime katılanların ayrılmaz bir parçası olarak gören ve bu nedenle de hükümet olmayı bekleyen, yani azınlıklarını çoğunluk durumuna getirmek isteyenlerin yaptığı muhalefeti kastediyorum. Bu muhalefet değerleri, menfaatleri ve inançları halkın çoğunluğunun değer, menfaat ve inançları olabilen bir muhalefettir. Böyle bir muhalefet statik olmaktan çok dinamik bir muhalefettir. Böyle bir muhalefet,

9 Bakınız: Jean Siotis, *Essai sur le Secrétariat International*, 1963, ve Inis L. Claude, *Swords Into Plowshares*, göz. geç. bası., 1959, özellikle 10. Bölüm.

10 Bakınız benim *Trends of Federalism* adlı yapıtımda 7. Bölüm, 7. dipnot.

11 Özellikle Robert A. Dahl'ın *Political Opposition in Western Democracies* (1966) adlı yapıtındaki ifadesine bakınız.

muhalefet yaparken muhalif olmaktan çok, hükümet etmelerini olası duruma getirecek biçimde siyasal durumun değişmesine çalışır.

Dinamik muhalefet bu nedenle temel amaçlarını gerçekleştirmek için bütün ikna ve propaganda kaynaklarını biraraya getirir. Federal sistem bunun böyle yapılabilmesindeki olanakları çoğaltır. Çünkü ilk önce bir eyalet, Land veya kantonda hükümet olarak hükümetlerin doğal olarak sahip oldukları taktiksel avantajlara ve kaynaklara sahip olur ve gereken otoriteyi kazanır. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki parti tarihi, özellikle parti içlerinde olmak üzere bu tür federal açıdan koşullanmış muhalefetin yükselişinin ilginç örnekleriyle doludur. Bu konuda en iyi örnek, Senatör La Follette döneminde Ortabatı cumhuriyetçiliğinin radikal ilericiliğidir. Yine Theodore Roosevelt'in Bull Moose adı verilen hareketi de bu konuda iyi bir örnektir. Franklin Roosevelt'in New Deal hareketi New York eyaletinde valiliği sırasında deneysel bir başlangıçtan sonra ortaya çıkmıştır. Theodore Roosevelt'in Bull Moose hareketi de ilk olarak bölgesel bir hareket olarak başlamıştır.

Bu tür bölgesel deneyimin potansiyel tehlikesi federal düzenin yıkıcı muhalefet hareketlerine yerleşebilme ve oradan faaliyette bulunma üssü gibi yararlanma olanakları sağlamasıdır. Bunun en meşhur örneğini, Alman Nasyonal Sosyalist hareketinin tarihi vermektedir. Thuringia ve diğer ufak Lander'in ele geçirilmesi Hitler hareketine Alman hükümetine katılma yeteneğini "kanıtlaması" şansı vermiştir. Federalizmin özel bir niteliği olarak, Naziler Hitler'i kendi içlerine alabilme şansına sahip olmuşlardır. Eğer böyle olmasaydı, Hitler'in Şansölye olma olanağı olmazdı. Bununla beraber, olgun demokratik toplumlar, Amerikan Anayasası'nda (IV. Madde, 4) federal düzeni oluşturan birimlerin anayasal demokratik düzene sahip olması gerektiği yolundaki hükme benzer bir hüküm getirerek bu tehlikeyi azaltabilirler. Böylece muhalefet popüler oydaşmanın temel ilkelerine saldırmayan partiler ve oluşumlarla sınırlandırılabilir[12].

12 Kuşkusuz bu sorun federal rejimlere özgü değildir. Bu çağdaş toplumun temel bir sorunudur. Bu konudaki felsefi ve kurumsal sorunlar için benim *Constitutional Reason of State* (1957) adlı yapıtıma bkz. Ayrıca 10. Bölümle karşılaştırınız.

Federalizm yürütme organına göreli bir istikrar gerektirir. Belirli bir süre federal bir rejimin İngiliz kabine hükümeti tipinde parlamenter bir yürütmeyle birleşmesinin zor olacağı ileri sürülmüştür. Kanada, Avustralya ve Alman Federal Cumhuriyeti'nde bu birleşme sağlanabilmiştir; ama muhalefet ve hükümet arasındaki ilişki bu nedenle seçimsel mücadele biçiminde bir patlama şansına sahip olması gerçeğiyle önemli güçlüklerle karşılaşmıştır. Çünkü kabinenin parlamentoya bağımlılığı koşulları altında seçimler, ister bölgesel ister ulusal olsun, her zaman yapılabilme olasılığına sahiptir ve bu nedenle seçimlerin ne zaman olacağının kesinlikle bilinmemesi ve bu nedenle seçimlerin çoğalması federal düzeni oluşturan birimlerin sayısı arttıkça bu işle yani seçimle başa çıkabilme güçleşmektedir.

Federal bir rejim iki meclisli bir temsil gerektirir; çünkü bütünü oluşturan birimler ister senato ister konsey adını alsın ayrı bir organda temsil edilmek zorundadır. Bu durumda kabine meclislerden birinin veya öbürünün veya her ikisinin birden güvenine sahip olmak durumundadır. Eğer meclislerden biri, Kanada'da olduğu gibi, hükümeti düşürebiliyorsa, bu meclis sistem içinde egemen bir duruma gelecek ve bu da federal dengeyi tehlikeye düşürebilecektir. Eğer hükümet, Üçüncü Fransız Cumhuriyeti'nde olduğu gibi, her iki meclise karşı sorumlu olacak olursa, aşırı bir istikrarsızlık söz konusu olabilecektir. Bunun bir sonucu olarak federal bir rejimin, bir zorunluluk durumuna getirmiyorsa da, istikrarlı bir yürütmeden büyük ölçüde yararlanacağı söylenebilir. Bölgesel ve ulusal muhalefetin rolü bölgesel sorunların ulusal sorunlar içinde kaybolmasından kaçınmak ve Amerika Birleşik Devletleri'nde sık sık gözlemlendiği gibi bölgesel liderlerin ulusal liderlerin popülaritesiyle sürüklenmesini önlemek için, seçimlerin farklı tarihlerde olması arzulanır. Hiç kuşkusuz muhalefetin muhalefet yapacağı alan federal düzenlerde çoğalmıştır.

Federal sistemlerde yürütme organının birleştirici rolü yargısal nitelikte bir organ veya hakemlik yapabilecek bir yapıdan büyük ölçüde yararlanır. Federal otoritelerin özellikle yürütmenin oluşturamadığı böyle bir organ andlaşmanın, şartın veya anayasanın yorumlanması ve anlamlandırılmasıyla ilgili uyuşmazlıkları çözebilir. Yine genellikle,

böyle bir organın ve üyelerinin seçilmesi ve azledilmelerinde bütünü oluşturan birimlerin katılımlarının derecesi federal farklılığın derecesine göre belirlenir.

Ne biçimde kurulursa kurulsun, bu tür hakem olma özelliğine sahip yargısal organlar son sözü söyleme yetkisine sahiptirler ve federal yargı organlarının bize açık bir biçimde gösterdiği gibi, federalleşme sürecini ilerletip ilerletmeyecekleri, hangi yöne olursa olsun, çoğunlukla kişisel tercihlere ve parti politikasına bağlı kalmaktadır. Yargısal usullerden çok hakemsel usullerin yaygınlığı kabaca belirtmek gerekirse, federalleşme sürecinin durumuna bağlıdır: Federal sistem ne ölçüde sıkı bir biçimde birleşmişse biçimsel yargısal usuller de o denli çoğalacaktır[13].

Birçok federal sistemde, merkezi ve bölgesel otoriteler ve aynı zamanda da bütünü oluşturan birimler arasındaki anlaşmazlıkları çözmek için yargısal bir organ yaratılmıştır. Kuşkusuz, Amerika Birleşik Devletleri'nde Yüksek Mahkeme de bu görevle donatılmıştır. Yüksek Mahkeme bir bütün olarak değerlendirildiğinde, her ne kadar istikrarlı değilse de, federal hükümeti yeğlemiştir. Bu gözlemimiz İsviçre, Avustralya ve Hindistan'ın federal yargı organları için de geçerlidir[14]. Amerika Birleşik Devletleri Yüksek Mahkemesi Marshall döneminde ve McCulloch v. Maryland ve Gibbons v. Ogden gibi ünlü kararlarında "ulusal bir mantıkla" hareket etmiş ve merkezi hükümeti yeğleyen bir kuram savunmuştur. Daha sonra kölelikle ilgili tartışmalarda, mahmeke talihsiz Dred Scott kararında en yüksek noktaya varan eyaletlerin hakları görüşüne kaymıştır. İç Savaş'tan sonra Mahkeme, özellikle eyaletlerarası ticaretle ilgili hükümün uygulama alanını sürekli olarak

13 Felix Frankfurter ve James M. Landis, *The Business of the Supreme Court - A Study in the Federal Judical System*, 1928. Bu yapıtta bu nokta açıkça gösterilmemişse de, üstü kapalı bir biçimde vurgulanmıştır. Robert G. McCloskey, *The American Supreme Court*, 1960, 7. Bölüm. Bu tür mahkemelerin tarihi bu genel eğilimi bize göstermektedir. Bkz.: Paul A. Freund, "Umpiring the Federal System," Arthur W. MacMahon, der., "*Federalism: Mature and Emergent*, 1955.

14 Bütün bunlar için bkz.: Arthur E. Sutherland, *Constitutionalism in America - Origin and Evolution of its Fundamental Ideas*, 1965.

genişleterek, bazı önemli ekonomik konularda ulusal yönsemesine yeniden geri dönmüştür; ama ne yazık ki, kişisel haklar bakımından federal otoritelerin eyaletlere göre üstünlüğü görüşünü getirememiştir. 1883 yılında Yüksek Mahkeme Kişisel Haklar Yasası yapmanın Kongre'nin yetkileri dışında kaldığını söylemiştir[15]. Yüksek Mahkeme, açıkça ve radikal bir biçimde bu konumunu son yıllarda tamamiyle tersine çevirmiştir. 1954 yılında Baker v. Carr davasında Amerikan zencilerinin toplumsal olarak ayrı tutulmasının Anayasa'daki eşit korunma haklarının inkarı demek olduğunu ve 1963'ten sonra da eyalet yasama organlarının seçim çevrelerinin paylaştırılıp dağıtılmasında sınırsız yetki sahibi olmasını reddederek Mahkeme yeniden federal otoritenin şiddetli bir savunucusu olmuştur.

Mahkemelerin federal yasaların anayasa uygunluğunu denetleme yetkisine sahip bulunmadığı İsviçre'de, federal yasaların kantonlarca yürütülmesiyle ilgili hükümlerin ciddi yan etkilere neden olmaması dikkat çekicidir. Herhalde bu hiçbir kantonun federasyon karşısında yeteri kadar büyük olmaması, kantonların partizan sorunlarla kesin ve açık bir biçimde bölünmemeleri (ne komünizm ne de faşizm tehlike olabilecek denli güçlü olamamıştır) ve merkezi hükümetin güç kullanmada önemli ölçüde ılımlı davranması ve daha çok ikna ve diğer türde baskılara yer vermesi olgularından kaynaklanmıştır. Federal Alman Cumhuriyeti'nde ise durum çok farklıdır. Yeni ve gittikçe önemi artan Federal Anayasa Mahkemesi yavaş yavaş "federal sistem içindeki konumunu güçlendirmek amacıyla"[16] Lander'lerin tarafını tutmuştur. Mahkeme'nin çalışmaları federal ilişkileri içeren kararlarda belirli bir ölçüde takdir yetkisini üstlenmesiyle ve özellikle "federal bağlılık" (Bundestreue) üzerine görüşleriyle kendini göstermiştir[17]. Kişi ister

15 Bakınız: Burke Marshall, *Federalism and Civil Rights*, 1964. Bu yapıtta Harlan'a sayfa 84'te bir yollama yapılmaktadır.

16 Gerhard Braunthal, "Federalism in Germany: The Broadcasting Controversy," 1962, 24; Donald R. Reich, "Court, Comity, and Federalism in Western Germany," 1963.

17 Taylor Cole, "New Dimension of West German Federalism," 1966, s.106 ve devamı. Edward McWhinney, *Comparative Federalism-States' Rights and National Power*, 1962a, 3. Bölüm.

yargısal "aktivizm"i ister yargısal olarak "kendi kendini sınırlama" görüşünü kabul etsin, etkin bir biçimde işleyen federal sistemlerde, böyle bir sistemin bir anayasa mahkemesince hakemliğinin yapılması çok önemlidir.

Her ne kadar iktidarların federal bölünmesi özgür anayasal hükümetin direği ise de, bu bize bütün hükümet birimlerinin "halkın iradesini" gerçekleştirme gibi ortak bir görevi paylaştıkları gerçeğini görmememize neden olmamalıdır. 1930'lardan sonra, "ayrılığa ve rekabete yapılan vurgulamanın Amerikan hükümetinin bugün en az arzu edilebilecek gelişmelerine neden olduğu" görüşü güç kazanmıştır[18]. Bunun bu biçimde ortaya konması bölünmüş iktidarların anayasal açıdan taşıdığı önemi küçültebilir; ancak "hayatla ilişkisinde hükümetin alanının gittikçe çoğaldığı ve geniş bir cephede hem federal hükümetin hem de eyaletlerin yetki ve görevlerinde bir büyüme olduğu" görüşünde büyük bir gerçek payı vardır.

Kısaca karşılıklı olarak çeşitli yararları olan ve zorunlu olarak iktidarların anayasal olarak bölünmesini ortadan kaldırmayan eyaletler ve federal hükümet arasında etkin bir işbirliğinin gerçekleştirildiği geniş bir alan ortaya çıkmıştır. Federal hükümet sosyal güvenlik ve benzeri yerel sorunlarla daha yakın bir ilişki içine girmek zorunda kalmıştır. Diğer yandan ülkenin fakir kesimindeki yerel otoriteler de ulusal hükümetin mali yardımını isteyebilirler. Federal ve eyalet hükümetleri arasındaki bu tür işbirliğinin biçimleri çeşitli görünümler alabilir. Yardımlar, federal vergi borçları, personelin işbirliği ve bunların yanında çeşitli anlaşmalar ve resmi sözleşmeler kullanılmaktadır. Son yıllarda yasaların birbiriyle olan uyumu çoğalmıştır. Bunun örnekleri arasında eyalet etkinliklerine bağımlı federal yasalar yapmak ve model yasalar ortaya çıkarmak ve federal mevzuatla bir eyalete hükümetin mali yardımının o eyalet hükümetini o eyalette oturanların çoğunluğunun tercihlerinin aleyhine işler yapmaya zorlaması tehlikesi her zaman vardır. Eyaletin bu koşullar altında federal yardım istemesi gerçeği, zorlama-

18 Jane P. Clark, *The Rise of a New Federalism*, 1938.

nın varlığına karşı ikna edici bir kanıt değildir. Bununla birlikte, tarım ve eğitim alanında görülen baskının arzu edilir birşey olduğu da ortadadır.

Günümüzde ekonomik iktidarın tek bir merkezde toplanması eğilimi bu tür bir işbirliğini hemen hemen kaçınılmaz bir duruma getirmektedir. Mahkemelerin federal hükümetin yetki alanından geri aldığı zorunlu düzenleme alanları, ekonomik koşulların eyalet yetkililerinin uğraşabilip çözümler getirebilmelerini olanaksızlaştırmış olmasına rağmen, işbirliği içinde bunlar ele alınabilir. Bu konuda tarımsal ürünlerin pazarlanması bunun en göze çarpar örneğini oluşturur. Her ne kadar, federal yasaların uygulanmasında federal hükümetin eyalet personelini kullanmasına çeşitli itirazlar ve eleştiriler yapılmışsa da, eğilim sürekli bu yöne doğrudur.

Eyalet ve federal organların etkin işbirliğinin genişleyen kapsamı, sıkıca kenetlenmiş federal yapı ile İngiltere gibi etkin bir ademimerkeziyetçi hükümet arasındaki farkı belirsizleştirmektedir- bu o kadar böyledir ki, yıllar önce kişi eyaletin niteliğinin büyük ölçüde değişikliğe uğrayarak federal planların ve siyasaların uygulanmasını yapacak idari bir birime dönüşeceğini kestirebilmekteydi. Sıkıştırılmış ve önemli derecede endüstrileşmiş ulusal ekonominin baskıları ve ivedi gereksinimleri sonunda Amerika Birleşik Devletleri'ni federalizmi terk etmeye zorlayabilir. Her ne kadar, bu durumun anayasal sınırlamaları önemli bir açıdan zayıflatacağından kuşku duyulamazsa da, federalizmin ortadan kalkması anayasacılığın sonu demek de değildir. İngiltere değilse de, Kanada örneğinde olduğu gibi, uygulanabilecek başka yöntemler vardır. Hükümet - hükümete de- eğer zorluklara dayanacaksa etkin bir biçimde işlemek durumundadır.

İkinci Dünya Savaşı beraberinde çok sayıda merkezileşmiş etkinlikler getirmiştir. Bu eğilim son yıllarda kentlerin içine düştüğü ciddi ve hoş olmayan durum nedeniyle de güçlenmiştir. Malların kullanımlarının ve fiyatlarının denetimleri ve bunun yanında yönlendirilmiş üretim sorunları silahlı kuvvetler için bunların sağlanması gereksiniminden ortaya çıkmakta ve bunların hepsi de federal yapıyı şişirmek-

tedir. Bu hiçbir yerde federal bütçenin büyüklüğü ile eyalet bütçelerinin küçüklüğünün karşılaştırılmasında olduğu kadar iyi görülemez. Son zamanlarda, eyalet ve yerel hükümetlerin harcamalarında hızlı bir artış ortaya çıkmıştır. Bu artışın nedeni sadece fiyat ve ücret artışları değildir; bunun yanında genişlemiş fonksiyonlar da bu artışa neden olmuştur.

Tüm bu söylenenlere rağmen, Amerika Birleşik Devletleri'nde federalizmin yok olduğunu ilan etmek hata olacaktır. Bazı alanlarda eyaletler federal hükümete katılmadaki yoğun ısrarları sonucu olarak bazı yetkilerini yeniden ele geçirmişlerdir. Bir başka deyişle, Amerikan federalizmi işbirlikçi bir federalizme dönüşmüştür ve böylece eskiden olduğundan daha fazla İsviçre ve Almanya örneklerini andırır olmuştur. Bu gelişme bölünmüş iktidarın avantajlarıyla çelişmemektedir. Her ne kadar işbirliği yapıyor olsalar da iktidarlar bölünmüş durumdadır. Bu nokta hükümetlerarası ilişkiler konusuyla ilgili Senato raporunda çok iyi bir biçimde şöyle ortaya konmuştur: "'İşbirliği' ve 'koordinasyon', modern koşullarda federalizmin işlemesini istiyorsak, anahtar sözcüklerdir... hükümet sürecinde rollerin dağıtımı işiyle uğraşmaktayız."[19]

SONUÇ

Sanıyorum ki, anayasacılıkla federalizmin yakın bağlantısı iyice açıklığa kavuştu. Gerçekte modern federalizmin yükselişi anayasacılıkla çakışmaktadır ve anayasacılığın teorisyenleri aynı zamanda federalizmle ilgili şeyler de yazmışlardır. Ancak bunların ikisi de kuramsal spekülasyonların bir ürünü değildir. Bu kuramlar çözümler önerdikleri somut durumlarla ilgili sorunlara bir yanıt olarak ve yavaş yavaş gelişmiştir. Zaman zaman ademimerkeziyetçilik ve daha çok da yerel kendi kendine yönetim, eğer anayasal olarak garanti altına alınmış ve kurumsallaşmışsa, benzer amaçlara hizmet etmişlerdir. Bunlarla fede-

19 Senate Committe on Government Operations, *Intergovernmental Operations*, April 1, 1963. 88th Congress, Report 84.

ral düzenlemeler arasındaki ayırımı belirleyebilmek güçleşmiştir. Her ne kadar, zaman zaman aksi iddia edilmiş olsa da, federalizmle ademimerkeziyetçilik arasındaki ayırım birinin diğerinden daha üstün olduğu anlamına gelmez. Bunların avantajları ve dezavantajları zamana ve yere bağlı özel koşullara bakılarak anlaşılabilir. Federalizm ve/veya anayasal açıdan garanti altına alınmış yerel yönetim modern anayasacılığın ayrılmaz bir parçasıdır.

Federal hükümet yapısı, fonksiyonel kuvvetler ayrılığından farklı olarak, yerel kuvvetler ayrılığı sağlamaktadır. Bu tür bir kuvvetler ayrılığı hükümet iktidarının kötüye kullanılmasını veya yanlış kullanılmasını etkin bir biçimde engellemektedir. Bu tür bir kötüye kullanma merkezde veya yerel düzeyde ortaya çıkabilir. Merkezdeki yetkililerin yerel düzeyde yiyiciliği ortaya çıkarmasına veya yerel otoritelerin vatandaşların insan haklarını savunmada onlara yardımcı olmasına sık sık rastlanmaktadır. Gerçekte birçok durumda iktidarın yerel bölünmesi fonksiyonel bölünmesinden daha etkin olabilmektedir. Partinin kabulüne dayanan iktidarın kötüye kullanılması olayına yerel düzeyden çok, ulusal düzeyde rastlanmaktadır; çünkü partiler fonksiyonel bölünmeyi daha bir kolaylıkla atlatabilmektedirler. Federalizmin yaptığı sıkı sıkıya kemikleşmiş yerel iktidarların anayasayı desteklemelerinde, onlara koruma sunarak, mobilize etmesidir. Bu tür olumsuz ve koruyucu değeri yanında federalizm ve yerel yönetim olgusu bir veya birden fazla yerel birimde kişilere siyasal deneyim olasılığı da sağlamaktadır.

Federal hükümet yapıları, anayasacılığın gerçekleştirmeye çalıştığı gibi, yani oldukça sert sayılabilecek bir yapıyı dinamik endüstri toplumunun değişen gereksinimlerine uydurmaya çalışır. Modern endüstriyel koşullarda hükümetin işlediği koşullar denetimsiz teknolojik değişim nedeniyle radikal olarak değişirse, çelişki ve sürtüşme alanları ortaya çıkacaktır. Eğer günümüzün birçok federal sisteminde görüldüğü gibi, merkezdeki ve eyaletlerdeki görevliler arasında yetkiler biçimsel olarak bölünmüşse, sadece birinin veya her ikisinin yakın işbirliğiyle gerçekleşebilecek yeni hükümet fonksiyonları kristalleşir.

Anayasal hükümler olmadan da, Amerika Birleşik Devletleri'nde

olduğu gibi, yeni işbirliği örüntüleri belirmektedir. Bu tür koşulları karşılamak üzere, hibe biçiminde yardımlarda olduğu gibi, araçlar ortaya çıkar ve gelişir[20]. Grodzinz Amerikan federalizminin artık çok katlı kekten daha çok tek katlı bir keki andırdığı biçiminde canlı bir benzetmede bulunmuştur. Bu geçici bir çare olarak doğru gözükebilir; ama federalizmin anayasacılıkla olan ilişkisi bu düzleştirmenin açıkça tanımlanmasını ve bunun düzenli kurallar ve düzenlemelerle sabitleştirilmesini gerektirir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde, aynı zamanda da Kanada'da, vergilerin paylaştırılması gibi projeler federalizmin güçlüklerini fonksiyonları yeniden dağıtarak çözümlemek amacı taşımaktadır. Belirli bazı fonksiyonların eyaletlere devri ve devrin hibe biçiminde yardımlarla güçlendirilmesi hızla yaygınlaşmıştır. Halkın bu konudaki duyguları Eisenhower'in şu ifadesine doğru bir biçimde yansımaktadır: "Burada bulunmaktayım; çünkü benim sarsılmaz inancım bu ülkede eyalet hükümetlerinin yerlerini, yani bunların geleneksel yerlerini gerekli iktidar, otorite, sorumluluklar ve bu sorumlulukların yerine getirilebilmesi için gerekli mali kaynaklarla birlikte korumadığımız sürece bildiğimiz Amerika'ya sahip olmayacağımız, bunun yerine bir başka hükümet biçimine sahip olacağımız biçimindedir."[21] Ama dışlanan alternatif belki gelecekte bir gün gerçekleşebilir: Bildiğimizden farklı bir Amerika ortaya çıkabilir. Federalizmin dinamiğinin kendisi kendi yok olma sürecini ortaya çıkarmaktadır: Bazen merkezileşmiş bir devlet bazen ise küçük parçalara ayrılmış bir devlet.

---

20 Bu konuda bkz.: Sundquist, *Making Federalism Work*, 1969; Birinci Bölüm, s.7. Bu kitapta ilginç istatistikler yer almaktadır.

21 Dwight D. Eisenhower'ın Ulusal Valiler Konferansı'ndaki Konuşması, 1953.

6. BÖLÜM

ANAYASAL İNSAN HAKLARI

ANAYASAL İNSAN HAKLARI

Amerikan Anayasası, eğer Kongre'de bir haklar bildirisi eklenecek konusunda ilerici politikacılara güvence verilmeseydi onaylanmayabilirdi. Bir haklar bildirisinin olmamasının Anayasanın onaylanmasına karşı en etkin nedenlerden birini oluşturması ilginçtir. Amerika'da yeni Anayasanın halkın özgürlüklerini elinden alacağı söylenmiştir. Haklar konusunda böyle bir bildirinin olmayışı, garip sayılabilecek bir biçimde, eyaletlerin anayasalarında hak ve özgürlüklerin yer aldığı ve böylece de federal hükümetin sınırlandırılabileceği biçiminde açıklanmaya çalışılmıştır. Federal hükümeti ayrıntılı bir biçimde sınırlandırmaya çalışmak gereksiz görülmüştür; çünkü ulusal hükümet sadece Anayasada belirlenmiş yetkileri kullanabilecekti.

Daha sonra, tarihin bize ispatlayacağı gibi[1] bu yanlış bir savdı; ama o zaman bu düşünce bir haklar bildirisinin Anayasaya eklenmesi konusundaki bir anlaşmayla aşılabildi. Bu tartışma insan haklarının evrensel ve kendiliğinden uygulanabilir olma anlamında doğal olmadığını, bir anayasaca tanımlanıp güvence altına alınması gerektiğini göstermektedir. Bir modern Yüksek Mahkeme yargıcı bu hakları "bireysel özgürlüğü koruyan" hükümler olarak tanımlamıştır[2]. Daha önceki bö-

---

1 Bu nokta için bakınız: Arthur Sutherland, *Constitutionalism in America*, 1965, s.197 ve devamı. Diğer yerlerde de olduğu gibi Amerikan Anayasası altında bu hakların tarihi oldukça karmaşıktır. Özellikle benim *The Impact of American Constitutionalism Abroad* adlı yapıtımın 3. Bölümüne bakınız. Z. Chafee, Jr., *How Human Rights Got into the Constitution*, 1952 ve daha sonra yazdığı *Human Rights in the Constitution*, 1956 adlı yapıtlara bakınız.

2 Yargıç Hugo L. Black'ın Edmond Cahn'ın derlediği *The Great Britain* adlı yapıtındaki yazısı, s.43. Bu 1789 Fransız Bildirisinin formülüdür ve onyedinci ve onsekizinci yüzyıllarda İngiliz ve Amerikan geleneğinin özünü oluşturmuştur. Bu gelenek için bkz.: B. Mirkine-Guetzevitch ve M.Prelot, "Chrestomathie des Droits de l'Homme", *Politique, Revue Internationale des Doctrines et des Institutions*, 1960, Nrs. 10-13: 179 ve devamı.

lümde (3. Bölüm) özgürlük ile anayasacılık arasındaki ilişki gösterilmişti ve orada bu hakların her vatandaşa hükümetin ancak kurumsal bazı usullerle hareket etmesi dışında belirli alanlara girememesi yoluyla özel bir alan vermek demek olduğu anlatılmıştı. Bu düşünce İngiliz ve Amerikan anayasacılığının tam anlamıyla kalbinde yer alır.

İnsan hakları konusundaki gelişimin ilk döneminde, tanınan ilk veya birincil haklar vicdan (dini inanç) ve mülkiyet hakları olmuştur. Ondokuzuncu yüzyılda yavaş yavaş bu hakların mutlak ve değişmez nitelikte olmadıkları açıklığa kavuşmuştur[3]. Önceki çağın rasyonalist inançları tarihsel perspektif kazanınca, anayasal olarak tanınan haklar hukukça kabul edildi ve güvenceye kavuşturuldu. Değişik "haklar bildirileri"nin karşılaştırılması bu tür hakların bir yerden diğerine ve zaman içinde değiştiği inancının güçlenmesine neden oldu. Bu hakların kabul edilmesi bunların sadece tanınmaları olarak düşünülmemiş, bunun yanında formüle edilme, yaratılma olarak da ele alınmıştır. Böylece, doğal haklar yavaş yavaş vatandaşların faaliyet alanı olarak "kişi hakları"na dönüşmüş oldu. Kuşkusuz bu dönüşüm demokratikleşmeye doğru gidişle çok yakından ilişkilidir ve oy verme ve kamu siyasetinin oluşumuna katılma hakkı genel olarak tanınıp, kadınlara ve yoksul sınıflara yaygınlaştırılırken bu tür hakların karışımında açık bir değişme ortaya çıkmıştır. Din özgürlüğü, inanç özgürlüğü olarak genişlemiş; ve akademik özgürlük, yani öğretme ve öğrenme özgürlüğü, siyasal katılımın oldukça sınırlandırıldığı Almanya ve Avusturya-Macaristan gibi ülkelerde dahi tanınmıştır. Daha gelişkin demokratik ülkelerde vatandaşın siyasal katılımının siyasal fonksiyonuna daha iyi hizmet eden haklar -genellikle düşünceyi ifade özgürlüğü içinde düşünülen basın özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü- dikkatleri üzerlerine çekerlerken, mülkiyet hakkı ekonomik gücün yoğunlaşmasını ve toplanmasını sınırlamak ve ihtiyacı duyulan daha fazla sosyal kontroldan kaynaklanan kısıtlamalara ve sınırlamalara tabi olmuştur[4].

---

3 Özellikle benim *Transcendent Justice*, 1964 adlı yapıtımın 5. Bölümüne ve yukarda 1 nolu dipnotta yazılı kaynaklara bakınız. Amerika Birleşik Devletleri Kişi Hakları Komisyonu 1959'dan beri bir dizi değerli raporlar basmıştır.

4 Özel mülkiyet hakkından uzaklaşma yönündeki bu eğilimin şiddetli bir eleştirisi Gottfried Dietze'in *In Defense of Property* (1963) adlı yapıtında bulunabilir.

İlerici güçlerce şiddetli bir biçimde savunulan kişi hakları çoğu kez bireyi ve bireyin kişisel menfaatlerini büyük ölçüde aşar görünmektedir. Kişi özgürlükleri sosyal yarar açısından özgürlük yanlısı görüşün klasik ifadesi olan John Stuart Mill'in *Özgürlük* adlı yapıtının ana temasıdır. Liberalizmin en geniş anlamda yaptığı çağrışım bu kişisel özgürlüklere olan inanç ve bunların anayasal olarak korunması gereğidir[5]. Bu inanç siyasal, ekonomik ve sosyal daha birçok özel sorunla bağlantılı bir duruma gelmiştir ve bu da Marx'ın eğilim gösterdiği bir düşünce olan, bu hakların sadece sınıf menfaatini rasyonelleştirmesi olarak görülmesini olası bir duruma getirmiştir. Bu tür bir yorum bize komünist devletlerdeki haklar kavramının gizli anlamını göstermektedir. Kişi özgürlükleri kavramı bireyin özgürlüğünün gerçekleşmesinde hem doğal hem de insanlar tarafından yaratılan engellerin ortadan kaldırılmasını sağlayan sosyal ve siyasal örgütlenmeyi gerektiren bir özgürlük anlayışında temellenmiştir[6].

Bağımsızlık hakkı katılma özgürlüğü ile iç içe geçmiş bir duruma getirilmiştir. Gerçekte bunlardan katılma özgürlüğü daha eskidir. Yunan kentlerinde, kişisel alana saygıdan daha çok, bu özgürlük ele alınmış ve yine bu özgürlük Perikles'in Cenaze Söylevindeki soylu ifadelere ilham olmuştur. Birleşmiş Milletler'in İnsan Hakları Konvansiyonu taslağının 1. maddesinde ifade edilen (ancak bu Evrensel Bildiriye dahil edilmemiştir) "halklar"ın kendi kaderlerini saptama hakkı, her bireyin aynı ulusal gruba ait hükümet altında yaşama ve aynı zamanda da buna katılma demek olan, klasik Yunanın bu eski özgürlüğünün modern biçiminden başka birşey değildir.

Bu özgürlüğün kollektif bir nitelik taşır olması bizim bu özgürlüğü kişi özgürlükleri dışında tutmamıza neden olmamalıdır. Bu özgürlük

---

5 John Stuart Mill, *On Liberty*, 1861. "Özgürlük" başlığını taşıyan *Nomos*'un 5. cildi Mill'in düşüncesinin araştırılmasına ayrılmıştır. Şuna dikkat edilmelidir ki, yukardaki tanım hiç kuşkusuz tüketici olma iddiasında değildir. Benim *Constitutional Government and Democracy* adlı yapıtıma bakınız.

6 Maurice Cranston, *Human Rights*, 1963. Ayrıca bakınız: Leonard Krieger, "Stages in the History of Freedom", 1962.

kişi özgürlüğünün en tipik örneğini oluşturur[7] ve katılma hakkı ve bu hakla ilişkili diğer özgürlüklerle çok yakından ilişkilidir. Bu özgürlüğün zaman zaman diğer kişisel özgürlüklerle çatıştığı, hatta onları dışladığı hiç kuşkusuz doğrudur. Ama her zaman değişik özgürlükler arasında da çatışmalar vardır. Özgürlükler arasında bu çatışmalar daha önce de olmuştur. Haklarla ilgili anayasal hükümlerin yargısal yorumları birbiriyle çatışan bu öncelik savlarını değerlendirmek ve dengelemek durumunda kalmıştır. En üstte ve en önemlide sonlanan sert haklar ve özgürlükler hiyerarşisi yapılmadığı sürece, bu hakların geniş bir biçimde tanınması, bunların pluralizmini kabul etmek zorunluluğunu ortaya çıkaracaktır.

Bazen eski sömürge topraklarda yaşayanların kişisel haklarının sömürgeci güçlerce daha iyi korunduğu veya korunmakta olduğu iddia edilmiştir (Hong Kong ve Ghana'yı veya Fransız egemenliğinden önce ve sonraki Fas'ı karşılaştırınız). Ama bağımsızlıklarını kazanmış halklar veya en azından bu halkların liderleri kendi kaderini saptama hakkının bütün kişisel haklardan önce gelen ve en önemli hak olduğunu söyleyeceklerdir[8].

Bununla beraber, kendi kaderini saptama hakkı dahil olmak üzere bütün kişi hakları yirminci yüzyılda sadece daha eski bireysel haklarla değil, bunun yanında Roosevelt'in ilan ettiği özgürlüklerle de rekabet etmek zorunda kalmış ve savaş sonrası anayasaların birçoğunda ve aynı zamanda da Birleşmiş Milletler'in İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde yer almıştır[9]. Bu yeni özgürlükler tipik olarak kolektivitenin ve özellikle de hükümetin gayretini isteyen ekonomik ve sosyal karak-

---

7 Cranston, *Human Rights* adlı yapıtında bunu itiraf etmek istememekte ve tersini savunmaktadır. Benzer tutum Isaiah Berlin'in *Two Concepts of Liberty* (1958) adlı yapıtında da benimsenmiştir (s. 44-45). Berlin bu hakkı "melez bir hak" olarak nitelemiştir. Gerçekte ise bu hak Fransız Devrimi sırasında Rousseau izlenerek kabul edilmiştir.

8 Cranston, *Human Rights*, s.66 ve devamı.

9 Benim *The New Belief in the Common Man* (1941) adlı yapıtımla Herbert Spiro'nun *Responsibility in Government: Theory and Practice* adlı yapıta (1969) bakınız.

terde haklardır. Bunlar arasında sosyal güvenlik, çalışma[10], dinlenme, eğitim, yeterli bir yaşam standardına sahip olma, kültürel yaşama ve hatta uluslararası düzene dahi katılma hakları yer almaktadır. Yirminci yüzyıldan önce çıkan bu haklardan bazıları gerçekte daha önce "doğal" haklar arasında yer almıştı. Örneğin, 29 Mayıs 1793 tarihli Fransız Bildirisi 22. maddesinde "eğitim herkesin bir gereksinimidir ve toplum bunu eşit olarak bütün üyelerine sağlamak zorundadır" diye ilan etmekteydi[11]. Bu bildiri ayrıca açıkça hükümetin olumlu hareketlerine duyulan gereksinimini de kabul etmekteydi. Bildirinin 24. maddesinde ulusal egemenin (yani halkın) bu hakların uygulanmasını güvence altına alması gerektiği hükme bağlanmaktaydı.

Bütün bu yukarıda söylenenlere rağmen ekonomik ve sosyal hakların gerçek önemi yirminci yüzyılda ortaya çıkmıştır. Bu özgürlükler açıkça bireyi hükümete ve diğer iktidar sahiplerine karşı korumamaktadır. Bu özgürlükler kamu iktidarlarını insanın kendisinin sahip olduğu, yaratma özgürlüğü olarak adlandırılabilecek böyle bir özgürlüğün bağımsızlık ve katılma özgürlüklerinin zıttı olan bir dizi özgürlükçe uygulanmaya konup konmadığını görmeye çağırmaktadır. Bu haklar insana korkudan ve yoksulluktan kurtulma özgürlüğü sağlar. Yani bu haklar insanı tam bir insan olarak gelişmesini engelleyici sınırlamalardan kurtarır. Her ne kadar bu özgürlükler radikal bir biçimde eski özgürlüklerden farklıysa da bu özgürlükler de diğerleri gibi haklı olarak bütün insanlar için insanlar tarafından talep edilirler. Bu nedenle bu hakların eski haklardan daha az temel haklar diye bir kenara atılmasına veya gerçekleştirilmelerinin güçlüğü nedeniyle sorgulanmalarına

10 İşin aslında çalışma hakkı yeni değildir. Fransız Devriminden önce Turgot'un *Edit sur l'abolition des Jurandes* (1776) adlı yapıtında açıkça çalışma hakkının önemi vurgulanmaktaydı. Robespierre'in *Droite de l'homme et du Citoyen*'-i yineleyen önerisinde de bu hak yer almaktaydı. Bu metinler için bkz.: P.Mirkine-Guetzevitch ve M.Prelot, "Chrestomathie des Droits de l'Homme," 1960. Klasik Bildiri bu yapıtın 246-49. sayfaları arasında yer almaktadır. Bu derlemede aynı zamanda 1793 Bildirisi de yer almıştır.

11 Bu John Adams tarafından istenmiştir. Bakınız: John Adams'ın A Dissertation on Canon and Feudal Law (1765) adlı yapıtı. Bu yapıt Charles Francis Adams'ın *Works*'unun 3. cildinin 456 ve devamında yer almıştır (Boston, 1850-1856). Ayrıca 6. Cilt 494 ve devamı sayfalarına da bakınız.

olanak yoktur. Bütün haklar normlar içinde yer alır ve normların uygulanmalarında da her zaman eksiklikler vardır. Bu doğal bir şeydir. Aksi takdirde normlara ihtiyacımız olur muydu? İlkenin geçerliliği bu ilkenin fazla genişletilmesiyle geçersiz bir duruma gelmez.

Bu hakların kurulu düzenin düşmanlarınca ileri sürüldüğünü, sosyal hakların, özellikle yoksulluktan kurtulma hakkının "komünizm"le ilişkili olduğu veya "Amerikan olmadığı" da doğru değildir. Gerçekte, Marx ve Engels doğal veya diğer türde haklarla çok az ilgilenmişlerdir. Bu hakların Komünist devletlerin "anayasalarınca" benimsenip kabul edilmeleri, bu anayasaların genel fonksiyonlarının bir parçasıdır: İlkelere görüntü sağlamak. Kuşkusuz bütün anayasalar bu fonksiyonu bir ölçüde yerine getirirler ve anayasaların mit olarak bazı rolleri olduğu da inkar edilemez. Bununla birlikte geleneksel anayasalarda bu sosyal hakların ayrıntılı bir biçimde yer alması belirli grupların ve azınlıkların eşitlik ve özgürlük için yaptıkları uzun mücadelelerin bir sonucu olmuştur ve olmaktadır. Bu haklar, "komünist" olmak veya Amerikan olmamak gibi nitelemelerin çok dışında, insanların teknolojik yeniliklerin ve benzerliklerinin yarattığı farklı ve yeni durumlara bir yanıtıdır.

Bu hakların gerçek haklar olarak kabul edilmeleri bunların eski haklardan farklı olduğunu görmemize engel olmamalıdır. Son üç yüzyıllık tarih içinde ortaya çıkmış olan bu üç dizi hak türü arasındaki farklılıkları tam anlamıyla anlayabilmek için, ilk yapılması gereken bunlar arasıdaki ortak noktanın ne olduğunu saptamak olmalıdır. Dini inanç hakkı, oy verme hakkı ve çalışma hakkı -bu üç hak bağımsızlık hakkı, katılma özgürlüğü ve yaratma, bulma ve buluş yapma özgürlüğüne örnekler oluşturmaktadır- ele alındığında, bunların karşılığı olan özgürlükler gibi, bu hakların hepsinin insanı her şeyi ile tamam ve tam anlamıyla gelişmiş bir kişi yapmayla bağlantılı olduğu görülecektir. Kişinin inandığı şeye inanmasına izin vermemek, kendisini yönetecek olanları seçmesine yasaklar getirmek veya yeni bir şey yaratacağı veya üreteceği alanlardaki etkinliklerini engellemek- bu yoksunluklardan her biri insanı insanlıktan çıkarmak, kişiyi üzecek bir biçimde sakatlamak ve tam bir kişi olmasını önlemek olarak algılanacaktır.

Anayasalarda kabul edilmelerine rağmen bu hakların uygulanmalarındaki güçlükler, bir hakkın iddia edilmesindeki başarısızlıklar nasıl o hakkı ortadan kaldırmıyorsa, bunları geçersiz kılmaz. Şu an Amerika Birleşik Devletleri'nde siyahların sahip oldukları haklar çok eskiden beri zaten sahip oldukları haklardı ve siyahlar da iddialarını bu gerçeğe dayandırdılar. Hakların objektif varlıkları vardır; bunları karşılayan özgürlükler de olduğu gibi, bunlar insanın bilinen ve tanınmış doğasından kaynaklanırlar. Çünkü bu özgürlükler insanın iktidarının bir başka deyişle insanın bunları gerçekleştirebilme yeteneğinin ortaya çıkışıdır. Yetenek açısından insanlar arasında çok büyük farklılıklar olduğu kuşkusuzdur; ama bütün insanlar (örneğimizi sürdürdüğümüzde) dini bir inanca sahip olma, oy verme ve çalışma yeteneğine sahiptir. Bu hakların her birinin insanın kendini gerçekleştirmesinde bir iktidar ve bir yetenek olarak ifade edilebileceği gerçeği bütün hakların özünün ne olduğunu bize göstermektedir. Bu nedenle, en kapsayıcı hakkın, basitçe özgürlük hakkı olarak da adlandırılabilecek olan, kendini gerçekleştirme hakkı olduğunu söyleyebiliriz[12].

Bu tür bir önermenin en radikal savunması Baruch Spinoza'nın *Theological - Political Treatise*'inde bulmak mümkündür: "Böylece bir insanın doğal hakları akla uygun nedenlerle değil, arzu ve iktidarla belirlenir."[13] Hakkın bu biçimde iktidarla özdeşleştirilmesi hakları, imkanları kısıtlı gruplar ve bireyler adına talep eden insan hakları savunucularına biraz tuhaf gelecektir. Ancak, aşağıda atıfta bulunduğumuz Yüksek Mahkeme'nin kararıyla açıkça ortaya çıkmış olan Amerikan Negrosu'nun durumundaki dramatik değişiklik siyahların top-

12 C.W. Casinelli'nin *Freedom, Control and Influence: An Analysis* (1963) adlı yapıtında Bölüm I. III'deki yorumuna bakınız. Kant *Metaphysical Foundations of Morals* adlı kitabında "onurun" insanın özgürlüğe hakkının temelini oluşturduğunu ve bu haktan siyasal, hukuksal ve diğer türdeki hakların ortaya çıktığını açıkça belirtmektedir. Bu konuda benim *The Philosophy of Kant* adlı derlememde s.140 ve devamına bakınız. Ayrıca, John Ladd'in *The Metaphysical Elements of Justice* başlığındaki çevirisine yazdığı girişe (Indianapolis: The Library of Liberal Arts, Bobbs-Merrill, 1965, s.iX) bakınız.

13 Baruch Spinoza, *Theologico-Political Treatise*, Bohn'un derlemesinin 16. Bölümü (London: George Bell and Sons, 1900), Cilt, I, s. 201.

lum içindeki iktidar durumlarındaki değişikliğin sonucu olmuştur. Şimdi artık alıştığımız siyah güç biçimindeki retorik de bu görüşümüzü güçlendirmektedir.

Her ne kadar Fransız Devriminin bir çocuğuysa da, Napoleon Bonaparte bir yerde insanın kaderinin itaat olduğunu söylemiştir: "O başka daha iyi bir şeye layık değildir ve hakları da yoktur." Birçok yerde otoritarizm yanlısı kişiler de buna benzer görüşler ileri sürmüştür. Alexander Hamilton Amerikan Anayasasına haklar bildirisinin dahil edilmesine karşı çıkmıştır ve halkın baskısıyla bu noktada böyle bir bildiriyi kabul etmek zorunda kalana kadar bunu önleme çabasında da başarılı olmuştur. Almanya'nın Demir Şansolyesi ve İmparatorluğun kurucusu Otto von Bismarck insan haklarını İmparatorluk Anayasasının dışında tutmakta başarılı olmuştur. Marx ve Engels için insan hakları konusu önemli değildir; çünkü bunlar burjuva önyargılarıdır ve burjuva devletinin sömürgeci niteliğini örtbas edip, halkı aldatmak için ortaya çıkarılmış şeylerdir.

Yirminci yüzyıl totaliterleri kendi amaçları için buna benzer bir görüşü benimseme eğilimindedirler. Sovyetler Birliği'nin ve diğer komünist rejimlerin anayasaları sözünü ettiğimiz türdeki hakları anayasalarında kabul etmişlerdir. Ama bu ülkeler hakların uygulanabilme mekanizmasını sağlamak için bir çaba göstermemişlerdir. Bu nedenle bu haklar parti ve diktatörün otokratik yönetimini arkalarında saklamaya çalıştıkları dış görünüşten ibaret kalmıştır[14]. Bu gelişmeler hakların kişiyle olan ilişkisindeki temel farklılığını gün ışığına çıkarmıştır. Haklar kişinin kendisinin korunmasını gerçekleştiren, kişinin kendisini öne sürmesini sağlayan veya kişinin kendisini geliştirmesine olanak veren türdendir. Toplumun siyasal düzeninin perspektifinden bakıldığında, bu haklar ya topluluğun siyasal düzeninden ayrı, siyasal düzene yönelik ya da siyasal düzene bağlı haklardır (A, B ve C hakları). Hakların

14 Merle Fainsod, *How Russia is Ruled*, gözden geçirilmiş bası, 1963, s.375 ve devamı. Ayrıca, benim (Z. Brzezinski ile birlikte yazdığım) *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* adlı kitabımın 10. Bölümüne bakınız (gözden geçirilmiş bası, 1965).

bu biçimde sınıflandırılmasında sınır kesin bir biçimde çizilemez ve bu haklar birbirlerinden kesin olarak ayrılamazlar. Son 150 yılda mülkiyet hakkının geçirdiği olağanüstü evrimi bir düşünün. Mülkiyet hakkı her üç tür hak olarak da düşünülebilir: Hükümetin müdahalesinden korunma (vergilerin yasayla konulması - Hak A); oy vermede bir kıstas olarak kabul edilirse (Hak B); veya ufak işletmelerin büyük işletmelerin haksız rekabetine karşı korunmaları (Hak C). Mülkiyet hakkının temel bir hak olduğu kuşkusuzdur; ama mülkiyet her üç tür hakkı da içerir. Bu nedenle bu günlerde Komünist siyasal düzenler dahi mülkiyeti bir hak olarak kabul etmeye başlamışlardır.

Bir başka düşünüş biçimi bize hakların bu üç türü arasındaki birbirine bağlı olma durumunu daha bir açıklığa kavuşturacaktır. Bir hak hukuksal olarak tanınabilir ve ondan yoksun olan kişi tarafından bu hakka duyulan gereksinim de şiddetli bir biçimde hissedilebilir. Ancak bu yoksun kalma durumu devlet-dışı iktidar sahibi ve iktidar kullananlar tarafından ortaya çıkarılmış olabilir. Bu durumda ilk görünüşte siyasal düzen dışında görünen hak siyasal düzene bağımlı olarak gerçekleşebilen bir hak durumuna dönüşebilir. Bu Amerika Birleşik Devletleri'nde siyahlarda gördüğümüz gibi olanakları kıt olan azınlıkların tipik durumudur. Bu birbirine bağlı olmanın bir diğer yönünü de eğitim hakkının ilk tanındığı ve bağımsızlık görüşüne dayalı doğal haklar düşüncesinin egemen olduğu zaman ortaya koymaktadır. Bu nedenle John Adams "özgürlük, doğası gereği, bilgi edinmeye hakkı olan halkın genel bir bilgisi olmadan korunamaz diye yazmaktaydı. Şu an bu eğitim hakkı çoğunlukla ekonomik ve sosyal haklar arasında düşünülmektedir ve hiç kuşkusuz bu hak gerçekleşmesi siyasal düzene bağımlı olan bir haktır. Muhafazakar bir tutum sergileyen John Adams, eğitim hakkını, "parlamentonun varlığından dahi önce" varolan "doğal ve temel bir hak" olarak tanımlamıştır[15].

Çoğunlukla değişik haklar arasındaki sıralanma düzeni ve ayırt etme belirli kişinin sosyal düzen içindeki statüsüne göre olmaktadır. Bu

15 Bakınız: Page Smith, *John Adams*, 1962, Cilt 1, s.79.

nedenle, doğal olarak sahip olunan eğitim hakkı zengin bir kişi için siyasal düzenden bağımsız bir hak, yoksul bir kişi için ise siyasal düzene bağımlı bir hak olmaktadır. Yani bir toplulukta eğitim hakkı tanınmış olabilir; ancak en iyi eğitimin sadece yüksek eğitim ücretleri karşılığında üniversitelerde yapılabildiği durumlarda, eğer herhangi bir ayırıma tabi tutulmadan yoksul kişilere yaygın bir biçimde burslar sağlanmazsa, eğitim hakkı etkin bir hak olmaktan çıkar. Şu an eğitimde ırk ayrımının ortadan kaldırıldığı için, eğitim olanakları üzerindeki mücadele, siyahların yaşadığı yerlerde imkanların diğer yerlerdekinden daha düşük standartta olması noktasında cereyan etmektedir.

Her şeyden önce, zencilerin eğitimi sorunu, eşit olanaklara sahip olma sorunudur. Her ne kadar, aradaki uçurumu kapatmaya yönelik hızlı adımlar atılmışsa da, daha yapılacak çok şey vardır ve sorun bir tek Güneyle de sınırlı değildir. Bununla birlikte, sorun olanaklar sorununu da aşmaktadır. Yüksek Mahkeme'nin oybirliğiyle, "ayrılmış eğitimin olanaklarda zorunlu olarak eşitsizlik yarattığını"; çünkü "onları (siyahları) benzer yaş grubu ve nitelikteki çocuklardan, sadece ırksal nedenlerle ayırmanın, bu çocukların akıllarında ve kalplerinde bir daha kolay kolay silinemeyecek aşağılık duygusunu yerleştirecektir"[16] dediğini anımsayalım. Yalnızca olanakların sağlanmasında değil, okullara ulaşımı gerçekleştirmede de hükümete zayıfı güçlü karşısında koruma sorumluluğu düşmektedir.

Bugünkü otobüsle taşıma yani servis konusundaki tartışma bu noktayı bize açıklamaktadır. Okul bölgeleri arasında çocukların otobüsle

16 *Brown V. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954) eşit ama ayrılmış eğitim ilkesini getiren *Plessy v. Ferguson* kararını (1896) geçersiz kılmıştır. Bu ilke altındaki durumun bir çerçeve içinde ve harika bir çözümlemesi için bakınız: Gunnar Myrdal, Richard Sterner ve Arnold Rose, *An American Dilemma*, 1944, 41. Bölüm. Ayrıca bakınız: *The Report of the United States Commission on Civil Rights*, 1959 ve bunun yararlı bir kısaltılmış biçimi olan *With Liberty and Justice for All* başlıklı (1959) çalışmanın özellikle 3. Bölümü, s. 101-37. Olanakların eşit duruma getirilmesindeki hızlı gelişmeler ve özellikle bu konudaki değerli istatistiksel materyal *SERS, Southern Schools: Progress and Problems* adlı çalışmadan (1959) elde edilebilir. Ayrıca *Harvard Educational Review*'in "Negro Education in the United States" başlıklı (Summer 1960) özel sayısına bakınız.

taşınmasına itiraz eden beyazlar, bir grubun hakkının diğerinin hakkından yoksun kalması durumuyla ilişkili olarak (seçmen olarak) artık iktidarlarını ortaya koymaktadırlar. Değişik hakların birbiriyle çatışması durumlarında çok az açık ve kesin bir çözüm üretilebilir. Bu nedenle mahkemeler bu konuya yeterli bir yanıt getiremezler. Bunlar insan hakları sorununun en güç paradokslarını içerir. Yani önceliklerin saptanmasında bir sıralanma yapılabilir mi veya böyle bir sıralama var mıdır?

Hükümetin (devletin) bu tür etkin bir role sahip olması gerektiği ekonomik alandaki gereksinimler nedeniyle de kabul edilmektedir. Avrupa'da neoliberaller, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki ilericiler gibi, tekellerin sahip oldukları iktidarlar nedeniyle özgürlüğe ve insanın haklarına yönelik tehlikelerle başedebilmek için, güçlü bir hükümet faaliyetinin önemini vurgulamışlardır. Bunun ötesinde hükümet her zaman baskı yapan menfaat gruplarıyla karşılaştığında otoritesini bu gruplara kabul ettirebilmelidir. Hükümete sadece çatışan menfaatlerin aracılığını yapmada güçlü bir hakem fonksiyonu yükleyen neo-liberaller bu söylenenlere karşı yönelttikleri eleştirisel tutumlarını bırakmaya hazır değillerdir. Özgürlüğü sürdürebilip koruyabilmek için düzen ve kurallar gereklidir; ama bunun yanında da yöneticileri insan haklarını koruyan anayasal düzen sınırları içinde kalmaları için etkin sınırlamalara da gereksinim vardır. Hegel ve John Stuart Mill gibi, neo-liberaller de siyasetin önceliğini vurgulayacaklardır ve özgürlük için ve insan haklarının sürdürülebilmesi bakımından düzenin asli gerekliliğini savunacaklardır[17].

Özgürlüğün sürdürülmesinde hükümetin rolünü vurgulayarak, neoliberalizm bütün hakların korunabilip uygulanması için siyasal düzene bağımlı olması anlamında olmak üzere, bütün hakların siyasal olması gerçeğini anlamamızda önemli bir paya sahiptir. Haklar bunun yanında düzenin hizmet ettiği siyasal topluluğun değer ve inançlarına bağlı olması anlamında da siyasal niteliktedir. Birçok yeni hak yeni sayıla-

17 Bu konuda benim "The Political Thought of Neoliberalism" (1955) adlı makaleme bakınız. Benim *The Philosophy of Hegel* (1953) adlı yapıtımda yer alan (s. 257 ve devamı) Hegel'in *The Philosophy of Law and Right* adlı çalışmasına bakınız.

bilecek gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, çalışma hakkı, endüstrileşme büyük ölçekte işsizlik yarattığında tanınabilmiştir. Yine de bir hakkın sadece bu noktaya gelindiğinde kabul edilebileceğini iddia etmek yanlış olacaktır. Bunun yerine çalışma hakkının kabul edilmesinin temelinin insanın doğasında çalışma özelliği olduğu inancından kaynaklandığını ve bu nedenle insanı bu doğal eğiliminden yoksun kılacak durumun düzeltilmesi gerektiğini söylemek daha doğrudur[18].

Bu düşünce biçimi sözünü ettiğimiz olanla olması gereken arasındaki gerilimi yansıtması anlamında ayırt edici niteliğinin normatif olması biçimindeki önemli anlayışı güçlendirmektedir. Bu görüş açısından, hakkın insan doğasının engellenen veya tutulan yönüyle ilgili olduğu söylenebilir. Bu gerilim bu tür haksız fiillerin kurbanlarınca hissedilebilir veya hissedilmeyebilir. Ama daha önce belirttiğimiz gibi, ister hissedilsin ister hissedilmesin, bu belirleyici bir şey değildir. Gelenekselleşmiş ve eskiden beri kabul edilmiş olan haklar, dramatik bir sorun bu hakları kamunun gözleri önüne sermediği sürece bir unutkanlık kılıfıyla örtülü olarak durur. Yakınlarda ortaya çıkmış olan bir örnek bize bu söylenenleri daha iyi açıklayacaktır: Massachusetts Yüksek Mahkemesi içkiler üzerine özel vergilerin konmasını ve eyalet polisinin arabaları durdurup ticari eşya araması biçimindeki uygulamasını yasal bulmamış ve Anayasaya aykırı ilan etmiştir. Yasaların uygulanması gerekçesine dayanan bu uygulama, özellikle, hakim kararı olmadıkça kimsenin üstünün, özel kağıtlarının ve eşyasının aranamayacağı ve el konamayacağı hakkı olmak üzere, özel hayatın gizliliği hakkının açıkça ihlali idi. Mahkeme kararında arama emrinin belirli olması, aranacak kişinin adının belirtilmesi ve arama nedenlerinin açıkça yazılması gerektiği de belirtilmiştir. Bu birçok insan için böyle bir hakka sahip oldukları konusunda bir haberdi ve iyi bir haberdi[19].

Her yerde insanların sahip oldukları hakları değerlendirememesi

---

18 Bakınız yukardaki 10. dipnot.

19 *Commonwealth v. Michael C.Macleary*, 29 Kasım 1962.

veya böyle haklara sahip olduklarını dahi bilmemeleri veya bunları korumak için hangi araçlara sahip olduklarından haberdar olmamaları hakların uygulanmasında önemli engeller oluşturmaktadır; çünkü şikayette bulunulmadıkça ve bu şikayette ısrarlı olunmadıkça yasaları uygulamakla görevli kişiler çoğunlukla harekete geçmezler. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki koşullar bakımından, "bireylerin iktidar sahipleri karşısında gittikçe daha az düzeltici hukuksal çarelere sahip oldukları"[20] ileri sürülmüştür. Büyük bir ihtimalle bu görüş açısı, yoksul kişilerin kayıtsızlığı ve bilgisizliği nedeniyle ciddi adaletsizliklerin ortaya çıkabileceği ve bunların sürebileceği yolundaki doğru görüşün abartılmasıdır.

Portoriko'da yapılan bir anket halkın ufak bir yüzdesinin hangi haklara sahip olduğunu bildiğini ortaya çıkarmıştır. Hindistan, Almanya ve diğer yerlerde de buna benzer durumlar söz konusudur[21]. Benzer bir biçimde, birçok Amerikalı ve özellikle siyah Amerikalılar hangi haklara sahip olduklarını değerlendirememekte ve bu hakları nasıl kullanacaklarını bilmemektedir. Örneğin İç Savaş'tan sonra birçok eyalette siyahların oy kullanma hakkı yıllarca engellenmiştir. Siyahların oy verme haklarını kullanmalarından rahatsız olan beyaz yöneticiler siyahları seçmen kütüğüne kaydetmemişlerdir. Demokratik bir toplumda siyasal temsilciler seçim çevrelerine yanıt vermek için hareket edeceklerinden, siyahların seçmen kütüğüne kaydedilmemeleri onları susturmada en etkin yöntem olmuştur. Siyahların oy verme hakkından nasıl merhametsizce ve şiddete dayanan bir biçimde yoksun kılındıkları çeşitli yapıtlarda dramatik bir biçimde anlatılmıştır[22]. Bilgisizlik ve kullanmama nedeniyle bir haktan yoksun olmak olgusu fazla farke-

---

20 Yargıç William O. Douglas, *The Great Right*, der. Gahn, 1963, s.149.

21 Bakınız: Comite del Gobernador para el Estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rica, *Informe al Honorable Governador del Estado Libro Associado de Puerto Rico*, 1959. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki bilgi eksikliği için yukardaki 20. dipnotta Douglas'ın yapıtının 155. sayfasına bakınız.

22 Bu hiçbir yerde Howard Fast'ın tarihsel romanı olan *Freedom Road*'da (1969) olduğu kadar etkileyici ve canlı bir biçimde anlatılmamıştır. Ayrıca bkz.: Paul H.Buck, *Road to Reunion*, 1937, s.67 ve 276 ve devamı.

dilmemektedir. İşte bu yollarla her türlü ayırımcılığı yasaklayan Anayasa değişikliği açıkça uygulanmamış ve hayata geçirilmemiştir[23]. Hakları konusunda ısrarlı olmak isteyen siyahların iktidar kaynakları bu hakların uygulanmasına yetecek denli gelişmemiştir. Son zamanlarda siyahların örgütleri diğer haklar yanında oy verme hakkını da etkin bir biçimde iddia edebilecek denli güçlenmiştir. Bunun bir sonucu olarak, artık Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti kuramsal olarak yıllar önce uygulanması gereken hakları fiilen uygulamak zorunda kalmaktadır.

Cehalet, yıldırma ve korkutmanın sonuçları eğer kurulu hükümet insan haklarını ihlal ediyorsa veya bu ihlallere katılıyorsa çok daha ciddi olmaktadır. Totaliter hükümetler bir yana çeşitli hakları ve özgürlükleri anayasalarında yeni tanımış olan birçok ülkede bu hak ve özgürlükler kağıt üzerinde kalmıştır. Belirli örneklerden söz etmek belki haksızlık olabilir; fakat İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yeni anayasa yapmış ülkelerin birinde dahi insan haklarının uygulanmasının başarılı olduğu söylenemez. Kamuoyunun uyanık ve canlı bir tutum takındığı örnekler çok azdır. Alman Federal Cumhuriyeti'ndeki Spiegel olayı özellikle bu açıdan önemlidir[24].

Bu tür sorunların özel bir görünüş biçimi de federal sistemlerde "eyaletlerin hakları" olmaktadır. Bu sistemlerde, ister geniş ister dar olarak ele alınsın, insan hakları sorunu genellikle eyaletlerin hakları sorunuyla bitişik bir biçimde ele alınıp tartışılır. Özellikle, Amerika

---

23 Tanıtımsal hikayesi için bkz.: V.O. Key, Jr., *Southern Politics*, 1949, 26. Bölüm. XIV. Anayasa değişikliğinin ikinci cümlesi şu hükmü getirmektedir: "Hiçbir eyalet, Amerika Birleşik Devletleri vatandaşlarının ayrıcalık ve bağışıklıklarını kısıtlayacak yasa yapmayacak ya da uygulamayacaktır..." Kullanılan bu emredici ifadeye rağmen bu tür ayrıcalık ve bağışıklıklar (haklar) sürekli olarak kısıtlanmıştır ve mahkemeler ve yasama organları yoluyla çareler bulma teşebbüsleri çok sınırlı ölçüde başarılı olabilmiştir. İşin niteliğinden ileri gelen güçlükler Jack W. Peltason'un *Fifty-eight Lonely Men* (1961) adlı yapıtında oldukça inandırıcı ve etkileyici bir biçimde çözümlenmiştir.

24 *Spiegel* olayı için bkz.: David Schoenbaum, *Ein Abgrund von Landesverrat-Die Affaire um den Spiegel*, 1968. Bu yapıtın daha kısa Amerikan versiyonu *The Spiegel Affair* (1968) başlığını taşımaktadır.

Birleşik Devletleri'nde, ama aynı zamanda da Birleşmiş Milletler Bildirisi'yle bağlantılı olarak, bireylerin haklarının kolektivitelerin hakları karşısında boyun eğmesi gerektiği savunulmuştur. Günlük deneyimlerin tespit ettiği ve tarihin bize gösterdiği ölçüde temel haklar oldukları düşünülen hak çeşitlerindeki önemli farklılıkların olması bize böyle bir iddianın sağlam bir temele dayandığını gösterir. Gördüğümüz gibi haklar belirli bir topluluktaki insan kavramıyla çok yakından bağlantılıdır ve bunların sıralanmasını ve alanını her siyasal topluluğun kendisi yapar. Ama bu iddia oldukça yüzeyseldir. Çünkü bu sav bu hakların herhangi bir biçimde yerel düzeyde ortaya çıkışının gerçekte bu haklara sahip olmanın nedeninin kişinin insanlık ailesinin içinde yer alması gibi daha geniş ve daha temel bir kavramı ihmal etmektedir. Bu nedenle, Birleşmiş Milletler Bildirisi bugün evrensel olarak kabul edilmiş olan bütün insanların haklarının bir bölümünü gerçekleştirmeyi kendine gaye edinmiştir. Aynı şey Avrupalılar için Avrupa Bildirisi bakımından da söylenebilir. Bu görüş a priori olarak beraber bir siyasal topluluk oluşturan Amerikalılara da uygulanabilir. Yerel farklılıklara düşünceyi ifade özgürlüğünden kaynaklanan bu tür hakların geniş çevresi içinde izin verilebilir; ama bunlar hakkın inkarı biçimine dönüşmemelidir. Bir başka deyişle, anayasanın açıkça yerel farklılığa izin verdiği durumlar dışında eyaletlerin haklarını insan haklarına karşı kullanmamak gerekir. Şüpheli durumlarda insan hakları lehine düşünmek doğru olacaktır. Çünkü Amerika Birleşik Devletleri'nde insanın devletten çok daha önemli olduğu varsayılır.

Ama her türlü hak, özellikle bir başkasına zarar veriyorsa sınırlanmak durumundadır. Birleşmiş Milletler Bildirisi'nin hükme bağladığı gibi, "Herkes, haklarının ve özgürlüklerinin kullanılmasında, sadece, başkalarının haklarının ve özgürlüklerinin gereğince tanınması ve saygı gösterilmesi amacıyla... sınırlamalara tabi tutulabilir."[25] Bildiri bu hükmü içermeseydi de bu tür bir sınırlamaya itiraz edilemezdi. Geleneksel olarak özgürlük başkalarının haklarıyla sınırlandırılabilir olarak

25 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, madde 29.

düşünülür[26]. Ama gerçekte Evrensel Bildiri bir diğer sınırlama daha getirmektedir ki, bu hakların etkin olarak kullanılabilmesini ortadan kaldırabilecek niteliktedir. Evrensel Bildirinin bu sınırlandırmayla ilgili maddesinde hakların ve özgürlüklerin kullanılmasının, "demokratik bir toplumda ahlakın, kamu düzeninin ve genel refahın haklı gereklerini yerine getirmek amacıyla" sınırlandırılabileceği kurala bağlanmaktadır. İsviçre'nin anayasal demokrasisinden, Mao'nun Çin'inin totaliter demokrasisine kadar değişen, farklı demokrasi anlayışları düşünülürse, bırakın ahlak kavramını bir yana, kamu düzeni ve genel refahın dahi yöneticilerin kendilerine uygun gelen her türlü sınırlamayı haklı kılacak biçimde kullanabilecekleri belirsiz kavramlar olduğu açıktır. Doğruyu söylemek gerekirse, bu tür belirsiz sınırlamalar hakları değersizleştirme eğilimindedir. Halk demokrasileri gibi rejimlerde, insan hakları sadece ilan edilen, ama uygulanmayan haklar görüntüsündedir. Bu haklar esasta bu rejimlerin dünyanın kendilerini adadıklarına inanmalarını istedikleri bir takım ilkeler ve amaçlar açıklamasıdır[27].

Bu söylenenler bize neden hakların gerçekleştirilmesinin gerekli gücün elde edilmesine veya toplanmasına bağlı olduğunu göstermektedir. İşçilerin ve hakları ellerinden alınmış ırksal azınlıkların örgütlerinin başarmak istedikleri işte iktidarı bu biçimde ele geçirmektir. Artık iyice ünlü olmuş olan, Papaz Martin Luther King, *Birmingham Hapishanesi'nden Mektup*'ta şunları belirtmiştir: "İnsan haklarında hukuksal ve şiddet unsuru içermeyen baskılar olmadan bir tek başarı dahi elde edemedik... Zahmetli deneyimlerimizin sonucunda öğrenildiği

---

26 Belki de en iyi bilinen formül Kant'ınkidir; ama bu formül Locke'da ve diğer yazarlarda da vardır. Kanımca, Kant bu konudaki ününü bu formülü emredici bir ifadeyle sunmasına borçludur. *Die Metaphysik der Sitten*. (Immanuel Kant, *Werke*, E. Cassirer, der., 7. Cilt, I. Bölüm. s.17). Konunun kapsayıcı bir incelemesi için bkz.: Mortimer Adler, *The Idea of Freedom*, Cilt I, 1958.

27 Karl Löwenstein, *Verfassungslehre* (1959, s.153 ve devamı) adlı yapıtında semantik anayasa kavramını geliştirmiştir. Bundan esinlenerek "semantik insan haklarından" da söz edilebilir. Giovanni Sartori, "Constitutionalism: A Preliminary Discussion" (1962a) başlıklı makalesinde ise bu olgu için "görünüşte" anayasa terimini önermektedir.

gibi özgürlük hiçbir zaman baskı yapanlarca gönüllü olarak verilmez; özgürlük mutlaka baskıya uğrayanlarca talep edilmelidir."[28]

Özgürlük konusundaki talepler örgütlenmedikçe etkin olamamaktadır. Çoğunluğun gücü örgütlenebilmesinde yatar. Her ne kadar, üst makamların müdahalesini sağlayarak önemli çareler elde edilebilirse de, bu olanaklar Amerika Birleşik Devletleri'nde dahi sınırlıdır. Federal hükümet, federal olarak güvence altına alınmış hakları gerçekleştirmede, bu konuda yetersiz kalmış eyaletlere karşı harekete geçtiğinde, bu durumu değiştirmede her zaman yeterli güce sahip olamayabilmektedir. Avrupa'da Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Divanı belirli devletlerin kayıtsız kaldığı durumlarda insan haklarının gerçekleşmesine çalışmaktadır. Kuşkusuz bu durum henüz başlangıç aşamasındadır[29].

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne benzer bir biçimde anlaşma yoluyla etkin bir uygulama mekanizmasına sahip olması bazılarınca istenmiştir. Ancak bugüne dek bu konudaki umutlar boşa çıkmıştır[30]. Bu nedenle birçok durumda tanınmış olan hakların daha iyi bir biçimde uygulanması kişilerin örgütler yoluyla elde edecekleri güce bağlı kalmaktadır. Bu güç ya grevlerde olduğu gibi cebri bir güç gösterisi veya mahkemelerde hakların etkin olarak savunulması veya yönetim alanında çare olacak çözümlerin gerçekleştirilmesi olarak ortaya çıkabilir. Bu nedenlerle, kişilerin istedikleri biçimde haklarını savunmak için örgütlenmelerini önleyen her türlü siyasal düzenin insan haklarının korunabilip sürdürülmeleri için gerekli alana ve olanaklara sahip olmadığını söyleyebiliriz. Totaliter ülkelerde vatandaşların özerk bir biçimde örgütlenme

---

28 Martin Luther King'in mektubu çeşitli dergilerde basılmıştır. Ben *The New Leader*'dan (July 1963) alıntı yaptım. Bu mektup ile James Baldwin'in *Nobody Knows My Name* adlı yapıtında özellikle 1. Bölüm, 3-6 kısımlardaki düşünceler arasında büyük bir benzerlik bulunmaktadır.

29 D.P. Myers, "The European Commission on Human Rights," 1956; A.H. Robertson, "The European Courts of Human Rights," 1959. Daha yeni bir değerlendirme "European Law-Does It Exist?" (1966) adlı makalede yer almaktadır. G. Treves, der. *Diritto delle Communita Europe e Diritto degli Stati Membri*, 1969.

30 A.H. Holcombe, *Human Rights in the Modern World*, 1948; H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, 1951.

olasılıklarının hemen hemen hiç olmaması bu devletlerde insan haklarının ne denli zayıf olduğunu göstermektedir[31].

Bir anayasaya bağlı olarak hakların uygulanması sorunu, çok yakından belirli bir siyasal düzende, hakların sıralanma düzeniyle bağlantılıdır. Hakların bu öncelliği bütün hakların hukuka daha doğrusu anayasal hukuka bağlılığı sorununu gözler önüne sermektedir. Alanı ve karmaşıklıkları içinde haklar siyasal düzeninin evrimine katkıda bulunan insan zekasının ve yaratıcılığının temel buluşlarıdır. Bu gelişimin görünürde bir sonu da yoktur.

Özellikle eski anayasal sistemler haklar konusunu gözden geçirme ve bu konuda radikal yenilikler gereksinimi içindedirler. İlerleme gerekmektedir ve bu ilerleme mahkemelerden daha çok, sandıklarda veya kurucu meclislerde gerçekleşecektir. Bu bunları gerçekleştirecek olan siyasal sürecin bir parçasıdır. Amerikan İnsan Hakları Bildirisi günümüzde artık yeterli değildir. Sadece güçlendirilmesi ve tekrar teyit edilmesi gereken eski hakların zayıflamasıyla karşılaşmaktayız[32]. Bunun yanında acilen anayasal yaptırıma bağlanması gereken yeni haklar sorunu da yer almaktadır. Örneğin, Birleşmiş Milletler'in Bildirisi'nde ve yeni anayasalarda güvence altına alınmış olan eğitim ve öğrenim hakkının Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nda da olumlu bir biçimde kurallaştırılması gerekir. Böyle bir kurallaştırma mahkemelere geniş vatandaş sınıflarını Anayasa'ya göre gerekli standartlardan (ayrımcılığı ortadan kaldırma) yerel yönetimin hoşnut olmaması nedeniyle yoksun bırakılması gibi aşikar kötüye kullanımları önlemede gerekli araçları sağlayacaktır. Eğitimden geçme hakkı, sanıyorum ki, belirli bir okula kabul edilmeden daha önemli bir haktır. Benzer bir biçimde şu an Amerika Birleşik Devletleri'nde federal yasalarca kabul

31 C.J. Friedrich ve Z.K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, gözden geçirilmiş bası, 1967, 20. Bölüm. Bu yapıttaki literatüre bakınız. Birçok yazar, bu arada H. Gordon Skilling, Sovyetler Birliği ve diğer komünist ülkelerde pluralist grup mücadelesi olduğunu savunmuştur. H. Gordon Skilling ve Franklin Griffiths, der. *Interest Groups in Soviet Politics*, 1970.

32 Cahn'da Yargıç Douglas, *The Great Right*, s.146 ve devamı. Kongre'nin önündeki insan hakları tasarıları işte tam bunu gerçekleştirmek istemektedir.

edilmiş olan çalışma hakkı eyaletlerce veya yerel otoritelerce kendi yetki alanları içindeyse tanınmayabilmektedir.

Sorun oy verme hakkında son derece açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Oy verme hakkının seçmen kütüğüne kayıtlardaki oynamalarla yok edilmesi (yukarıda bahsetmiştik) bu hakka tecavüzdür; çünkü oy verme hakkının önemli bir parça oluşturduğu, genel olarak siyasete katılma hakkının, bugün evrensel olarak, özgür toplumun temeli olduğu kabul edilmektedir. Bu hak federal düzeyde kabul edildikten sonra, hakkın nasıl kullanılacağı ise, örneğin nispi temsil mi yoksa çoğunluk sistemi mi veya 18 yaşın üstü mü, yoksa 21 yaşın üstü mü bu hakkı kullanmalı gibi sorunların belirlenmesi yerel otoritelere bırakılabilir. Onsekizinci ve ondokuzuncu yüzyıllardan gelen klasik insan haklarını, modern insan haklarıyla karşılaştıran herkes, sosyal hakların gelişimini düşündüğünde, insan hakları konusunun radikal bir biçimde yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini kabul edecektir.

Buna rağmen insan hakları ve özgürlükleri kavramının daha geniş ve daha yeterli bir biçimde yapılmış tanımına göre, anayasal olarak güvence altına alınmış hakların yeniden düzenlenmesi için yapılan çabalar, çeşitli hakları ve özgürlükleri dengeli ve uyumlu bir bütün içinde nasıl birleştirilebileceği sorununu çözümlememektedir. Sorun bu hakları, özgürlükleri ve hürriyetleri basit öncelikler sıralamasına uygun olarak düzenlemekle çözümlenemez. Bu sorun tek boyutlu ve statik olmayıp çok boyutlu ve dinamiktir. Sorun sadece yaklaşık olarak ve belirli durumlara ve belirli koşullara yanıt olarak kullanılan anayasal yöntemler yoluyla çözümlenebilir.

Amerikan hukukunda kuşkusuz farklı diğer hukuk düzenlerinde de, hakların önem açısından sıralanması, sorunun kısmen bu hakların anayasalarda birbirini izleme durumuyla yanıtlanmıştır. Bu nedenle, birinci değişikliğin çok genel olarak en başta yer alan ve en önde gelen hak-

33 *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947). Ayrıca ekonomik konularda da davanın yürürlükteki kurallar gereğince ele alınması konusuna özel atıfla birlikte öncelik sorununun ilginç bir tartışması için bkz.: Robert G. McClosky, "Economic Due Process and the Supreme Court: An Exhumation and Reburial," 1962.

ları içerdiği iddia edilmiştir[33]. Egemen olan görüş bu olmasına rağmen, bu görüşün kuşkulu ve şüpheli bir yanı vardır. Çünkü başka hiçbir gerekçe bulunmasa dahi, habeas corpus güvencesi gibi son derece önemli haklar Anayasa'nın orasına burasına serpiştirilmiştir. Acaba habeas corpus güvencesi daha mı az önemlidir? Birinci değişikliğin üstünlüğünü kabul etsek dahi sıralanma sorunu yine de ortadan kalkmamaktadır. Çünkü birinci değişiklik hemen her zaman birbiriyle çelişebilecek birden fazla hakkı içermektedir. Örneğin, kişinin ifade (söz) özgürlüğünü koruyan düzenleyici hükümler yayın araçları sahibinin özel mülkiyet hakkıyla çatışabilir. Sadece mülkiyet hakkıyla değil, diğer haklarla da düşünceyi açıklama özgürlüğü bir çatışma içinde bulunabilir. Basın özgürlüğü özel yaşamın gizliliği hakkı yanında adil yargılanma hakkı ve diğer haklarla uyumsuzluk içinde olabilir.

Özellikle kişiyi koruyan eski haklarla kişinin gelişmesini sağlayan yeni haklar arasındaki çelişkiler olmak üzere daha birçok örnek yukardaki örneğe eklenebilir. Bu uyumsuzluğun nedenlerini çok uzaklarda aramak gerekmez. Eski haklar hali vakti yerinde olanları gerçekte bütün *beati possidentes*'i himaye ederken, yeni haklar yoksulları korumaya çalışmaktadır. Bu tür hakların doğasında sözünü ettiğimiz bu durum olduğundan bunlar belirli bir düzen içinde sıralandırılamazlar. Çünkü her durum kendi koşullarında değerlendirilmelidir. A hakkının bir miktar zedelenmesi ve C hakkının büyük ölçüde ortadan kalkması belirli bir kararı gerektirirken, bunun tam tersi ise farklı bir kararı gerektirebilir. Yargıçların, yasa koyucuların ve yöneticilerin "durum duygusu"na her zaman gereksinimleri vardır. Korumayla ilgili çeşitli hakların hepsinin en üst düzeyde gerçekleştirilmesi, varolan alternatiflerin dikkatlice değerlendirilmesini mümkün hale getiren ayrıntılı yöntemlere bağlıdır.

Aklıma gelmişken şunu da belirteyim ki, yargıçlar her zaman insan haklarının etkin koruyucuları değillerdir. Kuşkusuz bazı yargıçlar in-

34 Benjamin N. Cardozo, *The Nature of the Judicial Process*, 1921. Elbette bu konudaki literatür çok fazladır.

san hakları konusunda büyük hizmetlerde bulunmuşlardır[34]. Uyanık bir kamuoyu, bireysel ve kolektif olarak, topluluğun menfaatlerini ve inançlarını ifade eder olarak kabul ettiği hakların uygulanmasında sürekli bekçilik yapmadığı sürece, başka otoritelere insan haklarının korunması konusunda dayanılamaz veya güvenilemez. Ne eski bir deyiş olan özgürlüğün bedeli sürekli uyanıklıktır ne de "gerçek sizi özgürleştirir" yolundaki İncil'e ait iddia değerinden hiçbir şey yitirmemiştir. Bu gerçek önceden belirlenmiş, saptanmış ve son sayılabilecek bir gerçek olmayıp, uğraşılması ve elde edilmesi gereken bir görev olarak düşünülmelidir[35]. Son çözümlemede, bütün insanlara özgü haklarda, yalnızca alelade kişiler kendi haklarının bekçileri olabilirler. Bir entelektüelin anımsaması gereken, ama çok kez unuttuğu gerçek topluluğun işlerine katıldığında ve pazar yerine adımını attığında kendisinin de alelade bir insan olduğu, yani topluluğun bir kişisi (kitle insanının karşıtı olarak kullanıyorum) olduğudur.

Hakların sıralandırılmasında bireysel olarak ve kişinin kendisi açısından dahi kesin bir çözümlemenin olabileceği umulmamalıdır. Her büyüklükteki siyasal toplulukta hangi hakların insan hakları içine sokulacağı ve yargısal, idari ve yasama yoluyla ortaya çıkacak sorunların çözümlenmesindeki yöntem konusunda bu söylenenlerden daha fazla uzlaşılabileceği söylenemez.

Sıralanma sorunu bazı açılardan hakların diğer başka düşüncelerle örneğin, güvenlik nedeniyle nasıl dengelenmesi gerektiği sorununu andırmaktadır. Yukardaki tartışmanın bize gösterdiği gibi, bu sorunlar çok kez gerçekte hangi hakka öncelik verilmesi gerektiği üzerindeki anlaşmazlıklardır. Özellikle, güvenlik konusunda çok kez en temel hak olduğu düşünülen korunma hakkı söz konusu olmaktadır. Bu neden, "Anayasamızda yazılı haklardan bazılarının mutlak olduğunu ve bunların belirli bir amaçla konduğunu..."[36] iddia etmek pek yerinde sayı-

35 Erich Fromm'un *Escape from Freedom* (1941) adlı yapıtındaki yıkıcı karamsarlığın reddedildiği *The New Belief in the Common Man* (1941) adlı yapıtına bakınız.

36 Cahn'ın *The Great Right* adlı yapıtında Yargıç Black'e ve özellikle s.57 ve devamına bakınız.

lamaz. Çünkü sorun hakların (itiraf etmek gerekir ki, tartışma çoğu kez bu terimlerle yapılmaktadır) kamu yararı açısından mutlak veya göreli olup olmadığı değildir. Sorun, daha çok, haklar arasında biri diğerlerine yeğlenmeli midir ve eğer yeğlenecekse hangisi veya hangileri yeğlenmelidir olmaktadır. Bu konuda yanıtın nasıl verilebileceğini sanıyorum ki çok açık olmasa da ortaya koymuş olduk.

Bu noktada karşımıza almamız ve çözümlememiz gereken önemli sorun klasik terimlerle "anayasal hikmeti devlet" olarak ifade edilen, anayasal düzenin varlığını sürdürmesi biçimindeki duyarlı konudur. Bunu bundan sonraki bölümde inceleyeceğiz. Burada biraz üzerinde durmak istediğimiz büyük ticari şirketler tarafından işletilen kitle iletişim araçları bakımından ortaya çıkan basın özgürlüğü ve akademik özgürlüktür. Bu grupların Anayasa'da güvence altına alınmış bir insan hakkı olarak basın özgürlüğünün korunmasından yararlanmak istemeleri alışılmış ve bilinen bir şeydir. Kuşkusuz kurucu babalar ve özellikle Thomas Jefferson özgür basına inanmaktaydı. Zaman zaman Jefferson tarafından özgür basının hükümetten daha önemli olduğu bile iddia edilmiştir. Bu iddia kanımca sonu belirsiz ve şüpheli bir iddiadır[37]. Sanıyorum ki, Jefferson'un bu iddialarını ve yargılarını modern kitle iletişimin şirket haline dönüşmüş günümüzün işletmeleri için de söyleyeceği pek kolay ileri sürülemez. Basın özgürlüğü tartışmasında, onsekizinci yüzyılda "basın" sözcüğünün iletişim için basım tekniğini kullanan kolektif kitle iletişimini değil, matbaa makinalarına işaret ettiği çok kez unutulmaktadır. Bu özgürlük o dönemde her vatandaşın küçük ölçekte kendi matbaa makinasını kurup broşürler basabilmesini anlatmaktaydı. Böyle bir etkinlik onsekizinci yüzyılda İngiltere'de yasaktı ve aksine davranmanın sert cezaları vardı. Hearstler, Beaverbrooklar ve Springerler günümüzün vatandaşı tarafından tekrarlanamaz. Yani kopya edilmez ve bu anlamda da büyük anonim şirketlerin ortaya çıkmasıyla birlikte bir bakıma basın özgürlüğü ortadan kalkmıştır

37 10 Ocak 1787 tarihli Albay Edward Carrington'a yazdığı mektup: "Gazeteler olmaksızın hükümet veya hükümetsiz gazeteler arasında bir tercihte bulunmak zorunda kalsak ben hiç tereddütsüz gazeteleri hükümete yeğlerim."

veya en azından ciddi bir biçimde sekteye uğramıştır denebilir.

Radyo yayınlarının başlaması soruna yeni bir boyut katmıştır. Kanalların teknik açıdan sınırlı olması ruhsat zorunluluğunu doğurmuştur ve "kamu yararı" bu tür düzenlemeleri gerçekleştirme durumunda kalan komisyonların kurulmasını gerektirmiştir[38]. Bu türlü düzenlemelerin bazıları düşünceyi açıklama özgürlüğünü korumaktadır; ama bütün bunlara rağmen ortalama bir vatandaşın ister Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi özel şirketlerin elinde olsun ister İngiltere ve Kıta Avrupası'nda olduğu gibi kamunun elinde bulunsun yayın yapan kanallarda düşüncesini açıklama şansı yoktur. Çağımızda kişilerin düşüncelerini açıklamaları için minimal düzeyde fırsatlar sağlanmaktadır. Bütün bu düzenlemelere karşı şirketler aynen gazeteler gibi, radyo yayınları için de basın özgürlüğü iddiasında bulunma alışkanlığındadırlar. Böylece yukarda tartıştığımız haklar arasındaki çatışma konusuna da bu tipik bir örnek oluşturmaktadırlar.

Son zamanlarda, halkın haber alma hakkı (hükümet sırları ile ilgili) biçimindeki yeni bir hakkın keşfiyle, basın adına yapılan abartmalı iddialar çoğalmıştır. Anayasalarda oy verme hakkından üstü kapalı bir biçimde söz edildiği söylenebilse de bu hakla yani haber alma hakkıyla ilgili hiçbir hüküm bulunmamaktadır. Sık sık seçmen yeteri denli bilgilendirilmezse oy verme hakkının anlamsız olacağı söylenmektedir. Bu gelecek bölümde tartışacağımız rasyonalist bir iddiadır.

Bilgilendirme veya haber alma hakkı özgür insanın eğitimden geçme hakkıyla ilişkilidir. Eğitim çözümü zor sorunlar ortaya çıkarmaktadır: Öğretilecek konuların içeriğinin ne olacağı ve bunu kimin saptayacağı- topluluk ve onun temsilcileri mi yoksa öğretmenler mi, veliler mi yoksa öğrenciler mi? Bu alternatiflerden herbiri kendine inanmış yandaşlar bulmuştur ve her görüş kendi yanıtının diğerlerinkinden da-

---

38 Daha geniş bilgi için benim *Constitutional Government and Democracy* (1968a) adlı yapıtımın 23. Bölümüne bakınız.

39 Benim *The New Image of the Common Man* (2. baskı, 1950), adlı yapıtımın 3. ve 9. Bölümlerinde yer alan "Düşüncenin Bağımsızlığı ve Propaganda" ve "Gelecekteki Vatandaş" başlıklı yerleri inceleyiniz. Son yıllardaki öğrenci ayaklanmaları öğrenci-

ha demokratik olduğunu ileri sürmektedir[39]. Eğitimin içeriğinin saptanması hakkının öğretmenlere verilmesi gerektiğini söyleyen alternatif geçmişte özellikle üniversite düzeyinde yüksek öğretim bağlamında ısrar edilmiş ve savunulmuştur. Bu alanda bu iddia akademik özgürlük terimleriyle ifade edilmiştir.

Bu belirli özgürlük Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası'nda özlü bir ifadeyle şöyle korunmuştur: "Sanat ve bilim, araştırma ve öğretim serbesttir". Benzer hükümler Federal Cumhuriyetin eyalet anayasalarının çoğunda da yer almaktadır[40]. İngilizce konuşan ülkelerde bu özgürlük anayasal olarak garanti altına alınmamış olmasına rağmen, böyle bir özgürlüğün varolduğu iddiası vardır[41]. Bu nedenle de bu ülkelerde bu özgürlüğün anlamı tartışmalıdır. Yetkin bir ansiklopedi bu özgürlüğü "ilk anlamında bu özgürlüğün kolej veya üniversite profesörlerinin mesleklerinden atılma korkusu taşımadan gördükleri gerçekleri konuşabilip yazmalarıdır" diye tanımlamıştır[42]. Bu tanımlama bu özgürlüğün haklılığına esas olan doğruyu sadece akademik yerlerde konuşmayla sınırlamaması nedeniyle eksiktir.

Akademik kurumların dışında öğretmen sadece diğer vatandaşların

---

lerin ne okutulması gerektiğini öğretmenlerle birlikte saptamasının gerekli olduğunu ve öğrencilerin akademik özgürlüğünü vurgulamaktadır. Bkz.: Bryan Wilson, *The Youth Culture and the Universities,* 1970; Helmut Kuhn, *Jugend im Aufbruch,* 1970; Wilhelm Hennis, *Die deutsche Unruhe-Studien zur Hochschul-politik,* 1969, özellikle s. 79 ve devamı. Ayrıca "Studenten und die neue Universitaet," (1962) adlı belgeye de bakınız.

40 Gerhard Leibholz ve H.J.Rink, *Grundgesetz-Ein Kommentar,* 1944, s.121 ve devamı. Anayasa'nın V. maddesinin üçüncü fıkrası şöyledir: "Sanat ve bilim, araştırma ve öğretim serbesttir. Öğretim özgürlüğü Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmaz." Bu özgürlüğü sınırlandırıcı cümle bize belirli bir ideolojik bağlılığı göstermekte ve zaman zaman akademik özgürlüğü savunanlarca unutulmaktadır.

41 Bu konuda önemli ama son derece sınırlı bir istisna Massachusetts Anayasasındaki hükümdür. Bu konuda bkz.: George K. Gardner, "The Constitutional Questions Raised by the Flag Salute and Teachers' Oath Acts in Massachusetts," 1936.

42 Glenn R.Morrow, "Academic Freedom", *International Encyclopedia of the Social Sciences,* Cilt I, 1968. Richard Hofstadter ve Walter P. Metzger, *The Development of Academic Freedom - An Essay in Definition,* 1955; Robert M.McIver, *Academic Freedom in Our Time,* 1955. Amerikan Üniversite Profesörleri Derneği yayınladığı Bülten'de zaman zaman bu konuda çeşitli makaleler yayımlamıştır.

da sahip olduğu düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğüne sahiptir. Öğretmen ayrıcalıklı bir kişi olmayıp, doğruyu söyleme hakkının gerekli olduğu belirli bir fonksiyona sahip bir insandır. Yukardaki tanımın bir başka eksik yönü de, bu akademik özgürlüğü öğretmenlerle sınırlandırmasıdır. Bu özgürlük aynı zamanda gerçeği öğrenme hakkını da içerir (ve Alman eyalet anayasalarında da böyle ifade edilmiştir) ve böylece öğrencileri de kapsar. Ne yazık ki, akademik özgürlük gereksiz olarak, kamuya yazı yazma ve konuşma konusunda da akademik personeli korur bir özgürlük gibi tanıtılmıştır (ve bu nedenle de bu özgürlük zayıflatılmıştır). Böyle bir durum akademik personeli ayrıcalıklı kişiler durumuna sokar ve bu ise demokratik anayasacılıkla uyuşmaz. Kuşkusuz bu söylediklerimiz entelektüel elitizm ve bunun aristokratik uzantıları bakımından geçerli görülmeyebilir. Ve zaman zaman akademisyenler bu görüşlere çoğu kez bilinçsizce kayabilmektedirler[43].

Modern anayasacılığın anahtar görünüşünü oluşturan, klasik antikitede varolmayan, temel insan hakları içerik bakımından değişiklikler gösteren ve hiçbir biçimde de doğal veya değişmez nitelik taşımayan haklardır. Bunların temeli, her ne kadar bir meşrulaştırma veya rasyonelleştirme gibi bir yarar sağlasa da, herhangi bir doğal hukuk anlayışında bulunmaz. Bunların özü ve temeli anayasalarda da ifade edildiği gibi halkın iradesindedir. Temel insan hakları doğal değil, siyasaldır; hakların resmi anayasa değişikliği yapılmadığı sürece vazgeçilmez ve zedelenemez olmaları amaçlanmıştır. Bu haklar belirli bir siyasal toplulukta değer verilen ve önemsenen temel değerleri ifade ederler. Bunların birçoğu, Birleşmiş Milletler'in İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde ifade edildiği gibi, insanlığın çoğunca paylaşılan değerlerdir. İnsan haklarına yer vermeyen bu hakları korumayan hukuksal belgeler

43 Almanya'da profesörler öğrenciler ve politikacılar geleneksel akademik (profesörlükle ilgili) özgürlüğe karşı saldırılara engel olmak için biraraya gelip bir *Bund-Freiheit der Wissenschaft* kurmuşlardır.

hiçbir biçimde Batı anayasacılık geleneği içinde gerçek bir anayasa olarak kabul edilemezler.

7. BÖLÜM

ANAYASAL KRİZLER

ANAYASAL KRİZLER

İnsan hakları anayasal düzenin düşmanlarınca kullanılmak istendiğinde şaşırtıcı ölçüde karmaşık sorunlar yaratır. Bu haklar dayanakları olan düzeni yok etmek amacıyla kullanılabilir. Din özgürlüğü (inanç özgürlüğü) düzeni yıkmayı va'zetmede, düşünceyi açıklama ve yayma devrimci doktrinleri yaymada, basın özgürlüğü anayasanın dayandığı inanç sistemini yok edici materyalin dağıtılmasında ve diğer özgürlükler de buna benzer biçimde kötüye kullanılabilir. Gerçek şu ki, anayasanın varlığını sürdürebilmesi için, az veya çok insan haklarının sürdürülmesiyle uyuşmayan önlemlerin alınmasını gerektiren durumlar ortaya çıkabilir. Bu koşullar altında varolan anayasal düzen korunmak isteniyorsa, anayasal çerçeve ya olağanüstü önlemlerin alınabileceği gereksinimini açıkça belirlemeli ya da hükümete olağanüstü hallerle başedebilmesi için olağanüstü araçları ve önlemleri kullanabilmesi konusunda bir esneklik getirmelidir. Her iki durumda da sorun anayasal hükümetin normlarını sürekli bir biçimde zedelemeden anayasal sınırlamalarda geçici bir gevşeme sağlamaktır. Bu büyük ölçüde anayasal düzenin korunması sorununa bağlı olan "olağanüstü haller" sorunudur.

Olağanüstü önlemlerin alınmasını ve yetkilerin kullanılmasını gerektiren krizler beş temel tiptedir. Bunların üçü savaş, ekonomik bunalım ve ayrılmalardır. Bunlar anayasal toplumun belirli üyelerinin bir kısmı bakımından şu an veya gelecekte kendilerini bağlayıcı hareket biçiminde o toplumun meşru yöntemlerini kasıtlı olarak reddettiklerini gösterirler. Toplumun düzenden soğumuş üyeleri anayasal düzenin değiştirilmesi için uğraşırlar. Tanımları gereği ayaklanma ve düzene karşı eylemli kalkışma anayasal yöntemleri ihlal eden davranışlardır veya teşebbüslerdir. Anayasal hükümetin yerleşik yöntemlerine uymada isteksizlik her türlü anayasal düzende çok özel sorunların ortaya çıkmasına neden olur ve her ne kadar çoğu kez inkar edilse de, bu anayasacılık felsefesiyle karşılanmalıdır.

Varolma sorunu her türlü hükümetin ortak sorunudur. Ne zaman ki din o dine inananlar üzerinde mutlak iddialarda bulunursa, çapraşık ahlaksal sorunlar doğar. Böylece "devletin hikmeti vücudu" sorunu ortaya çıkmış olur. Dinsel sorumluluk insanın davranışlarından ötürü aşkın ahlaksal normlar açısından sorumlu olacağı anlamına geldiğinden, dinsel sorumluluğu rehber edinen yöneticiler ve memurlar için bu husus çeşitli tuzaklar içermektedir. Bu kuralların, zaman zaman hükümetin yönetiminde ortaya çıkan zorunluluklarla çelişebileceği söylenebilir. Diplomatların kendi ülkelerinin iyiliği için yalan söylemek üzere yurtdışına gönderilmiş kişiler oldukları yolundaki söyleyiş bu güçlüğü göstermektedir. Ahlak kurallarına uyan yönetici veya görevli kişi rakibine yerini kaptırabilir.

Bu tür durumları büyük bir açıksözlülükle gözlemlemek ve tanımlamak Machiavelli'nin başarılarından biri olmuştur. Machiavelli "geleneksel aklı" sorgulamıştır. Sorunu devleti en üst değer ve insanlık erdeminin kaynağı durumuna getirerek çözmeye çalışmıştır. Bundan sonra yumuşak bir biçimde devlet kurmanın ve devleti korumanın insanın en büyük başarısı, en büyük sanat eseri olduğunu ve bu nedenle de gerçek hiçbir çelişkinin varolamayacağını iddia edebilmiştir. Çünkü devlet Machiavelli'ye göre tek ve mutlak olan erdemdir. Kuşkusuz Machiavelli'nin Yunan ve Romalı tarihçilerden kaynaklandığını düşündüğü bu "kadim bilgelik" çağdaşı birçok Hıristiyanca kabul edilemez birşeydi. Bu düşünürlere göre, devlet idaresinin gereklerini Hıristiyan ahlakla bağdaştırmak gerekiyordu. Bunun sonucu devletin hikmeti vücudu kuramının ortaya çıkmış olmasıdır[1]. Aslında bu örgütsel gerekleri ahlaksal kuralların üstüne koyan rasyonelleştirmenin belirli bir biçiminden başka birşey değildir.

---

1 Bakınız: Carl J. Friedrich, *Constitutional Reason of State: The Survival of the Constitutional Order*, 1957. Yine bu yapıttaki atıflara bakınız. Özellikle de Friedrich Meinecke, *Die Idee der Staatsraison in der neueren Geschichte* 1924. Bu kitap 1965 yılında D. Scott tarafından *Machiavellism: The Doctrine of Raison d'Etate and its Place in Modern History* başlığıyla İngilizceye çevrilmiştir. Temel kaynak Giovanni Botero'un *Della Ragion di Stato*'sudur (1589). Bu yapıtın İngilizce çevirisi P.J. ve D.P. Waley tarafından 1956'da yapılmıştır.

Anayasal devletin hikmeti vücudu kuramının modern ve daha gelişkin biçimi şu soruları sormaktadır: Kişi anayasal düzenin, herhangi bir anayasal düzenin, gerçek düşmanlarıyla ve eğer bu anayasal düzene düşman kişiler o anayasanın korumasından yararlanıyorsa nasıl mücadele edebilir ve etmelidir? Bu kişiler o düzenin temel hak ve özgürlüklerinden yararlanacaklar mıdır? Bu konudaki yanıtlar "yıkıcı kişilere" bu tür hakları kesinlikle tanınmaması gerektiğini söyleyenlerden, "anayasanın düşmanlarına" da bu hakların verilmesini savunanlara kadar değişiklik göstermektedir. Devletin güvenliği ve varolması, veya özellikle iyi devletin, anayasal devletin, sivil siyasal düzenin varolması ve güvenliği Locke'dan Hegel'e ve günümüze kadar en iyi anayasacıların yaratıcılığına meydan okumuştur. Ama tam anlamıyla bu konuda tatmin edici bir yanıt da bulunamamıştır. Son çözümlemede anayasal devletin hikmeti vücudu kuramı anayasal topluluğun iç ve dış ilişkilerinin daha etkin bir biçimde düzenlenmesidir. Eğer anayasacılık hakların en temeli olarak kişinin kanaat ve inanç hakkına dayanıyorsa ve bu insanın onurunun sert özü olarak kabul ediliyorsa, o zaman anayasal devletin varlığı açısından bu hakkın korunması gerekir. Anayasal düzenin güvenliği ve varlığı bakımından en içerideki kişinin veya kişiliğin korunması herhangi bir gizlilikten daha önemlidir. Bu sistemin varlığının korunmasında izin verilebilecek uygun önlemlerin geçmeyeceği son sınırı belirlemektedir[2].

Malta Yahudisi adlı oyununda Christopher Marlowe, Machiavelli'nin kişisel ahlakın devletin varlık ve güvenlik gereksinimlerine bağımlı olması biçimindeki istemiyle karşılaştıklarında Hıristiyanların yaşadıkları şoku yansıtan piyesin önsözünde Machiavelli'yi şöyle takdim etmektedir:

> Her ne kadar bazıları açıkça kitaplarıma karşı çıksa da,
> Yine de beni sürekli okuyacaklar ve bu yolla,
> Tahta çıkabileceklerdir; ve kitaplarımı bir kenara attıklarında,
> Sayıları günbegün artan,
> İzleyenlerimce ortadan kaldırılacaklardır.

---

2 Bakınız benim *Constitutional Reason of State*, adlı yapıtımın 7. Bölümü.

.....

Caesar'ın tahtı üzerinde ne hakkı vardır?

Açıkça, Machiavelli burada, "St. Peter'in tahtı" dahil, acımasızca iktidar merdivenlerini tırmanan insanların kişisel başarıları konusunda ilkesiz inancın yanında yer almaktadır. Böyle bir doktrin Machiavelli'nin gerçek kaygısından çok uzaktadır. Machiavelli'nin esas kaygısı, kendisi ve eskiler için tüm erdemin vazgeçilmez önkoşulu olan devlet, polis ve civitas'tır. İnsanlar sadece siyasal toplulukta gerçek soyluluğa ulaşabilirler. Bu nedenle de siyasal topluluğun yaratılması ve sürdürülmesi birinci değerdeki bir görev olmaktadır. Bunun başarılması her türlü ahlaksal davranışın koşuludur ve bu nedenle de bu davranışı düzenleyen yasalara bu bağımlı kılınamaz. Bu karşı konulamaz mantık günümüzde de tanıdık bir mantık sayılabilir.

Fakat neden bu eski terminolojiyi yeniden ortaya çıkardık? Neden "anayasal savunma" gibi bu durumu çok daha uygun ve iyi karşılayan bir terim varken "hikmeti devletten" söz etmekteyiz? Bunun nedeni "devletin hikmeti vücudu" teriminin, "anayasal devlet" veya "ulusal menfaat" terimlerinin bulanık bir biçimde gösterebildiği, sorunun esas özünü bize göstermesidir. Bunun ötesinde eskiden bu sorun "devletin hikmeti vücudu" terminolojisiyle tartışılmıştır. Ayrıca günümüzdeki güçlüklere liberal siyasal düşünce öncesi yapılmış olan sağduyulu tartışmaların ışık tutacağına inanmaktayız. Bununla beraber, şunu itiraf etmeliyiz ki, bunu yaparken iç ve dış güvenlik kavramları birbirinden ayrılmaz biçimde birbirinin içine girmektedir. Bu, gerçeğin genellikle açıkça belirlenmemesiyle birlikte, eski yazarların bir eğilimiydi. Bir anlamda, burada işlediğimiz konu "politika ve ahlak" biçimindeki daha geniş bir konunun içinde yer almaktadır. Ama biz buna ahlaksal olmaktan çok esasta siyasal bir biçimde yanaşmayı öneriyoruz[3].

Çoğunlukla bir doğal hak olarak insanların kendiliğinden kendilerini savunma hakları olduğu söylenir. Ama bu önermenin insanların kendilerini savunmada nereye kadar gitmelerine izin verilmesi gerek-

3 İlk ağızda bu sorunları günümüzde geniş bir biçimde inceleyen şu yapıtlara bakılabilir: Bendetto Croce, *Politics and Morals*, 1945; Reinhold Niebuhr, *Christianity and Power Politics*, 1940; H. Butterfield, *Christianity and History*, 1949; Bertrand de Jouvenel, *Du Pouvoir*, 1947; Ludwig Freund, *Politik und Ethik*, 1955.

tiği yolundaki önemli soruyu yanıtsız bırakması nedeniyle biçimsel olduğu söylenmiştir. Hıristiyanlığın bu konudaki kuramının, sadece "öbür yanağınızı uzatın" terminolojisi nedeniyle değil, Hıristiyanlıktan daha eski olan insanın Tanrı tarafından dünyaya metanetinin ve ahlaksal dayanıklılığının sınanmak üzere gönderildiği yolundaki Musevi doktrini nedeniyle izin verilen bu alanı dar tutacağı açıktır.

Egemen olan görüş savaşmak yerine dayanmanın daha doğru olacağı biçimindeydi. Saldırgana karşı ve özellikle baskıcı hükümetler karşısında iyi bir Hıristiyana emredilen pasif bir biçimde ve sabırla ıstırap çekmekti. Sadece Sezar'ın hakkını Sezar'a vermek değil (bu oldukça normal sayılabilecek bir şeydi), aynı zamanda gerçek bir Hıristiyan için doğru davranış biçimi, Sezar'ın isteklerini bunları istemeye hakkı olup olmadığını fazlaca araştırmadan vermekti. Bu yalnız İncil'de XIII. Romalılar bölümünde açıkça söylenmemekte; aynı zamanda sayısız azizlerin ve şehitlerin gerçek davranışlarından da anlaşılmaktaydı.

Ama Hıristiyan geleneğinde bir başka yön veya boyut da bulunmaktadır. O da Yeni Ahitte üstü kapalı olarak belirtilen ve Kilise babalarınca özellikle de St. Augustine tarafından uzun uzadıya işlenmiş olan bu dünyanın işlerinde saldırgan tutumun ve davranışın onaylandığı bir yöndür. Bu karşı görünüş inancın savunulması veya inançla yaşayan topluluğun savunulması söz konusu olduğunda ortaya çıkar. İşin aslında, St. Augustine Hıristiyan Kilisenin sorunlarıyla karşılaştığı dönemde, Hıristiyan inancı Roma İmparatorluğu'nun resmi dini olarak tanınmış ve bunun bir sonucu olarak da, Kilise dünyevi otoritelerden sadece Hıristiyan inancının savunulması için değil, bu inancın yayılması için bile silaha sarılınmasını ister duruma gelmişti. Bu Hippo Piskoposu'nun "haklı savaş" kuramının özünü oluşturur. Haklı savaş kafirleri Hıristiyan yapmak için gerekli koşulları sağlamaya yönelik savaş demekti. Yani Kutsal İmparatorluğun yönetiminin yayılması demekti. Sanıyorum ki, böyle bir savaş ne zaman yapılacaksa, o dönemde bilinen ve düşmanın elinde varolan silahlarla (atom bombası dahil) yapılabilecekti.

Hıristiyan öğretisinin Hıristiyan inancının savunulması ve yayılması için haklı savaşları doğru bulan bu karşı görüş daha sonra "hikmeti devlet" kuramı olarak karşımıza çıkmaktadır. "Devletin hikmeti vücudu" kuramı devletin varlığından sorumlu olan kişilerin özel yaşamlarında terbiyeli ve ahlaklı kişiler olarak kendilerine ne denli ters gelirse gelsin devletin varolması için gerekli her şeyi yapmalarından başka bir anlama gelmemektedir. "Hikmeti devlet", araçların amaçlara uygun olması, bir başka deyişle, amaç açısından rasyonel olması ve başarılı olmak anlamında en rasyonel araçların en iyi araçlar olduğu biçimindeki genel önerinin özel bir biçimidir. Ama neyin rasyonel olduğu bırakın kendiliğinden belli olmasını, hiçbir biçimde açık bir kavram değildir. Ne olursa olsun, "güç haklı olmayı sağlamaktadır."

Thucydides'in kendine özgü bir biçimde bu sorunla uğraştığını görmekteyiz. Atinalılarla Melianlar arasındaki ünlü tartışmada Atinalılar hiçbir tereddüte yer bırakmayacak bir biçimde "devletin hikmeti vücudu" kuramını ortaya koydular. Güç hak yaratır ve "işin doğası gereği insanlar iktidara sahip olduklarında mutlaka ülkeyi yönetirler de." Adalet sadece eşitler arasında söz konusu olabilir ve "zayıflar vermesi gerekeni verirlerken zenginler de alabileceklerini isterler"[4]. Spartalılarla yaptıkları daha önceki tartışmada da, her ne kadar bu denli güçlü değilse de, Atinalılar aynı görüşü savunmuşlardır. Thucydides'te bu kuramın Atinalıların daha sonraki güçlüklerinin nedenlerinden biri olduğunu gösteren kanıtlar vardır. Thucydides karşılaştıkları hainliğin siniklerin ekmeğine yağ bal sürdüğünü vurgular. Kuşkusuz bunları söylemekle birlikte, Thucydides, devletin hikmeti vücudu kuramıyla ilgilenmeyi de bırakmamaktadır. Söylediği sadece belirli bir ölçüdeki mürailiğin, toplulukta bu topluluğu oluşturan bireylerin (örnekte Yunanlıların) çoğunluğunun ikiyüzlü olmalarının, bir bakıma rasyonel olduğu ve topluluk adına hareket edilmesi gerektiğinde bu mürailiğin işe yarar bir şey olacağı biçimindeki akla uygun öneridir. İşin aslında, anlatıldığı biçimindeki ikiyüzlülük topluluğun varolmasının önemi ve ikiyüzlülüğün bunu sağlaması nedeniyle ahlaksal açıdan haklı görüle-

4 Thucydides, *Peloponnesian War*, V. Kitap, 89. Bölüm.

bilir. Ama sorun ahlak için kendisinin esaslı bir koşul oluşturmadığı siyasal düzenin veya imparatorluğun korunması veya yurtseverlik terimleriyle ifade edildiğinde oldukça basitleşmektedir. Çünkü imparatorluk ahlaksal bir varlık değildir. Ahlaksal varlık olma, kuşkusuz Hıristiyan Kilisesinin anladığı anlamda değil, ama klasik dönemden beri çoğunlukla devlete atfedilmektedir.

Hiç kimse kilisenin bir kurum olarak varolma, yani "kilisenin hikmeti varlık sorunu" olduğundan kuşku duyamaz. "Kilisenin hikmeti varlık sorunu" en açık biçimde Jizvit papazlarınca ele alınıp değerlendirilmiştir. Bu sorun karmaşık bir sorundur ve genellikle de açık sözcüklerle ifade edilmez. "Varolma" sorununu ele alanlar bu konuda bir kamuflaja gereksinim olduğunu ve bazen de sessiz kalmanın yerinde olabileceğini belirtmişlerdir. Hangi türde olursa olsun bir örgütü yönetenler bu örgütün varlık gereksinimini bireysel ahlaki düşüncelere bağlı tutma eğilimindedirler. Örgütün varlığının bu tür ahlaksal düşüncelerin varlığı bakımından gerekli olduğuna inanıldığı bir durumu varsayalım. Varsayın ki, Hıristiyan Kilisesi olmadan Hıristiyanlığın varolmayacağına inanıyorsunuz. Ve yine varsayın ki, bu Kilisenin varlığı kabul olunmuş doktrinlere aykırı hareketlerce tehdit edilmektedir. Bu durumlarda bunların sonuçları ne olacak?

Devletin varlığıyla ilgili konular oldukça benzer sorunları ortaya çıkarmaktır. Eğer siyasal düzen özgür ve ahlaksal olarak varolmanın gerekli bir koşuluysa, bu düzenin varolması son derece önemli bir hale gelir. Eski teorisyenler devletin güvenliği için gerekli olanın sadece bilinebileceğini değil, bilindiğini de varsaymışlardır. Kuşkusuz, bu teorisyenlerin *arcana imperii* kuramında, imparatorluğun sırları, yani yönetimin sırları kuramında, bu bilginin alelade insanın ulaşamayacağı ve ondan gizli kalan bir yönü olabileceği kabul edilmiştir.

Böylece bu sırları bilen insanlar, krallar ve danışmanlar vardır ve bu kişilerin bu sırları bilmeleri nedeniyle bu kişilerden rasyonel hareket etmeleri beklenir. Ama acaba bu özel bilgi, "yabancıların planları" (Locke) ile ilgili bu anlayış neyin gerekli olduğunu saptama sorununu gerçekten çözmekte midir? Kabul etmek gerekir ki, iç ve dış güvenlik

konularında çalışanlar diğerlerinden daha fazla şeyler bilirler. Ama acaba ne kadar fazla bilirler? Eğer Birinci Dünya Savaşı öncesi İngiliz Dışişleri belgeleri veya Amerika Birleşik Devletleri'nin 1933 ve 1939 arası dönemle ilgili dış ilişkiler konusunda özür diler biçimde yayımladığı belgeleri veya yine Birleşik Devletler'de veya başka yerlerdeki çeşitli güvenlikle ilgili varolan belgeleri inceleyecek olursak şunu görürüz: Araştırmacıların, yöneticilerin ve siyaset yapımcılarının, yani işin içinde bulunanların bilgileri son derece yetersizdir. Bu bilgiler doğru hareket biçiminin yani güvenlik ve devletin varlığını sağlayan rasyonel yolun ne olması gerektiği konusundaki yöneticilerin yargılarını haklı kılacak veya buna güvenmemizi sağlayacak ölçüde değildir.

Acaba bunun nedeni nedir? Bunun nedeni yöneticilerin inandırıcı gerekçeleri olmadan gelecekte ortaya çıkacak bütün olaylarla ilgili birtakım ihtimalleri istemeleridir. Bu ihtimal bütün totaliter hareketlerin çekiciliğinin temelinde yer alır: "Bize iktidar verin ve sizin için gerekeni yapalım; bizden açıklama istemeyin biz sizin için neyin iyi olacağını bulup onu gerçekleştirelim." Özgür toplumlar ise bu koşullara bağlı durumlarda bunlardan etkilenenlerin geniş katılımının gerektiği düşüncesine veya öncülüne dayanmaktadır. Bu düşünüş insanların genel olarak rasyonel oldukları biçimindeki şüpheli ve abartılı görüşten kaynaklanır[5]. Siyasal kararların koşula bağlı doğalarının bilinmeyen ve bilinemeyecek olan unsurlarını vurgulamak kanımca daha uygun olacaktır. Metarasyonel çevreye yapılacak olan böyle bir vurgulama iki nedenden "alelade insana yeni inancın" temelini sağlar. Bir neden aklın sınırına ulaşıldığında, yani bilinmeyene yolculuk gerekli olduğunda, insanın iradesine gereksinim duyulur ve bu gereksinim bu durumda hareket eden insanın inançlarının daha "üstte" yer alan rasyonelliğince yönlendirilmelidir ve yönlendirilir. İkinci neden yerindelik tartışmasına dayanmaktadır: İnsanlar katılımına yardımcı oldukları hareketlerin sonuçlarına katlanmada daha istekli olduklarından, herkesin

5 Sorun özgürlükçü anayasal düzen Komünistlerce sorgulanıp bu sorgulamaya faşistlerce yanıt verildiğinde ortaya çıkmaktadır. İngiltere, Fransa, İtalya ve Almanya'da bu konuyla ilgili geniş tartışmalar yapılmıştır.

veya çoğunluğun katılımını sağlamak, yanlışların sonuçların değişimini gerektirdiğinde, harekete devamlılık sağlayacaktır. Kısaca, insanın çevresinin birçok yönü rasyonel bilginin ötesinde kaldığından devletin varlık nedenleri gerekçesine kesin sınırlamalar koymak gerekli olmaktadır.

Ama bu sorun devam etmektedir. Güvenlik ve varolma sorunu çözüm gerektirmektedir. Bu konuda rehberimiz acaba ahlaksal yasa mı, yoksa durumun gerektirdikleri mi olacaktır?

Günümüzde sorunun, her ne kadar laik biçimiyle de olsa, özgür dünyada da tartışılmakta olduğunu görmekteyiz. Anahtar değer özgürlüktür. Totalitarizmin yükselişiyle özgür topluluğun ve özgürlüğün varlığının esaslı surette tehdit edildiğine inananlar vardır. İlk temel tehdit Hitler'in diktatörlüğüyle ortaya çıkmıştır. Ne yapılması gerektiği konusunda gereğinden fazla uzatılmış tartışmalarda sürekli savaş durumu gözönünde tutulmuştur. Acaba biz Amerikalılar varlığımızı tehdit eden bu kötü ve günahkar adama ve kötü örgüte saldırmada haklı olur muyuz sorusu sorulmuştur. Veya bunun tersine barışı korumak için saldırılarına karşılık vermemek daha mı doğru olur sorusu da sorulmuştur.

Saldırı Amerika Birleşik Devletleri'ne fiziksel tecavüze dönüşene kadar, yatıştırıcı görüşü savunanlar toplumda egemen olmuştur. İddianın temelini ister "işletme devrimi" veya "gelecek dalgası" oluştursun bunun altında yatan görüş sürekli Amerika Birleşik Devletleri'nin veya İngiltere'nin veya Fransa'nın can çekişmekte olduğu, bir başka deyişle, bunların modası geçmiş ve savunulmaya değmez örgütler olduğudur.

Şu anda böyle bir tartışmanın içinde bulunmaktayız. Oldukça çok sayıda kişi bugün de, Hitler'e başlangıçta, her ne kadar, önleyici savaştan veya doğrudan saldırıyı savunmaktan irkilse de, örneğin yeniden Almanya silahlandığında veya RhineLand'i işgal ettiğinde direnilmesi gerektiğini savunacaktır. Bunun bir sonucu olarak Amerika Birleşik Devletleri ve müttefikleri savaş tehdidine karşı taviz verme değil, sınırlamadan yana bir politika izlemektedir. "Bu kadar ve bunun ötesi yok" biçimindeki önerme Amerika Birleşik Devletleri'nin varlığının

ve aynı zamanda da güvenliğinin özgürlük ve adaletin varlığının ayrılmaz biçimde birbiriyle kaynaştığına inananların bir savaş çığlığı olmaktadır. Böylece St. Augustine'in gördüğü ve araya giren yıllarda da ortodoks öğretilerin kabul ettiği, ancak bir tek cizvitlerin açık bir biçimde farkına vardıkları noktaya gelmiş bulunuyoruz. Diğer bir deyişle, bu bireysel hayatın ahlaksal normlarıyla, bir düşmanın kullanmak üzere hazırlandığı silahların ortaya çıkardığı örgütlenme zorunluluklarının arasındaki çatışma sorunudur.

Bu konu kişisel özgürlükler üzerindeki acı tartışmaların kalbinde yer almaktadır. Aşırı konumlar kolaylıkla kavranabilir ve ülke bunlarla doludur. Bir yandan Amerika Birleşik Devletleri'nin içerdeki ve dışardaki düşmanlarına karşı savunmak için her şeyi yapmaya hazır olanlar olduğu gibi, öbür yandan da sonuçları ne olursa olsun Anayasa ile garanti altına alınmış haklarda biçimlenen Amerikan inancını yaşatmak isteyenler vardır. Cumhuriyet temellerinde yer alan bu tartışmayla sallanmaktadır. Neden? Çünkü Amerika Birleşik Devletleri, kiliseler gibi, bir ahlaksal inanca dayanan bir örgüttür. Bu ülke yanlış veya doğru olabilen bir ülke değildir; bu ülkenin varlığı belirli standartların korunmasıyla bağlantılıdır. Amerikan insan haklarında ifadesini bulan insana inanç olmadan Amerika Birleşik Devletleri varolsa bile farklı bir devlet olarak varolacaktır. Böyle bir durumda halk varlığını sürdürür ve büyük bir olasılıkla da sürdürecektir; ama özü değişecek ve bir devrime uğramış olacaktır.

Modern dünyada bu meydan okumayı sürdüren Komünistler oldukça samimi olarak araçların radikal rasyonelliğine inanan kişilerdir. Her devrimci de böyle olmak durumundadır. Karl Marx bu konuda oldukça açıktır. Marx'a göre proleteryayı zincirlerinden kurtarma biçimindeki devrimci amaca hizmet edecek ve bunu gerçekleştirecek her türlü araç kutsanmalıdır. Marx bakımından, aynı şeyler Machiavelli için de geçerlidir, bu konuda önemli sorunlar yoktur. Marx ve Marx'ı izleyen Lenin klasik ahlaka inanan kişiler değillerdir. Bunlara göre birey tarihsel süreç içine gömülüp kalmıştır. Eğer kişi zeki ve sınıfsal önyargılar tarafından gereğinden fazla engellenmemişse, bu tarihsel güçleri algılar ve ona göre davranır. Yani amacın araçları haklı kılmasına

ihtiyaç bulunmamaktadır; çünkü haklı kılma sadece kabul edilmiş adalet anlayışının zorunlu kıldığı araçlarla çatışması durumunda ortaya çıkar.

Machiavelli'de olduğu gibi, Marx için yaklaşım sıkı bir biçimde araçsal ve yapısaldır. Bu Marx'ın veya Machiavelli'nin varolanı aşan bir insan imajını beslemedikleri anlamına gelmeyip, bunun tam aksi doğrudur. İkisi de doğru bir biçimde kurulmuş bir toplumda insanların ahlaksal olarak daha üstün olacağına inanmıştır. Ama bu bir projeksiyon olup, bu düşünürlerin esas ilgisini oluşturan süreç içinde gerçekleştirilecek bir şeydir[6].

Gerçek bir Komünist zafer tehlikesiyle karşılaştığında, burjuvazi olarak adlandırılanlar bu tehlikeye faşist olmak yoluyla bir tepki göstermişlerdir. Faşizm, her ne kadar ideolojik içeriği farklılık göstermekteyse de, değişmez bir biçimde Komünist tehlikeyi ortadan kaldıracak ve bunu karşılayacak her türlü aracın, hatta insanlık dışı bir şiddeti içeren bir araç dahi olsa, "haklı kıldığını" savunmuştur. Goering'in "rende yapıldığında talaşlar yere düşer" veya Gregor Strasser'in "evet, son basamağına kadar (idam sehpasına giden merdivenin) meşrudur; ama biz yine de asarız" biçimindeki ifadeleri bu görüşün özelliklerini ortaya koymaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde Komünist tehlike nedeniyle bazı kişiler arasında benzer düşünce biçimleri ortaya çıkmıştır. Bunların hepsi temelde "hikmeti devlet" tartışmasıdır. Varolan düzenin savunulmasının arzu edilir olması aşikâr bir şey olarak düşünülmüştür ve bu nedenle de bu görev bu kişilere göre varolan her türlü araçla gerçekleştirilmelidir. Güvenlik ve varolma sorunları bütün siyasal davranışların amacı olması gerektiği yolundaki ifadeler hemen herkesin dilindedir. Güvenlik ve savunma adına yapılan bu iddiaları sorgulayanları şaşkınlıkla izleyen editörler bu konuda oldukça açıklayıcıdır. Bu bir yandan SSCB ile gerçekleşen uzlaşma öbür yandan da Vietnam'da resmen ilan edilmemiş savaştan duyulan hoşnutsuzluk karşısında bile doğrudur.

---

6 Özellikle bakınız: James Burnham, *The Machiavellians*, 1943.

Katolik Kilisesinin bu görüşlerle bu denli yakın bir ilişki içinde bulunması acaba bir tesadüf müdür? Tarihin ışığı altında bu incelendiğinde bunun bir tesadüf olmadığı anlaşılır. Kilise kaç yüzyıldır bu konuya eşlik eden sorunları bilmektedir. Daha önce belirttiğimiz gibi, Katolik kilisesi St. Augustine'nden beri birinin seçilmesi gereken iki müşkül durumdan bütün sınırlamaların kalkması ve düşmanla savaşırken yasaların susması gerektiği biçimindeki görüşü kabule hazır olmuştur. Bu Kilise Roma Kilisesidir ve bu geleneği de gururla taşımaktadır. Kuşkusuz bu sorunların bu dünyadaki bir çözümü olmaktadır. Belki de bunun ötesinde bir çözüm bu gelenek içinde yoktur.

Amerika Birleşik Devletleri ise Katolik Kilisesinden farklı bir duruma kendini adamıştır. Bu alelade insana olan inançtır. Söz konusu olan inanç topluluğu oluşturan her bireye özgürlük, kendisi için gerçeği arama özgürlüğü, tartışma ve bunun sonucunda yanlış veya doğru olma özgürlüğü vererek, insanların beraberce etkin bir biçimde çalışabilme özgürlüğüne olan inançtır. Amerika Birleşik Devletleri, Anayasasıyla birlikte, karşılaştırmalı sözcükler dışında gerçeği bilmediğimiz veya bilemeyeceğimiz önerisini esas alır. Son gerçek ve doğru oradadır; ama hangi insan veya insanların oluşturduğu gruplar diğerlerinden daha fazla bu gerçeği bildiğini söyleyebilirler. Bir önerinin diğer önerilerden daha fazla gerçeği taşıdığını biliyoruz; ama bu önerinin en son öneri olup olmadığını bilmiyoruz ve yapılan varsayım ise olmadığıdır.

Böyle bir inanç üzerine kurulu her topluluk için varolma ve güvenlik sorunu, komünistlerin yaptığı gibi bu inancı kullanan düşmanla karşılaşıldığında, en dıştaki sınırla birlikte en içte yer alan özü korumak olmaktadır. Bizim varsayımımıza göre, kendi görüşlerinin gerçeğe daha yakın olduğunu söylemek haklarıdır; ama onlara bunları söyleme hakkını tanıyan topluluğu yok etme hakları yoktur. Ama acaba topluluğu yok etmelerini nasıl önleyebiliriz? Mussolini ve Hitler ile onların bugünkü izleyicileri ile birlikte Komünistlerin yok edilmesi gerektiğini ve buna itiraz edenlerin de Komünistlerle birlikte yok edilmesi gerektiğini mi söylemek durumundayız? Amerikan topluluğunun varolmasının ve güvenliğinin Amerika Birleşik Devletleri'nin dayandığı kurumların ve normların yok edilmesi pahasına sağlanması gerek-

tiğini söylemek mi durumundayız?

Her ne kadar bu sorun bu ülkede büyük bir açıklıkla ortaya çıkmışsa da, Amerika Birleşik Devletleri'ne özgü bir sorun olduğu söylenemez. Sorun özgürlükçü türde anayasal düzen, Komünist tehlikeyle karşılaşıp bu tehlikeye karşı Faşist tepki söz konusu olduğunda ortaya çıkmaktadır. İngiltere, Fransa, İtalya ve Almanya'da bu konuda tartışmalar ortaya çıkmış ve böyle bir durumla başa çıkabilmek için belli adımlar atılmıştır[7]. Burada ilgilendiğimiz bu konuyu çözümlemeye çalışan bir düşünce, daha doğrusu bu konuyu araştıran siyasal bir düşüncedir. "Devletin hikmeti varlığı" kuramını onyedinci, onsekizinci ve ondokuzuncu yüzyıllarda iktidar, otokrasi ve mutlakiyetçilik yanlısı yazılar yazmış yazarlarla ilişki ele almak bir gelenek durumundadır: Machiavelli ve Bodin, Hobbes, Richeliu, Büyük Frederick ve Hegel.

Ama güvenlik ve varolma sorunuyla, otokratik hükümetlerde olduğu kadar, anayasal düzenlerde de karşılaşılmaktadır. Bu nedenle, anayasacılığın siyasal düşüncesini geliştiren önemli düşünürler bu konuya da yanıt aramışlardır. Ancak onlar için bu karmaşık bir sorundur. Bu tür düşünürler tartışmakta olduğumuz paradoksla karşılaşmaktadırlar. Hukuksal düzenin varlığı tehlikede olduğunda, yasaların ihlal edilmesi haklı bir duruma gelebilir mi? Bu yazarlar devletin üstün bir değere sahip olduğu biçimindeki kolay bir savdan hareket edememektedirler. Oysa, yukarda sözünü ettiğimiz yazarlar siyasal düzenin adil olup olmadığına bakmaksızın bu düzenin varolma sorununu daha üste tutmaktadırlar.

Machiavelli'den Hegel'e kadar devletin varolması ve güvenliği sorunu ve özellikle de iyi devletin, anayasal ve uygar siyasal düzenin devamı sorunu dünyanın en büyük dehalarının yaratıcılığına meydan okumuştur. Ondokuzuncu yüzyılın başında bu konuda açık ve kesin bir yanıt billurlaşmadır. Anayasa yapımı Dünyada ciddi olarak başladığında, bu belgeleri yaratanlar Locke'cu bir kaçışla bunu monarşik bir ay-

7 "Recent Emergency Legislation in West Germany", *Harvard Law Law Review*, 82 (1969). Ayrıca bakınız: Dieter Sterzel, der., *Kritik der Notsandsgesetze*, 1968.

rıcalık olarak ele aldılar. Oldukça olumlu işlemiş olan savaş hali, sıkı yönetim, olağanüstü hal yani olağanüstü yönetim usulleri birbirini izledi. Ancak bu bazen Weimar Anayasasının kötü düzenlenmiş 48. maddesinde olduğu gibi, olağanüstü yetkiler, korumaları gereken özü ortadan kaldırıp büyük bir tahribata da neden olabilmiştir[8].

Nazi'lerce Weimar Cumhuriyetinin yıkılışı ve Mussolini'nin Mart ayında Roma'ya yürüyüşü totaliter meydan okuma çerçevesinde anayasal düzenin varlığı ve güvenliği sorununu en ciddi biçiminde ortaya koymaktadır. Ondokuzuncu yüzyıl liberalizminin barış günlerinde bu sorunda bir azalma olmuşsa da, iç bozulma yeni bir olay değildir. Ama başka bir anayasal çerçeve getirmek isteyen veya eski otoriter düzeni yeniden kurmayı amaçlayan iç tehlike totaliter hareketlerin ispatladığı ölümcül tehditle aynı değildir. Bu nedenle çağdaş anayasal sistemlerin bu konuda birçok yeni ve değişik yaklaşım geliştirdiğini görmekteyiz. Atom bombası, Hidrojen bombası ve mikroplarla topyekün imha ve topyekün savaş tehlikesi daha da ümitsiz sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Ve anayasal devletlerin bu tür sorunlarla başadebilmesi için hazırlanması konusunda pek birşey yapılamadığı gibi, bu konuda fazla bir öneri de yoktur[9].

Eğer geçmiş düşünceleri gözden geçirecek olursak bu temel sorunun çeşitli biçimlerde yanıtlandığını görürüz. Bu temel sorunu bir kez daha şu biçimde ifade edelim: Birer vatandaş olarak anayasanın korumasından ve daha da önemlisi, özellikle, temel insan hak ve özgürlüklerinden ve kişisel haklardan yararlananlar, sadece kurulu düzenin değil, herhangi bir anayasal düzenin, düşmanlarıyla nasıl başa çıkılabilir veya çıkılmalıdır? Bu tür kişileri, vatandaşlıktan çıkartarak, sürgüne yollamayı ve sindirmeyi yani yasadışı ilan etmeyi öneren (McCarran Yasasında[10] olduğu gibi, Komünistleri ve savaş zamanında komünist-

8 Bu konuda en yetkin çalışma Frederick M. Watkins'in *The Failure of Constitutional Emergency Powers under the German Republic* adlı yapıtıdır (1939). Ayrıca Rossiter'in *Constitutional Dictatorship* (1948) adlı kitabına da bakınız.

9 Bu konuda tek istisna kapsayıcı yetkilere sahip seçici başkanlık diktatörlüğü öneren Clinton Rossiter'in önerisidir. Bakınız: Rossiter, *Review of Politics*, 9 (1949), 395.

10 Bu 1952 tarihli halk tarafından McCarran Yasası olarak bilinen Hariçten Gelip Yerleşme ve Vatandaşlık Yasasıdır (66 stat. 163).

lerle işbirliği yapanları kamplara konmasını hükme bağlayan) Milton ve Calvin'e kadar giden bu uzun çizgi içinde düşünen kişiler vardır. Bunun yanında bu tür unsurları tanımlayıp bu kişileri hak ve özgürlüklerinden yoksun kılacak olan özel bir mahkemenin kurulmasını veya varolan bir mahkemeyi bu tür yetkilerle donatmayı önerenler de bulunmaktadır.

Anayasal diktatörlüğün bir türü sayılabilecek olan olağanüstü yönetim usullerinin birçok taraftarı bulunmaktadır. Bunun yanında, Locke gibi, sistemin bir yerinde ayrıcalıklı bir yetkiye sahip kişi bulunduğu sürece, anayasal düzenin doğasında varolan güce güvenenler de bulunmaktadır. Hegel'in yanında yer alıp bu konunun esasta ruhani güç (veya bunun dengi olabilecek maddi veya biyolojik eşiti) sorunu olduğunu ve bu nedenle bu tarihsel güçlerin işleyişini anlamak dışında fazlaca birşeyin yapılamayacağını söyleyenler de bulunmaktadır. Son olarak, Kant ile birlikte, sorunu hukuk içinde evrensel düzen, yani "sonsuza" dek sürecek olan anayasal olarak örgütlenmiş barış çerçevesi dışında, özünde çözümlenemez olduğunu düşünenler vardır.

Bu konudaki düşüncelerin tarihsel gelişimine bir kez daha bakacak olursak, ilginç bir örüntü algılarız. İlk olarak, anayasal açıdan devletin varolması sorununu kabul eden düşünürlerin çoğu Machiavelli'ye olan borçlarını, onyedinci yüzyıldaki inkar etme modasının tersine, kabul etmektedirler. Bu düşünürlerin, Machiavelli'nin kusurları ve astigmatizmi ne olursa olsun, güvenlik ve varolma sorununu bütün açıklığı ve güçlülüğü ile gördüklerini söyleyebiliriz. Her ne kadar, Machiavelli bu sorunu gördüyse de, çözümü için Roma diktatörlük kurumunun ötesinde birşey geliştirememiştir. Bunun nedeni, anayasal hükümetin özgürlükçü potansiyeline bağlı kalırken, hukuksal yönlerini kavramada başarısız olmasıdır.

Machiavelli'nin düşüncelerini ve bu geleneği geliştiren Harrington, Spinoza ve Montesquieu adlı üç düşünür olmuştur. Harrington, kurumsal ayrıntılara olan ilgisi ile birlikte, alanı iyi belirlenmemiş takdiri yetkilerle donatılmış, bir diktatörlük olarak tanımladığı, Venedik'te kullanılmış olan güvenlik konseyi kurumunu genelleştirmiştir. Spi-

noza iktidarının olanak verdiği bütün alanlarda hükümetin faaliyette bulunmasına izin vermiş; ama buna kişisel özgürlüğün eşlik etmesinin mantıklı olduğunu söylemiştir. Montesquieu, Roma deneyiminden ve çağdaş mutlakiyetçiliğin despotik potansiyeliyle karşılaşmasından duyduğu tedirginlikle temel yasanın uygun bir değişiklik yöntemiyle durumun gereklerine uydurulabileceği ve eğer "ara güçlerce" doğru bir biçimde sınırlandırılırsa yürütme liderliğinin önemini vurgulamıştır. Bu açıkça Hegel'de zirveye ulaşan Machiavellici devletin anayasal olarak varolma düşüncesidir; ama bunun yanında üstü kapalı veya açıkça Hıristiyan geleneğine dayalı karşıt bir düşünce de vardır.

Kendilerini "Tanrının kulları" olarak gören, Calvin, Kalvinciler ve özellikle de Althusius, politikanın doğasında varolan mantığı açıkça politikacıların çağrısı olarak anlamışlar ve bunu da kutsamışlardır. Bu çağrı ve bunun mantığı vatandaşların çoğunu kapsayacak biçimde genişletildiğinde, halkın temsilcilerinin takdiriyle, diktatörlere ve diğer fesat yuvalarına karşı kullanılmak üzere olağanüstü yönetim usulleri ve yetkilerinde somutlaşmıştır. Bundan sonra ise bu yol bizi Milton'un devrim yapma hakkına götürmüştür. Kendilerini "Tanrının savaşçıları" olarak kabul eden bu kimselerin hiçbiri, azizlerin de gerçekleşmeleri uğruna savaştıkları, yasalara uygun davranacaklarından şüphe duymamaktadırlar. Bir anlamda devletin anayasal varlık nedeni ile ilgili sorun bir Hıristiyan anayasal cemaatın bünyesinde, yani devlette bulunan, aşkın inanç terminolojisiyle çözümlenmektedir.

Locke Püriten topluluğun kutsallığına çok fazla güvenmemekle birlikte, insan üzerine daha iyimser görüşlere sahip olarak, geleneksel İngiliz "ayrıcalık" kuramını genelleştirmiş ve bu kurama sığınmıştır. Esasta Locke, her anayasal düzen, eğer varolmak istiyorsa, olağanüstü durum neyi gerektiriyorsa, onu gerçekleştirecek bir kişiye bir yerde yer vermek zorunda olduğunu söylemektedir. Bu görüş Amerika Birleşik Devletleri'nde Anayasanın doğasında bunun yer aldığı biçiminde hâlâ egemendir.

Rousseau anayasal devletten daha çok demokratik mutlakiyetçi bir görüşe sahipti. Rousseau'ya göre, genel iradenin saptadığı her şey doğ-

ru idi; çünkü ona göre rasyonellik bir tek genel irade kavramıyla anlaşılabilecek birşeydi. Devletin bu mutlakiyetçi anlaşılış biçimi Kant'ta "anayasal biçime" dönüşmüştür. Topluluğun keyfi iradesi Kant'ta kategorik emparatif kuramından rasyonel bir destek bulmuştur. Bu kategorik emparatif anayasal düzenin güvenliğini ve varlığını ister. Hukukun sürdürülmesi anayasal düzenin kendisinin temel bir önkoşulu olduğundan, devletin anayasal varlık nedeni hukuk kurallarının titizce uygulanmasını gerektirir. Ancak, evrensel anayasal bir düzen kurulmadıkça anayasal düzenin sürdürülmesinde tehlike yaratabilecek dış tehditler varolacaktır. Bu nedenle kategorik emparatif hukuka bağlı böyle bir evrensel düzenin kurulmasını arzular. Bu düzenin ortaya çıkması gerçek anlamda devletin anayasal olarak varolmasıdır: Bu anayasal olarak örgütlenmiş bir dünyanın devletin yerini almasıdır.

Putperest, laik ve Machiavellici kol ile Hıristiyan ve ahlakçı kol Hegelci sentezde biraraya gelmiştir. Çünkü Hegel için gerçek anlamda "devlet" sadece halkın özelliklerini biçimlendiren siyasal örgütün bir parçasıdır. Böyle bir devletin varlığının ve güvenliğinin gerekleri doğası nedeniyle ve zorunlu olarak rasyonel olmaktadır. Hegel'in düşüncesine göre, bu ideal devlete en çok yaklaşan gerçek devlet monarşik anayasal devlettir. Tarih dünya ruhunun ileriye gitmesini cisimlendirir ve devlet de bunun en güçlü aracıdır. Bu nedenle, devletin varlık nedenine, özellikle de anayasal devletin varlık nedenine, bunun tarihsel olarak güvenlik ve varlığını elde etmede sınırsız bir alan verilmiştir. Bu ruhani olarak kutsanmış bir düzendir. Savaş, bunu gerçekleştirmede bir engel olarak görülmemekte, tersine, diğer tarihsel düzenler için olduğu gibi, anayasal düzen içinde de yöneticilerin elinde gerekli bir araç konumuna dönüşmektedir.

Totaliter tehditle karşı karşıya bulunan özgür dünya için Hegel bu konudaki en aşırı sayılabilecek devletin anayasal varlık nedeni kuramını getirmektedir. Özgürlüğün en gelişkin biçimi olması nedeniyle anayasacılığın amacına ulaşmasını isteyen dünya ruhu başarısı için her türlü önlemi onaylayacaktır.

Machiavelli'den Hegel'e kadar varolma sorunlarını ele alıp değer-

lendirerek siyasal konularda yazı yazanlar, mutlak güvenlik diye bir şeyin olmadığını hemen kabul ederler. Yine de çağdaş düşünce bu varsayımdan hareket etmektedir ve Kongre tutanaklarını okuyan dikkatli okuyucular bu kavramın ne denli etkili olduğunu kolayca anlayacaklardır[11]. Bu düşüncelere karşı, biz gerçek güvenliğin tehditler ortaya çıktığında bunları karşılayarak bireysel ve kolektif hareketin birlikte ilerlemesiyle başarılabileceğine inanıyoruz. Yani güvenlik riskin mutlak bir anti-tezi değildir. Aksine güvenlik sadece risk almayla gerçekleşebilir.

Ancak güvenlik ve varolma ile ilgili risk askerlerin "hesaplanabilir risk" dedikleri türden bir risktir. Yani bu risk alternatiflerin, makul ve iyi tanımlanmış amaca gidecek alternatif yolların değerlendirilmesiyle, ilgili olmalıdır. Bir anlamda güvenlik kuşkusuz ilkel, ama aynı zamanda çok temel bir amaçtır. Bununla beraber, anayasal düzenin varolması bu düzenin rasyonel ve manevi içeriği olması nedeniyle, nefsini korumadan daha fazla şeyler içerir. Eğer varolma amacının içinde anayasal özgürlüklerin, kişisel hakların veya temel hakların[12] korunması da varsa, o zaman bu özgürlüklerin bu özgürlükleri korumak için kaldırılması bir çelişki olmaktadır.

Hegel ile birlikte dünya ruhunun mistik ve bulutlu alemine ve nasıl işleyeceği bilinmeyen bu alana geri çekilemeyiz. Anayasal terimlerle bu sorunun rasyonel çözümü devletin anayasal varlık sorununun özü olarak bize kendini kabul ettirmektedir. Bu hesaplanmış riskleri kabullenmeyi gerektirir. Riskler alınmadan güvenlik sağlanamaz. Bu nedenle "güvenlik riski" teriminin paradoksal karmaşıklığı, her ne kadar veya gerçekte kendisi bir risk, ama göze alınması gereken bir risk olmasına rağmen, anayasal düzenin güvenliği bakımından gerekli olan kişi-

11 Örneğin, Hükümetin Çalışmaları Üzerine Komitenin Yeniden Örgütlenmesi Üzerine Senato'nun Altkomitesinde gerçekleştirilen *Hükümet Güvenliği Üzerine Komisyon* adlı tutanaklara bakınız.

12 Haklar ve özgürlükler konusunda Amerikan anayasal semantiğinin evrimi üzerine 1942 yılında yazdığım "Rights, Liberties, Freedoms" adlı yazıda buradaki konuyla ilgili ipuçları bulunabilir.

yi belirtmektedir.

Bu düşüncelerin alanı çerçevesinde, zamanımızın anayasal ve yönetsel uygulamalarındaki sorunlara belirli yaklaşımlar daha verimli bir biçimde incelenebilir. Güvenlik sorunuyla ilgilenmiş olan İngiltere, Fransa, İtalya ve Almanya ve bunların yanında Avrupanın ufak ülkelerinin benimsedikleri, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki şu anki eğilimlerin yanına konup gözden geçirilebilir. Benim inancım şu ana kadar varolmuş olan herhangi bir anayasal sistemin hukukunda yeralan güvenlik ve varolma sorununa daha işler ve geçerli çözümlerin rahatlıkla bulunabileceğidir.

Kanımca günümüz çeşitli anayasal sistemlerinin bu konuda başvurdukları çözümlere bir göz atmak ilginç olabilecektir. Çünkü bu konuda olağanüstü bir çeşitlilik gözlenmekte ve ortaya çıkan problemlerin zor ve karmaşık olması dışında neden bu denli çeşitlilik olduğunun nedenleri çok da belirgin değildir. Bu çözümlerden herhangi birinin işler bir çözüm olup olmadığına o çözümün uygulamasına bakarak anlayabiliriz. Kuşkusuz kurumsal bir çözümleme kişiyi kuşku içinde bırakacaktır. Şu ana kadar varolabilmiş anayasal sistemler iç güvenlik sorunlarını çözebilmiş olduklarından ötürü varolmuş değillerdir. Sorunlar liberal çağda bu devletlerin varlığını tehdit edecek denli ciddi olmaması nedeniyle anayasal sistemler varlıklarını sürdürebilmişlerdir. Özellikle, İtalya (1926), Almanya (1933) ve Çekoslovakya (1948) gibi ortadan kalkmış anayasal sistemler bu sorunu çözmek için yeterli sayılabilecek çabada bulunmamışlardır. İşin doğrusu bu deneyimlerin başarısızlıkları günümüzde bu soruna çözüm aramayı şiddetlendirmiştir. İtalya, Almanya ve Çekoslovakya'nın başlarına gelen felaketler soruna daha işler ve etkin çözüm bulma gayretlerini çoğaltmakta ve bu konudaki hayal gücünü tahrik etmektedir. Söylemeye dahi gerek yok ki, keyfi hükümetin karşıtı olarak anayasacılığı yerleştirmeye çalışan genç ulusların başarısızlıkları da yaratıcılığımıza meydan okumaktadır.

Günümüzde devletin iç anayasal varlık nedeni demek olan anayasal savunma sorununa esasta kabaca dört temel biçimde yaklaşılmak-

tadır. İlk yaklaşım bu konuya yasayla anayasal düzeni yıkma, veya ortadan kaldırma ve yerine farklı ve anayasal olmayan bir düzen kurma çabasına kalkışan partileri ve örgütleri yasaklamak olmaktadır. Sorunun bu yasakçı yasalar yöntemi ile çözümüne, yasamanın yargısal denetimle bir miktar sınırlandırıldığı, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İsviçre'de rastlanmaktadır. İkinci yaklaşımda da yıkıcı örgüt ve gruplar yasaklanmaktadır; ama bu yasaklama yürütmenin istemi üzerine yargı kararıyla yapılmaktadır. Bu yargısal işlem yıkıcı örgütü yasadışı ilan edebilir veya söz konusu örgütün üyelerini, özellikle Anayasada tanınmış olan temel hak ve özgürlüklerinden yoksun kılabilir. Bu Alman Federal Cumhuriyeti'nde kullanılan yöntemdir. Üçüncü yaklaşım özel ve kamu yönetim hizmetlerinde yer alan yıkıcı ve düzene karşı oldukları düşünülen kişileri ya idari ya da yasal düzenlemelerde dışlamaktır. Sorunun idari yöntemlerle çözümüne Fransa ve İtalya'da rastlanmaktadır. Bunun yanında önemli ölçüde bu yaklaşıma Amerika Birleşik Devletleri'nde de başvurulmaktadır. İdari önlemler Conseil d'-Etat gibi idare mahkemesi tarafından veya başkanın sadakat heyeti gibi idari komisyonlarca denetlenmekte, ama aynı zamanda da bu önlemler bu yolla onaylanmaktadır da.

Dördüncü biçim yıkıcı ve totaliter nitelikleri olan örgütün veya grubun kendisini yasaklamaktan çok, bu tür örgüt ve grupların karakteristik uygulamalarını ayrıntılı yasal düzenlemelerle ortadan kaldırmaktır. Bu yönteme örnek İngiltere'deki 1936 tarihli Kamu Düzeni Yasası verilebilir. Bu tür düzenlemelere Amerika Birleşik Devletleri'nin birçok eyaletinde de rastlanmaktadır. Fransa ve Alman Federal Cumhuriyeti örneklerinde olduğu gibi, ceza yasalarındaki değişikliklerle bu yaklaşımın geliştirilmesi eğilimine başka yerlerde de rastlanmaktadır.

Sanıyorum ki, son çözümlemede sizlere devletin anayasal varlık nedeniyle ilgili sorunların esasta "yasalar hükümetini" daha etkin olarak düzenlemek olduğunu gösterebildiğimi umuyorum. Üç yüz yıl önce anayasal özgürlük düşüncesi için Büyük İngiliz Devriminde büyük bir kavga verilmiş ve bu düşünce zafere ulaşmıştır. Herhalde Oliver Cromwell kendisinden önceki ve sonraki herkesten daha çok böyle bir

düzenin ortaya çıkardığı güvenlik ve varolma diyalektiğini hissetmişti. Cromwell vatandaşlarının kendi özgür iradeleriyle böyle bir anayasal düzeni benimsemelerini sağlamada ümitsizliğe kapılmıştır. Ama bildiği ve sık sık söylediği bir şey vardır: "Her hükümette bir ölçüde temel, bir ölçüde Magna Carta gibi, her zaman duran ve değiştirilemeyen bir şey olmalıdır..." Ve yine Cromwell bu temeller arasında en temelinin insanın vicdan, inanç ve kanaat özgürlüğü olduğunu da çok iyi bilmektedir. Çünkü bu özgürlük insanın onurunun sert özünü oluşturmaktadır. Kişinin en içteki özünü güvenceye almak, anayasal düzenin güvenlik ve varlık sorunu için her türlü gizlilik ve sınırdan çok daha önemlidir. Bu devletin anayasal olarak varolmasının özünü oluşturur. Bu anayasal düzenin kurulmasının ve sürdürülmesinin esas nedenidir.

8. BÖLÜM

YÖNETİM VE ANAYASACILIK

YÖNETİM VE ANAYASACILIK

Hükümet sistemleriyle aptallar uğraşsın;
Hangisi iyi yönetiliyorsa o iyidir[1].

Bu mısralarda Alexander Pope anayasacıların uğraştıkları hükümet sistemleri konusunu hor görmektedir. Pope pratik sonuçlarla ilgilendiğini belirtmiş ve yönetim ile merkantilizm üzerine yapılan çalışmalarda kendisine sık sık atıflarda bulunulmuştur[2]. Hükümetin rasyonelce yönetilmesi sorunu günümüzde yollar ve barajlar inşa eden, hastaneler yapan ve çeşitli ürünler üreten günlük işler olarak görülmeye başlanmıştır. Hükümetler dış siyasetin ahlaki ikilemlerinden ve diğer üst düzeydeki devlet sorunlarından çok, topluluğu ilgilendiren sayısız görevleri üstlenmiş durumdadırlar. Ahlaksızlık yerini ahlaksal konularla ilgili olmamaya bırakmıştır. Teknik zorunluluk "devletin gizemlerinin" yerine geçmiştir. Siyasalar polisin göreviydi ve polisin her yerde parmağı vardı. Bugüne dek Avrupa kentlerinde "polisin-kurulması" bu yönetimin sorumluluğunun genişlemesi ve takdir yetkilerini anımsatır. Amerika Birleşik Devletleri'nde polis gücü ağının hızlı genişlemesi çağdaş benzerliği gözler önüne sermektedir[3]. Anayasaların her yerde hükümet etkinliklerinin bu gereğinden fazla büyümesini sınırlama ve kısıtlamak üzere düşünülmesi bu gelişmenin bir parçasıdır.

Kamuoyu büyük ölçüde iyi yöneticiyi anayasaya bağlı kişiden daha fazla yeğleme eğilimindedir. Gerçek kral takdir yetkisi ve hakkı olmaktadır. İngiliz geleneğinde takdir yetkisi kralın ayrıcalığıyla yakın

1 Alexander Pone, *Essay On Man*, Ep. 3.

2 Eli F.Heckscher, *Mercantilism*, 1935.

3 O.W.Wilson, *Police Administration*, 1950, ve James Q. Wilson, "The Police and Their Problems: A Theory," 1963.

bir ilişki içinde görülmüştür. Bu sadece anayasacılık açısından, değil hukuk-yaratma bakımından da önemli bir sorundur.

Takdir yetkisi nedir? Takdir yetkisi çeşitli biçimlerde tanımlanabilir; fakat nasıl tanımlanırsa tanımlansın bu kavram(1) alternatif faaliyet yönlerinden birini tercih etmeyi ve (2) bu seçimin keyfi, dikkatsizce ve nedensizce değil, durumun gereklerine uygun olarak yapılmasını içerir. Takdir yetkisi bunun yanında bu yetkinin kullanılacağı ve nasıl kullanılacağını belirleyen kurallar çerçevesini de gerektirir. Kısaca, takdir yetkisi belirli kurallar ve ilkelerin olmadığı ve yapılamadığı, ama bir kararın da verilmesi gerektiği durumlarda sadece keyfi olmaktan kaçınmayı ve onun yerine sorumlu hareketi getirmeyi amaçlar.

Hukukun ötesinde bu tür sorumlu davranış bir zararın ortaya çıkması durumunda çok ciddi sorunlar doğurur. "Kral hata yapmaz" biçimindeki eski kural, bu tür zararlardan ferdi yöneticilerin sorumlu olmasını gerçekleştirmiştir. Bu kural görevini yaptığı sürece kamu görevlilerin fiillerinden ötürü sorumlu tutulamayacağı anlamına gelmektedir. Kamu görevlilerine karşı açılacak tazminat davaları, bu nedenle, görevlinin *ultra vires* davrandığını, yani yasal olarak kendisine verilen yetkisinin sınırını aştığını göstermek ve ispat etmek durumundadır. Eğer mahkeme kamu görevlisinin *ultra vires* davrandığına karar verecek olursa, ferdi kamu görevlisinin tazminat ödemesi gerekir.

Birçok durumda ise kamu görevlilerinin bu tazminatları ödeyemeyeceği açıktır. Diğer yandan eğer mahkeme görevlinin *ultra vires* hareket etmediğine karar verecek olursa, zarara uğrayan tarafın zararının tazmin edilebilmesi "egemen yasamanın" lütufkârlığına bağlıdır. Durumun böyle olmasının dezavantajı sadece zarar yapabilecek olan "kamu"yla sınırlı değildir. Bu durum kamu görevlisini sürekli olarak kişisel zararlara karşı dava tehdidiyle karşı karşıya bırakacağından, o kamu görevlisi aşırı dikkatli davranacak ve bu nedenle de sorumsuz davranmış olacaktır; çünkü görevini canla başla yerine getirmekten korkacaktır.

Bu tatminkar olmayan durum yasama organlarının geniş kapsamlı hükümet teşebbüslerinde çalışanların haksız fiil işlemeleri durumunda

bu haksız fiilden teşebbüsün sorumlu olmasını düzenlemelerine neden olmuştur. Bazı belediyeler itfaiyelerin yapacakları zararlardan sorumlu olacaklarını kabul etmişlerdir ve federal hükümet de TVA örneğinde benzer biçimde hareket etmiştir. Kuşkusuz geniş kapsamlı bir hizmet gerçekleştiren bir teşebbüs sahibi hükümetin, eğer bu teşebbüs özel kişilerce işletilse idi nasıl sorumlu olacak idiyse, öyle sorumlu olması gerekir. Eğer bu tür hizmetleri gerçekleştirmek topluluğun yararına ise, bu teşebbüsün çalışmasından doğacak zararı, zarara uğrayan birey değil topluluk karşılamalıdır.

Belirli bir miktar bu türde birlikte sorumluluğun kabul edildiği yerel hükümet birimlerinin gerçek yaşamdaki deneyimleri bize bazı iç önlemlerle belirli hizmetler bakımından objektif sorumluluğun sağlanabileceğini göstermektedir. Yasalar gibi politikalar da her durumu dikkate alacak denli ayrıntılı olamazlar ve bu nedenle birçok şey bunları yürütecek kişinin takdirine bırakılmak durumundadır. Toplum için büyük tehlikeler yaratan olağanüstü durumlarda yasa koyucu yetkililere geniş bir faaliyet alanı verebilir. Savaş durumu çoğunlukla bu tür geniş takdir yetkilerini gerektirir. Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'de her ne kadar politika saptayıcı organ, örneğin Kongre, bu tür takdir yetkilerini ortadan kaldırma ve iptal etme yetkisini elinde tutmuşsa da, çoğunlukla bu tür geniş bir faaliyet alanını yetkililere tanınmıştır. Herhalde anayasacılıkla çelişki içinde olsa da takdir yetkisi etkin bir yönetimin varolması için gereklidir. İktidarın kullanılmasının anayasal sınırları ve kısıtlamaları ve özellikle insan haklarının garanti altına alınması yönetsel etkinlikle çatışma eğilimindedir.

Durum böyle olmasına rağmen, yönetimle ilgili çalışmalarda anayasacılık çok fazla tartışılan bir konu değildir. Anayasacılığı yönetimin önemli bir görünüşü olarak ele almama eğilimi, bir açıdan siyasal yaşamın kurumsal görünüşlerinin incelenmesini küçük gören siyasal bilimdeki "davranışsal" yaklaşımdan veya "davranışçı" modadan kaynaklanmaktadır. Her ne kadar, anayasal çerçeve dikkate alınmadan Amerikan yöneticilerinin davranışları üzerinde gerçekçi bir görüş açısı kazanma imkansızsa da, bu durumun bir nedeni de, "sadece biçimsel" oldukları düşünülen anayasal biçimlerin önemine olan inancın azalma-

sıdır. Yöneticilerin her gün Kongre ve yargı organına bağımlı olmaları Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu kadar, İngiltere'de, Fransa ve İsviçre'de bu ülkelerin yanında Belçika ve İskandinav ülkelerinde, Batı'nın bütün gelişkin demokratik sistemlerinde anayasacılığın önemli rolünün açık bir kanıtı olmaktadır. "Sorumlu bürokrasi" sloganı yönetimle anayasacılığı birbirine bağlayan bir ifadedir[4].

Bu sorumluluk konusunu biraz daha ayrıntılı bir biçimde inceleyelim. Politikada sık sık aktör S'nin faaliyetlerinden ötürü bir başka aktöre, A'ya hesap vermesi gereken durumlar ortaya çıkabilmektedir. Açıkçası bunlar birer hesap verme durumudur. Hesap verme sorumluluğun özel bir biçiminden başka birşey değildir. Sorumlu yöneticinin aktör S gibi olması gerekir. Bu tür sorumluluğun uygulanmasında değişik yollarla ilgili daha fazla bilgi sahibi olunması kuşkusuz iyi birşey olurdu. Görevlinin azledilmesi yanında beş çeşit sorumluluğun sağlanması yolu saptanmıştır: Disiplin uygulamaları, yükselme veya yükseltme teknikleri, denetimin mali önlemleri, yargısal önlemler ve teknik eğitim ve bunun sonucu ortaya çıkacak olan zanaatçı şuuru. Temelde sorumluluğun biri kişisel ve diğeri teknik ve fonksiyonel olmak üzere iki yönü vardır. Yani ya A bir başkasına, S'ye karşı sorumludur veya amacın belli standartları bakımından sorumludur. İster resmi ister gayriresmi veya sadece etki biçiminde olsun sorumluluğun iktidardan ayrılamayacağı açıktır. Yetkilinin sorumlu davranıp davranmadığı sorunu zorunlu olarak ne kadar takdir yetkisine sahip olduğu sorusuyla ilişkilidir. Çünkü takdir yetkisi yoksa sorumluluk da söz konusu olmaz.

Takdir yetkisi, kurallar ve ilkeler formülleştirilememesiyle birlikte, keyfiliğe de yer verilmek istenmediğinde ortaya çıkar. Personelin seçimini düşünün. Yasama organı devlet hizmetini düzenleyen yasalarda olduğu gibi, personelin seçiminde oldukça açık kurallar ve sıkı düzen-

4 Bakınız: Carl J. Friedrich ve Taylor Cole, *Responsible Bureaucracy-A Study of the Swiss Civil Service*, 1932; Charles Hyneman, *Bureaucracy in a Democracy*, 1950; John Millett, *Government and Public Administration: The Quest for Responsible Performance*, 1959. Ayrıca bakınız: O.Glenn Stahl, *Public Personnel Administration*, 6. Baskı, 1971. Konunun genel bir gözden geçirilişi için bkz.: R.K. Merton, der., *Reader in Bureaucracy*, 1952.

lemeler getirebilir. Yine de yapılacak seçimde takdir yetkisinin kullanımına gerek duyulacaktır. Adayların hepsi belli bir yaşta, belli deneyimlerden ve eğitimlerden geçmiş, belli yörelerden gelmiş ve çeşitli belirli özelliklere ortaklaşa sahip olmuş olabilirler. Bazen adaylar bütün bu yönler bakımından özdeş olabilirler. İster istemez aralarından birini seçmek gerekecektir. Personel seçim komitesi Yale veya Harvard'dan mezun olanlar arasından bir tercih yapacak veya tavsiye mektubunda kullanılan sözcükleri değerlendirecek veya bunlara benzer bir başka değerlendirmede bulunacaktır.

Yasa veya gelenek bundan sonra seçim komitesine personel seçimini yapmada takdir yetkisi vermek durumundadır. Beklenti bu konuda takdir yetkisi verilen kişinin "bu yetkisini en iyi biçimde kullanacağıdır." Bu yapılacak seçimde bütün etkenlerin dikkatlice gözden geçirilip değerlendirilmesi demektir. Bunu yaparken seçim yapacak kişiler tavsiye mektubu yazan kişileri değerlendirebilir ve bu kişilerin geçmişte tavsiye mektubu yazmadaki sicillerini ve güvenilirliklerini dikkate alabilir. Yine seçim komitesi örgütte halen kaç Harvard mezunu kişinin olduğunu ve eğer çok sayıda Harvardlı varsa, çeşitlilik yaratmanın yararlı olabileceğini veya Yale mezunu kişilerle edinilen iyi deneyimler nedeniyle tercihin yine bir başka Yale mezunu lehine olması gerektiğini düşünebilirler. Bırakın adam kayırmayı, komite üyelerinden biri, eğer belli bir kişiye karşı veya diğerlerine karşı önyargılıysa, ortada sorunlar var demektir. Bu tür adam kayırma, belirli bir vali tarafından atanan yargıçlar eğer parti kampanyalarında fazlasıyla bonkörlerse rüşvete benzer bir durum da ortaya çıkabilir.

Genellikle takdir yetkisiyle donatılan kişinin kullandığı bu yetkinin nasıl kullanıldığını açıklayabilmesi gerektiği düşünülür. Bu yön yönetimde daha üstte bulunan kişinin altındakine takdir yetkisi vermesi durumunda daha iyi görülür. Üstteki yetkili emri altındaki kişinin sağduyusunu, deneyimini kullanacağını, yerleşik uygulamaları ve buna benzer şeyleri gözeteceğini varsayar. Ayrıca, baştaki yetkili herhangi bir nedenle verilen kararın gözden geçirilmesi gerektiğini düşünecek olursa, emri altındaki kişinin kendisine "açıklama" yapmasını bekleyecektir. Bırakınız "o kadının sesini beğendim" veya "yüzü hoşuma gitti" gi-

bisinden açıklamaları, baştaki kişi "içgüdülerim bana o kişinin doğru kişi olduğunu söyledi" veya "öyle hissettim ve öyle karar verdim" biçimindeki açıklamaları da pek yeterli bulmayacaktır. Takdir yetkisi kullanılarak varılan kararların gerekçelerinde anayasal hükümler çoğunlukla önemli bir rol oynar; çünkü birçok değer ve inanç anayasada belirlenmiştir ve bunlara atıf yapılması tartışmaya yer vermeyecek denli açık bir husustur. "Bunu yapamayız çünkü bu durum açıkça Anayasaya aykırı olur" yolundaki açıklama anayasacılık bakımından kesin bir kanıt olacaktır.

Bu tür gerekçeler incelendiğinde veya bu başlık altında neler beklenmesi gerektiği araştırıldığında, yapılan muhakemenin amaçlar-araçlar açısından ele alındığı görülecektir. Personel seçiminden sorumlu olan kişi seçilen kişinin demokrasiye inandığını veya reddedilen kişinin ise, büyük bir olasılıkla sosyalist olduğu veya komünizm sempatizanı olduğunda ısrar edecektir. Yine seçilen kişinin istikrarlı ve iyi bir aile reisi olduğu veya tersine sarhoş ve bekar bir kişi olduğunu söyleyebilecektir. Bu tür değer yargıları yanında seçimde bulunan kişi adayın yeteneğini, bildiği yabancı dilleri veya buna benzer şeyleri yani araçsal yargıları da gözönüne alacaktır. Kullanılan takdir yetkisi örgütün üyelerinin paylaştıkları düşüncelere, değerlere ve inançlara bağlı olduğu kadar yapılması gereken işin niteliğine de bağlıdır.

Artık neden takdir yetkisinin sadece bütün hükümet ve yönetimin değil, bütün insani ilişkilerin ayrılmaz bir görünüşünü oluşturduğu ortaya çıkmaya başlamıştır. Çok eski zamanlardan beri filozoflar kuralların somut durumların tüm ayrıntılarını ve sonsuz değişiklikleri düzenleyemeyeceği gerçeğini belirtmişlerdir. Her türlü yasanın yetersizliğinin ortaya çıkardığı sonuçlarla başa çıkabilmek için, bazen filozoflar sınırsız takdir yetkisi kullanabilecek denli akıllı insanların varolmasını istemişler ve doğal elit olarak düşünülen bu olağanüstü hikmet sahibi kişileri bulmayı ummuşlardır. En azından *Devlet*'i yazmış olan genç Plato bu konuda en ileri giden düşünür olmuştur. Bir kez güvenilir yöntemlerle bu türde insanların bulunabileceği kabul edilirse, Plato ile tartışabilmek de pek kolay değildir. Plato'nun kendisi Tanrının lütfuyla ortaya çıkacak rastlantı sonucunda mutlak iktidarı ellerinde tu-

tanla filozofun biraraya geleceği düşüncesine sığınmıştır. Geriye kalanlarımızın çoğu bu filozof-kral kavramını reddetmiştir. Bunun nedeni Plato'nun önemsiz olarak gördüğü, bu kadar çok takdir yetkisini vereceğimiz kişileri bulmanın en zor iş olduğudur[5].

Personel seçimi konusundaki bu bizim basit açıklamalarımız bize takdir yetkisiyle ilgili inatçı sorunların neler olduğunu ve olabileceğini göstermiştir. Ama kişi Plato'nun doğal elit kavramını ve bunu izleyen sonuçları reddetse dahi, yeni ve örneği olmayan durumların ortaya çıkmasıyla yaratıcı buluşları ve yenilikleri gerektiren, bütün kuralların ve düzenlemelerin yetersiz kaldığı, takdir yetkisinin ön plana çıktığı gerçeğini kabul etmek zorundadır. Ve bu takdir yetkisi toplumun yararına kullanıldığında veya eski tabirle "umumi yarara" hizmet edildiğinde hükümet ve yönetim herkes tarafından alkışlanır. Eisenhower'in Avrupa'ya çıkma kararı, Truman'ın Kore'de savaşa karar vermesi ve Kennedy'nin nükleer başlıklı füze krizinde Khruschev'i geri çevirmesi ve isteklerini reddetmesi. Bunların hepsi hiçbir biçimde herhangi bir kuralla veya daha önceki uygulamalardan çıkarılacak ilkelerle çözümlenemeyecek yaratıcı bir girişimciliği gerektiren takdir yetkisinin kullanıldığı dramatik örneklerdir.

Takdir yetkisi bu biçimde kullanıldığında, verilecek kararla ilgili nedenler çok sayıda olup en azından bunların belli bir kısmının neler olabileceğinin tahmin edilemeyeceği durumlarda, insanların çoğunluğu takdir yetkisinin önceden saptanmış bir kuralla veya düzenlemeyle sınırlandırılmasının akıllıca olmayacağını ve bunun sonuçlarının büyük bir olasılıkla haksız olacağını ve hatta iyi olmayan sonuçlar doğuracağını düşünür. Ama aynı zamanda bu takdir yetkisinin iyi karar veremeyecek kişilere, yani muhakemeleri daha sonra incelenip, yeterli bulunamayacak kişilere, verilmesi de benzer biçimde akıllıca ve haklı olmayacaktır. Bu noktada takdir yetkisinin sorumlulukla olan hayati

5 Bakınız: Plato, *Republic*, Özellikle bkz. 473. Aristotle Plato'nun bu kuramına şüpheyle bakmaktadır. Aristotle'ın yaklaşımı, özellikle *epieikeia* kuramıyla bağlantılı olarak, takdir yetkisi konusundaki görüşleri, bizim görüşümüze uygun düşmektedir. Bu konuda benim *Philosophie des Recht* (1954, 2. Bölüm) adlı yapıtıma bakınız.

ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Normal olarak takdir yetkisinin sorumsuzca kullanılması istenmez. Ama "sorumlu takdir yetkisini" neler oluşturmaktadır? Esasta bu takdir yetkisinin durumun gerektirdiği her şey dikkate alınarak ve gerekli özen gösterilerek kullanılması demektir. Çoğunlukla bu takdir yetkisi kullanan kişinin buna uygun niteliklere sahip olması gerekir. Kişi takdir yetkisini gerektiren durumun özel işleyişini, zanaatını, sanatını veya biliminin gerektirdiği bütün bilgilerle birlikte hareket ettiğinde sorumlu davranmış olur. Bu nedenle personel seçimi takdir yetkisinin nasıl düzenlenmesi gerektiği biçimindeki sorununun özünü oluşturur görülmektedir. Ve bu idari sorumluluğun neden belirli bir çalışma alanında egemen olan objektif standartlar açısından ve bununla bağlantılı yapılan işle ilgili olarak başarının değerlendirilmesine dönüştüğünü göstermektedir[6].

Bu noktada takdir yetkisinin otoritenin rasyonel cephesiyle olan ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Kişi hareketleriyle ilişkili iletişimlerde potansiyel olarak etkin bir gerekçeyle desteklenme yoluyla hareket etme kapasitesine sahipse, o kişi takdir yetkisinin kullanılabileceği yerleri işgal etmeye fazlasıyla uygun sayılabilir. Takdir yetkisini kullanma otoriteye sahip olmayı varsayar. Kişi ne zaman takdir yetkisine sahipse, o kişi takdir yetkisini kullanmaya da muktedirdir. Kararlarının, emirlerinin ve diğer iletişimlerinin yerleşik değer ve inançlarla bağlantılı bir biçimde ayrıntılı olarak gerekçelendirilebilmesi, yapılan şeyleri "otorite"ye dönüştürecektir[7]. Aksi takdirde, takdir yetkisi iktidarın keyfi olarak kötüye kullanılması olarak karşımıza çıkacaktır.

Otoritenin kaynakları arasında anayasa çok önemli bir yere sahiptir. Günümüz anayasa yapımcıları çoğunlukla ülkeyi yönetmeye çalışanların otoritelerinin böyle bir anayasayla güçleneceği gerçeğinden

---

6 Özellikle benim *Constitutionel Government and Democracy* (4. Baskı) adlı yapıtımın 19. bölümüyle yine benim *The New Belief in the Common Man* (1941) adlı kitabımın "Responsibility and the Sense of Workmanship" başlıklı 6. bölümüne bakınız. Yine bu kitabın 10. dipnotundaki kaynaklara başvurulabilir.

7 Otoritenin bu anlamda kullanımı için benim *Tradition and Authority* (1972), adlı yapıtımın 6. bölümü ile oradaki literatüre bakınız.

etkilenmektedirler. Böylece otorite meşruluğa bağlanmaktadır. Gelecek bölümde anayasaların meşrulaştırıcı etkisini inceleyeceğiz. Kurucu iktidar sorunu bir anlamda etkin anayasacılığın denektaşıdır. Burada bürokrasinin, sonuçların açıkça göstereceği gibi, işleri iyi yaparak belirli bir rejimin ve özellikle de anayasal düzenin meşruluğuna önemli bir katkıda bulunacağını vurgulamakla yetinmeliyiz.

Ne olursa olsun, anayasa yönetimin otoritesinin temelini oluşturur. Anayasa gerçek anlamda idari kararın ayrıntılı bir biçimde gerekçelendirilmesinin otoritenin özünü oluşturduğu düşüncesini ortaya çıkarmaktadır. Bir şeyi yapmanın veya bir şeye inanmanın iyi bir nedeni varsa, bu düşünce veya hareket daha önce sahip olmadığı bir özelliğe sahip olur. Bu özellik "itimada lâyık olma" veya "yetkili olma"dır[8]. Anglo-Amerikan hukuk geleneği hukuka gerekli otoriteyi sağlamada gerekçenin büyük öneme sahip olduğu stoacı varsayımı büyük ölçüde muhafaza etmiştir[9]. Bu gerekçelendirme "hukuku bilenlerin" yani yargıçların gerekçeleridir. Yönetim hukuka başvurarak, kararlarını ayrıntılı bir biçimde gerekçelendirmedikçe itimada layık olmayı veya yetkili olmayı umamaz.

Bu görüşe karşı, çoğu kez, iktidarı kullananların emirlerine "körükörüne" uyulduğunda, o yöneticilerin otoritesinin olduğu ileri sürülmüştür. Bunun sonucu olarak, itaat ne denli körükörüne ise iktidarı kullanan o denli yetkili ve itimada layıktır görüşü geçerlilik kazanacaktır. Otorite baştan suçlanmamaktaysa da, sadece anarşistlerin yazılarının bize gösterdiği gibi değil, bunun yanında bir çok kişi tarafından bundan böyle otoriteye şüpheyle bakılacaktır[10]. Ama otorite ihtimamlı bir biçimde gerekçelendirme kapasitesi olarak görüldüğünde, bu otorite körükörüne itaatle ölçülemez. Burada kullanılması gereken ölçü verilen emirdeki inandırıcılığın derecesi olacaktır. Verilen emirdeki ge-

8 Bakınız: Benim *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, 2. Baskı, 1963e, özellikle 2., 4., 6., 8., 11., 13., ve 14. Bölümler.

9 Sir Edward Coke, *Reports*, Cilt 12, s. 65; benim *Man and His Government*, 1963b, 10. Bölüm.

10 Bakınız: Benim *Man and His Government* adlı yapıtımın 12. Bölümü ile *Nomos*'un (1958) 1. Cildi.

rekçeleri anlamak durumunda bulunan vatandaş ve ikinci derecedeki memurlar otoriteye tabi olanlardır; ama bu büyük bir ihtimamla gerekçelendirilmiş gerçek bir otoritedir. Anayasal rejimlerin bu tür gerekçelendirmeyi gerçekleştirmeleri için anayasaları bulunmaktadır. Anayasaların dayandıkları değerler ve inançlar, o siyasal toplumda hakim olan değer ve inançlardır. Anayasaya göre işleyen bir yönetim bu nedenle daha etkin bir yönetim olur.

Telle gizlice dinlemede olduğu gibi bazı modern teknikler bize ne tür konuların ortaya çıkacağını ilginç bir biçimde göstermektedir. Telle gizlice dinlemenin polislere ve diğer yasaları uygulamak durumunda bulunanlara suikastları ve diğer canice etkinlikleri keşfetmede önemli bir araç sağladığı açıktır. Mahkemelerde bu tür uygulamaların anayasallıkları tartışılmış ve bu uygulamalar sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Tartışmalar devam etmektedir; ama bu tür teknikleri anayasal denetime tabi tutma gerçeği bunları otorite kılıfıyla örterek etkinliklerini çoğaltmıştır. Bu çerçeve içinde düşünüldüğünde anayasacılığın gelişmiş endüstriyel toplumlarda bir gereksinim olduğu ve kısa dönemde etkinlik sağlamak için anayasal olmayan sistemleri kabul etmiş gelişmiş toplumların etkinliğin yeterli olmamaya başlamasıyla birlikte, anayasacılığın da ister istemez ortaya çıkacağı söylenebilir.

Bu nedenle bazı bilim adamlarının bu tür rejimlerden yani anayasal olmayan rejimlerden, "otoriter" rejimler olarak söz etmeleri bir şanssızlık olmuştur. Kuşkusuz otorite denen şey kamu yönetim ajanlarının kararları ve aldıkları idari önlemleri ihtimamlı bir biçimde gerekçelendirmeleriyle güçlenir. Burada üzerinde durduğumuz konular bizleri konumuzun dışına itmektedir. Burada kullandığımız anlamda yönetimin otoriteye gereksinimi olması bu yönetimi anayasacılıkla ilişkilendirmekte olduğunu vurgulamak yeterlidir. Bu vurgulamayı yapmak gerekir; çünkü modern yönetimin teknik olanakları iktidarın totaliter bir biçimde kötüye kullanılması tehdidini ve böylece totalitarizme doğru bir gidiş tehlikesini içermektedir[11]. Totalitarizmin kısa dönem-

11 Benim Z. Brzezinski ile birlikte yazdığım *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, (1967) kitabım 1., 2. ve 16. bölümlerine bakınız.

de "etkin" bir yönetim sağladığı açıktır. Ama plânlama ve programlama ve diğer alanlardaki bu kısa dönemli avantajlar zaman içinde ölümcül kusurlara dönüşme olasılığı taşımaktadır[12].

Sonuç olarak, bir kez daha, Pope'un ünlü sözlerinin sorunu karıştırdığını belirtebiliriz. Yönetimin niteliği perspektifiyle bakıldığında insanların tartıştıkları hükümet biçimleri konusu aptalca bir konu olamaz. Çünkü hükümet biçimleri ve özellikle bunlar arasındaki anayasal farklılıklar yönetimin niteliğini önemli ölçüde etkiler. İnsanların anayasacılık ve bunun olası etkileri konusundaki tartışmaları bu niteliğin yararınadır[13].

12 Bakınız: *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, 28. Bölüm 14. not.

13 Bürokrasi anarşiyle karşı karşıya kaldığında, yaratıcı liderliğe gereksinim duyar. Bu konuda benim *Canadian Public Administration* (1970) adlı dergide "Bureaucracy Faces Anarchy" başlıklı olarak yayımlanmış Clark Memorial konferansıma bakınız.

9. BÖLÜM

MEŞRULUK VE ANAYASACILIK: HALKIN ADINA MI?

MEŞRULUK VE ANAYASACILIK: HALKIN ADINA MI?

Fransız Devrimi meşruluk sorununu somut terimlerle ortaya koymuştur. Rousseau Toplum Sözleşmesi adlı yapıtının açış cümlelerinde bu konuyu şöyle belirlemektedir: "İnsan özgür doğar; ama her yerde zincirlere vurulmuştur. Kişi başkalarının efendisi olduğunu düşünebilirse de, onlardan daha fazla köle durumuna düşmektedir. Bu değişiklik nasıl oluştu? Bunu bilmiyorum. Bunu ne meşrulaştırabilir? Sanıyorum ki, bu soruyu yanıtlayabilirim."[1] Rousseau'nun yanıtı meşruluğun tek temelinin halkın genel iradesi olduğudur; çünkü bir tek halk kimin kendisini yönetme hakkına sahip olduğunu söyleyebilir.

Meşru yönetim haklı yönetimdir ve hükümetin evrimi sırasında meşruluk konusunda birçok özel gerekçeye inanılmıştır. Anayasacılık modern bir zemin oluşturmuştur. Sadece halkın iradesine dayanan rejim veya yönetim meşrudur. Bir başka biçimde konu şöyle belirtilebilir: Anayasa yapma iktidarı, halkın kurucu gücü, meşru hükümeti ortaya çıkarmaktadır. Yirminci yüzyılın ortasında hakim olan meşruluk anlayışı demokratik meşruluktur. Kurucu iktidarın anayasa taraftarı olacağına inanılmaktadır. Bu yüzyılın totaliter rejimleri dahi halkın iradesine dayandıkları iddiasında bulunmuşlardır. Sovyetler Birliği Anayasası şu savı ileri sürmektedir: "SSCB'de tüm iktidar, İşçi Temsilcileri Sovyetlerince temsil edilen, şehir ve köy işçilerinindir." Burada ayırdedici vasıf "işçi" veya "çalışan" sözcüğünde yatmaktadır. Çünkü sadece çalışanlar halkın gerçek parçası olarak düşünülmektedir.

Meşruluk siyasal ve partizan propagandalarla oldukça çok kullanı-

1 Rousseau, *Le Contrat Social*, 1762.

lan bir terimdir. Bu terim Fransız Devrimine götüren ve ondan sonra süren tartışmalarla birlikte yaygınlaşmıştır. Rousseau'nun halkın iradesi kavramına yaptığı vurgulama hem radikal hem de geleneksel terimlerle, çeşitli tepkilere davetiye çıkarmıştır. Burke çok eskiden kalma geleneklerin anayasadaki hakların temelini oluşturduğunu[2] söylemiştir. De Maistre bu temeli Katolik doktrini terimleri içinde ilahi hakta görmüştür[3]. Diğerleri de yönetimin meşru olmadıkça kötü bir yönetim olacağı, meşruluğun gerçek temelini belirli bir düşüncenin oluşturduğu, sadece bu temelin yönetme hakkını daha doğrusu meşru olarak yönetme hakkını verdiğini ileri sürmüşlerdir. Meşruluk temeli konusundaki, daha doğrusu yönetme hakkıyla ilgili iddiaları, sistematize etme konusundaki temel çalışma Max Weber tarafından gerçekleştirilmiştir. Ne yazık ki, Weber meşruluğu otorite kavramından ayırt edemediği için tartışma karmaşıklaşmıştır.

Buraya kadar söylenenlerden, meşruluğun toplumda yönetme sıfatına haklılık sağlayan yaygın bir düşünce var olduğunda kazanılabileceği anlaşılmaktadır. Eğer toplulukta bu konuda bir anlaşma yoksa, meşruluk da söz konusu olamaz. Bu zaman zaman Yunanlıların *anomie* olarak adlandırdıklarıyla bağlantılıdır. Yani toplulukta hiçbir *nomos*'un bulunmadığı, neyin haklı olduğuyla ilgili geçerli ve yaygın kavramların artık varolmadığı durumla yakından ilişkilidir[4]. Bu ilişki sık sık ve özellikle de Plato'nun yaşadığı dönemdeki Atina *polis*'inde gözlemlenmektedir. Ama bu bağlantı ve ilişki her zaman varolmayabilir. Bir topluluğun neyin haklı olduğu noktasında bölünmesi; bunun yanında da yönetme hakkının nasıl kazanılması gerektiği konusunda yaygın bir görüşün varolması da olasıdır. Örneğin, din savaşları sırasında Avrupa'da monarşik yönetimin kan yoluyla, yani ırsi olarak ve sembolik olarak da Tanrıyı temsil ettiği düşüncesi genellikle kabul

2 Burke, "Speech on Representation," May 7, 1782, *Works*, Vol. V, s.405.

3 De Maistre, *Du Pape*, 1843, s.255; ayrıca bakınız s.168 ve devamına.

4 Özellikle şu yapıtlara bkz.: Carl J. Friedrich, *Man and His Government* (1963b), 10, 12 ve 13. Bölümler; Emile Durkheim, De La Division du Travail Social, 1893; Sebastian de Grazia, *The Political Community*, 1948.

edilmiş bir görüştü[5]. Yine bir topluluğun neyin haklı olduğu konusunda anlaşmış olması; buna karşılık meşru yönetimin nasıl oluşturulacağı konusundaki görüşlerde ise bölünmüş olması olasıdır. Kısa bir süre önce Fransa'da de Gaulle'un iktidara gelmesinden önce durum böyleydi.

Fransa'da de Gaulle'un demokratik anayasacılığı seçmesi ve kendisinin buna getirdiği otorite nedeniyle yönetim tipinin bu tür meşruluğunu yeniden oluşturmuştur[6]. Bu söylenenlerden anlaşılacağı gibi, meşruluğu neyin sağlayacağı konusundaki bölünmeler, her ne kadar ilişki varsa da, genel *anomi*'den ayırt edilmelidir. Bunun ötesinde bir toplumda benimsenmiş standartların ve değer yargılarının *(anomie)* yokluğuyla bu tür standart ve değer yargılarındaki açık ve tanımlanabilir farklılıklar arasında kesin bir çizgi çizmek son derece önemlidir.

Bu noktada meşruluk nedir diye sormakta yarar vardır. Meşruluk nasıl bir olguyu göstermektedir? Meşruluk yönetmek veya hükmetmek hakkıyla ilgili bir oydaşma biçimidir. Böyle bir hakkın çeşitli inançlar üzerine kurulu olduğunu gördük. "Tanrıdan gelme" gibi doğaüstü bir inanç, yöneticinin doğaüstü güçleri, eskiden son derece yaygın görüşlerdi. Antropologların tanımladığı ilkel topluluklardaki kral rahiplerden Eski Çin İmparatorluğunda "Tanrının oğlu"na kadar bu tür meşruluk anlayışını görmekteyiz[8]. Bir diger yaygın inanç da, kan veya kalıtım esasını, mülkiyet hakkı içinde eriten kan veya kalıtım esasına dayalı inanç oluşturmaktadır. Batıdaki monarşi bu inancın örneğidir. Tanrısal yönetimin kavramı olarak yöneticinin dünyada Tanrının gölgesi olması kavramı önemli bir meşruluk gerekçesi olarak daha eski olan

5 Karl Löwenstein, *Die Monarchie im Modernen Staat*, 1952, s.175 ve devamı.

6 Bakınız benim "The New French Constitution in Political and Historical Perspective" (1959) adlı makalemle Nicholas Wahl, "Aux Origines de la Nouvelle Constitution," (1950) başlıklı yazısı.

7 Bakınız benim *The New Belief in the Common Man* (1941) adlı yapıtımın 5. Bölümü. Demokrasinin bu ilkesinin uygulanmasındaki ayrıntılar için bkz.: Christian Bay, *The Structure of Freedom* 1958. Ayrıca benim *Man and His Government* adlı yapıtımın 20 ve 21. Bölümlerini de inceleyiniz.

8 A.L. Kroeber, *Anthropology*, gözden geçirilmiş bası. 1948; J.G. Frazier, *The New Golden Bough*, der. T.N. Gaster, 1959.

bu iki anlayışla birleşmiştir. Ama monarşi kurumunun monoteizmi mi, yoksa monoteizmin monarşi kurumunu mu ortaya çıkardığını söyleyebilmek zordur. Açık olan her iki inancın birbirini desteklediğidir.

Son olarak belli bir yönetim biçiminin oldukça uzun bir zaman uygulanması sonucunda ortaya çıkan meşruluktan söz etmek gerekir. Böyle bir yönetim teamüllere uygunluğu ölçüsünde meşruluk kazanacaktır. Her ne kadar bu kavramlar bireysel yöneticilerle ve yönetimle ilişkiliyse de, bu söylenenler anayasa açısından özellikle geleneklerle ilgili olarak da düşünülebilir. Tipik olarak güvenilir meşruluk ona tabi olanların tercihinin ifadesine dayanır. Bir anayasa referandumda veya en azından halkın temsilcilerinin oluşturduğu kurucu meclisce kabul edildiğinde böyle bir meşruluğun o toplumda varolduğu varsayılır.

İlginç bir durum II. Dünya Savaşı'ndan sonra Almanya'da Amerikan askeri hükümeti döneminde ortaya çıkmıştır. Amerikan işgal bölgesindeki çeşitli Laender'lerde (eyaletler) anayasalar hazırlandığında, Amerikalılar bu taslakların halkoyuna sunulması gerektiğini söylemişler ve bunda da ısrarlı olmuşlardır. Almanlar böyle bir referandumun anlamsız olacağını; çünkü Alman seçmenlerin söz konusu konularla ilgili belirli kavramlara sahip olmadıklarını söylemişlerdir. Sorun Hesse eyaletinin Anayasa taslağında (bankalar ve sigortalar gibi) özel mülkiyetin belirli ölçüde sosyalleştirilmesi ile ilgili hükümler bulunması nedeniyle ortaya çıkmıştır. Amerikalı askeri vali, General Lucius, D. Clay, bu hükümlerin taslaktan çıkarılarak referanduma götürülmesi gerektiğini, seçmenlerin Anayasanın diğer bölümlerini kabul etmek istiyorsa bu hükümlerini de kabul durumunda kalmasının doğru olmayacağını savunmuştur. Alman sosyalist lider Amerikalı generale buna gerek olmadığı; çünkü Almanya'da çoğunluğun parti ve lideri ne derse ona göre hareket edeceğini belirtmiştir. "Eğer ben bu hükümlerin kabul edilmesi konusunda ısrarlı davranırsam ister ayrı bir belge içinde olsun veya olmasın seçmen bunu kabul eder." Sonuçta, her ne kadar, bu hükümler referandum sonucunda kabul edilmişse de, bunları uygulamak için bugüne dek bir şey yapılmamıştır. Bu ilginç örnek bize halk oylamasının meşrulaştırıcı etkisinin belirli yöneticiler veya rejimlerle sınırlı olmadığını, anayasal kurallar bakımından da geçerli olduğunu

göstermektedir.

Belirli durumlarda aralarında ayrım yapmak kolay değilse de, meşruluk sorunu yasallıkla karıştırılmamalıdır. Bir kuralın yasallığı o kuralın pozitif hukuka uygun olması sonucunda ortaya çıkar. Bu nedenle yaygın olan inanç meşru sayılmak için yönetme hakkının yasalara uygun olarak kazanılmasıysa bu iki kavram birbiriyle aynı olur. Burada yasalara uygunluk bir ideoloji olarak yönetimi haklılaştırmaktadır. Bu tip meşruluğun belirli bir biçimi, bazı hukukçuların savunduğu gibi, hükümeti belirli ölçüde "hukuk devleti" anlayışına uygunluğun meşrulaştıracağı inancı olmaktadır.

Yine de, Fransa'da 1789 yılında XVI. Louis'nin yönetimi örneğinde olduğu gibi yönetimin yasal olması, o yönetime meşruluk sağlamayabilir. Yönetimin haklılığı ile ilgili inancın temeli değişmiştir; bu yönetime tabi olanların yönetime olan inançları yok olmuştur. Buna karşılık olarak da, yöneticinin iktidarını kötüye kullandığı, yasaları çiğnediği durumlarda, bunu yapmasındaki meşruluk sorunu yasallık sorunundan farklıdır. Böyle bir yönetim eğer genel olarak kabul görmüş bir inanca uygunsa meşru olabilir.

Devrim-sonrası durumlarda yeni rejim tam bir meşruluğa sahip olmayabilir. Bu durumlarda yeni rejim, Fransa'da Napoleon Bonaparte'ın ve günümüzdeki Hitler ve de Gaulle'un plebisitlerinde olduğu gibi, bu durumu iyileştirmek için yöneticiler halka yaptıklarının onaylanması amacıyla plebisitlere başvurabilir. Her ne kadar, bu halkoylamaları yöneticilerin kendi amaçlarına ulaşmak için başvurdukları hileli yollarsa da, bunlar halkı ve yabancı güçleri etkilemekten de geri kalmazlar[9]. Anayasal ve anayasal olmayan rejimler benzer biçimde meşrulaşırlar ve bu nedenle de anayasa sadece meşruluk sağlamakla kalmaz, anayasanın kendisinin de meşruluğa gereksinimi vardır. Anayasal rejim yanlısı olan ve böyle bir rejimi kurmada başarılı olanlar,

9 Bu tür plebisitler için benim Z. Brzezinski'yle birlikte yazdığım *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (gözden geçirilmiş bası, 1965) adlı yapıtın 13. Bölümüne bakınız.

devrimden sonra kurucu güce başvururlar. Bu güç anayasal düzen içinde değil, onun dışında ve onu aşan bir güçtür. Siyasal toplulukta direnme gücü örgütlenmemiş ve 'artık' bir özellikte bulunur ve bu kurucu güç, özellikle kaybedilen savaşlardan sonra, eğer hükümetler başarılı olamazlarsa ortaya çıkar.

Şu ana kadar söylenenlerin ışığı altında kabul edilebilir meşruluk sınıflandırması dinsel, hukuksal (felsefi), geleneksel ve biçimsel biçiminde yapılabilir. Dinsel tipler Hıristiyanlık, Konfüçyüsçülük, Müslümanlık ve benzer dinlerde olduğu gibi, bu dinlerin yönetim ve yöneticilik konusundaki ayırt edici kavramlarıyla ilişkilidir. Hukuksal veya felsefi tipler hükümet biçimlerinin çeşitli kavramları ve buna paralel yönetim tipleriyle ilişkilidir. Geleneksel olanlar da hukuksal tipler gibidir, ama bunlar felsefi mantık yürütmeye dayanan inançlarla değil geleneklerle ilgilidir. Gerçekte, doğruyu söylemek gerekirse, meşruluğun geleneksel biçimleri diğerlerinden farklı olmayıp, dinsel ve felsefi tipleri uygulamaya geçirir. Biçimsel tipler, özellikle demokratik meşruluktaki çoğunluk oyunda olduğu gibi, çeşitli seçim biçimleriyle bağlantılı olan kavramlarla ilgilidir.

Ama meşruluğun bir başka oldukça evrensel sayılabilecek bir tabanı da vardır. Bu zemini performans veya başarı meşruluğu olarak adlandırmak istiyorum. Savaşta başarı ve refah, düzen ve barışın korunması performans meşruluğunu oluşturan önemli öğelerdir. İyi performansın meşrulaştırıcı etkisi büyüktür. Başarısızlık nedeniyle meşruluktaki düşüş demokratik rejimlerin işlemesinde önemli engellerden biri olmaktadır. Halk Vietnam Savaşı nedeniyle "kredi açığından" konuşmaya başlamasıyla birlikte, Anayasa ve başkanın meşruluğu tehlikeye girmiştir. Modern anayasal rejimlerde demokratik meşruluk, özellikle ekonomik alanda olmak üzere, sürekli olarak performans testine tabidir. Seçimleri kazanmış yeni hükümetin meşruluğu çalışma başarımına bağlı olarak genişleyebilir veya daralabilir.

Meşruluğun bir temeli olarak başarım tamamiyle pragmatiktir ve bu haliyle de dinsel temelden tümüyle farklıdır. Batının tarihinde dinsel temel Orta Çağlarda geçerliydi. Orta Çağ anayasacılığı kiliseye

karşı değişen tutuma tepki olarak gelişti. Hem kilise hem de laik hükümet ilahi onaya sahip olduklarını iddia etmekteydiler. Her ikisi arasındaki uzatmalı mücadele Charlemagne ve onu imparatorluk tahtında izleyenlerle İspanya, Fransa ve İngiliz krallarının iddia ettiği gibi bu ilahi onay doğrudan mı, yoksa kilise aracılığıyla mı verilmektedir noktası üzerinde yapılmıştır. Charlemagne Tanrı tarafından kendisinin hükümdar yapıldığı iddiasında bulunmakla beraber, yönetimine Papanın da onay vermesini istemiştir. Sonunda Orta Çağların tam ortasında Thomas Aquinas meşru yöneticiyle tiran arasındaki farkı vurgulamış ve sadece yasalara uygun davranan yöneticilerin meşru yöneticiler olduklarını söyleyerek, performans ölçütünü ve bunun anayasacılıkla ilişkisini ortaya çıkarmıştır. Bunu yaparken, anayasaya göre iktidarın bölündüğü "karma hükümet"e destek için Aristotle'ye başvurmuştur. Bu nedenle Orta Çağ anayasacılığı, geleneklere ve göreneklere ve aynı zamanda da felsefi anlayışa dayanan anayasa için rasyonel bir temel olan meşruluğun laik temelini de getirmiştir. Bu görüşün en radikal ifadesi Thomas Aquinas'tan bir kuşak sonra Padua'lı Marsilius tarafından ifade edilmiştir: Aristokrat bir yolla tanımlanan halkın rızası meşruluğun temeline dönüşmüştür[10].

Dinsel meşruluğun modern laik biçimi bazı yazarların temeller (ve ideoloji) üzerindeki anlaşmaya yaptıkları vurgudur. Siyasal düzenin gerekli bir önkoşulu olarak temeller üzerinde anlaşma siyasal teoriyi Plato ve Aristotle'den beri meşgul etmektedir. Yunan *polis*'i için ne haklıysa o haklıdır biçimindeki düşünce, milyonlarca insana sahip modern günümüz devletlerinde geçerli olamaz. Entelektüel ve kültürel ve aynı zamanda siyasal canlılığı sürdürebilmek için muhalefete gereksinim vardır. Burke'den Laski'ye kadar bazı yazarların ileri sürdüğü gibi, "temeller üzerinde anlaşma"yı varsaymanın çok ötesinde, anayasal

10 Benim *Philosophy of Law in Historical Perspective* adlı yapıtımın (2. bası, 1963) 6. Bölümü ile *Transcendent Justice* adlı kitabımın 2. Bölümüne bakınız. *Summa Theologica*'da Aristotle'in *Politika* adlı yapıtına su götürmez atıf 2. Kitap, 1. Bölüm, 95. soru, 4. fıkrada görülmektedir. Ayrıca, Dolf Sternberger'in *International Encyclopedia*'da meşruluk üzerine yazısıyla benim *Man and His Government* adlı kitabımda 13. Bölümdeki 4. dipnota bakınız.

demokrasi siyasal düzeni farklılıkta sağlayabilmiş ve temeller üzerinde anlaşmazlıklar olmasına rağmen, karar-alımını organize etmeyi başarabilmiştir. Kuşkusuz bu tartışmanın semantik bir yönü vardır; çünkü her şey büyük ölçüde temellerden neyin anlaşıldığına bağlıdır. Yaygın olarak anlaşıldığı şekliyle, kuşkusuz bu temeller toplumun din, kültür ve ekonomi ve örgütlenmesi üzerine görüşleri içerir. Bu temeller bakımından Büyük Britanya ve Dominyonları, Amerika Birleşik Devletleri ve İsviçre gibi devletler büyük farklılıklara sahiptir. Genel olarak temellerin yapılması gereken hareketlerle ilgili tartışmalarda bir başlama noktası sağlayan temel inanç ve düşünceler olduğu söylenebilir: Yani daha öteye çözümlenemeyen öneriler temeller olarak düşünülebilir.

Bütün bu söylenenler, biz meşruluk sorununun bir temel üzerinde bir anlaşma ölçüsü olması gerektiğini ve bunun da doğru ve haklı olan yönetimi yönetmeye hakkı olan yöneticinin yönetmesi demek olduğunu göstermektedir. Demokraside bu sorun anayasada (ister yazılı ister yazılı olmayan anayasa olsun) çözümlenecektir ve anayasada belirlenmiş olan "oyunun kurallarını" kabullenme gerekli olan tek temel anlaşmadır. Böyle bir anayasa, belirgin olarak, özellikle kendini-ifade özgürlüğü dahil olmak üzere, temel insan haklarını dile getirecektir. Bu temel anlaşma biraz paradoksal bir biçimde farklı olmada anlaşma olarak adlandırılır[11]. Johannes Althusius gibi *concordia*'ye yani oydaşmaya büyük önem veren onaltıncı yüzyıl yazarları bir bakıma dinsel meşruluktan laik meşruluğa geçişe işaret etmektedir. Çünkü böyle bir *concordia*'ya kavramı dinsel kurallara uygunluk ve devletin temelleri üzerinde anlaşmada kullanılmıştır.

Eğer meşruluk toplumla ilgili yaygın bir inancın varlığıyla kazanılıyorsa, bundan meşruluğu sağlamanın mümkün olmadığı siyasal koşulların da olabileceği sonucu çıkmaktadır. Meşru olmak hükümete hükmetmede büyük ölçüde yardımcı olması nedeniyle bu tür koşullar arzu edilen koşullar değillerdir. O halde meşrulukla ilgili ilk önerme,

11 Daha önceki 7. dipnota bakınız.

diğer şeylerin eşit olması koşuluyla, meşru yönetimin gayrımeşru yönetimden daha etkin olduğudur[12].

Totaliter ideolojiyle karıştırılmaması gereken, meşruluğun farklı bir örüntüsünü, modern milliyetçilik sağlamaktadır. Daha çok yeni ortaya çıkan siyasal düzenlerde; bunun yanında Avrupa'da özgürlük hareketleri ve ulusal birliklerin sağlandığı dönemde (İtalya, Almanya, Polonya ve Avusturya'yı izlemiş olan devletler), meşruluğun en etkili kaynağı ortaya çıkan ulusun özgürlüğünü gerçekleştirmesine yardımcı olmak olmuştur. Bismarck ve Cavour, Masaryk ve Pilsudski, Bolivar gibi birbirinden son.derece farklı siyasal kişiler ve çağdaş Asya ve Afrika'daki bu kişilerin dengi bir çok lider, yeni belirmeye başlayan siyasal dünya düzeninde kendilerini bir ulus olarak bulan grubu birleştirip özgürleştirmedeki etkinlikleri bu yönetimlerin meşru olmasını sağlamıştır. Çok kez liderin mi ulusu yoksa ulusun mu lideri meşrulaştırdığını saptayabilmek mümkün olmamaktadır. Yönetme hakkı, çoğunlukla Cezayir'de olduğu gibi kanlı şiddet içinde bu ikisi arasındaki ilişkiden doğmaktadır.

İster ideolojilerle geniş olarak ister refah, güvenlik ve ulusal özgürlük gibi amaçlarla dar olarak tanımlansın meşrulaştırıcı yönetimlerin bütün biçimleri meşruluk üzerine eşitlikçi görünüşün karakteristiğidir. Bu görünüş, insanlara özgü yönetme kapasitesiyle değil, insanların ne kadar büyük bir performans gösterecekleriyle ilişkilidir. "Kapasite" uzun süre deneyim ve/veya eğitime dayalı ayrıntılı sınavlar sonucunda "liyakat" göstermesi beklenen idari personelin "alt kademelerine" indirgenmiştir. Bu noktada demokratik ve bürokratik görünüşün akrabalığı açıkça görülmektedir. Bu ikisinin ortak vurgusu olan aristokratik görüşle bu görüşün politika üzerine çağdaş yazılardaki "elitist" çeşiti açık bir biçimde birbiriyle karşıtlık içindedir[13].

Demokratik görüşün tersine aristokratik meşruluk yönetme kapasitesinin irsiyete dayanması gerektiğini söyler ve bu anlayış kamu yerle-

12 *Man and His Government*, s.239 ve devamı.

13 *Man and His Government*, 18. Bölüm.

ri için çeşitli adaylar arasında insanların anlamlı seçimler yapabileceğine inanmamaktadır. Benzer bir görüş meşruluğun plütokratik düşüncesini yaratmaktadır; bu düşünce servetin elde edilmesinin ve kazanılmasının iyi bir yönetim ortaya çıkaracağını ileri sürmektedir. Burada meşruluğun diğer tiplerini incelemeyeceğiz. Meşrulukla ilgili tartışmalarda adalet düşüncesinin nasıl kendini gösterdiğini anlatabilmek için biz kendimizi hukuksal ve felsefi meşruluğun üç çeşitiyle sınırlayacağız. Eğer kamusal yerleri yani makamları liyakate göre dağıtırsanız, bu çeşitli biçimlerde tanımı yapılmış olan bir çeşit dağıtıcı adalet biçimidir. Her ne kadar, yöneticilik bir ödül olduğu kadar bir külfetse de, liyakat ile ilgili kavramlar belirli bir toplulukta hangi meşruluğun kabul göreceğini belirler.

Acaba bütün söylenebilecekler bundan ibaret midir? Acaba sorun sadece bu değerlendirme çerçevesi içine mi hapsedilmelidir? Genel ve geçerli temellerde bir meşruluk tipini diğerlerine göre tercih etmede bir neden bulunamaz mı? Bu soruların veya sorunun yanıtı ancak son zamanlarda belirli ölçüde ilgi görmeye başlayan adalet anlayışına bağlıdır. Araştırılması gereken bu adaletin gerçekle olan ilişkisidir[14].

Otoritede olduğu gibi, meşrulukla ilişkili tartışmalarda da bu tür ifadelerin dayandığı önerilerin doğru olup olmadığı sorusu yanıtlamadan meşrulukla ilgili tartışmalar doğru dürüst bir biçimde yapılamaz. İtiraf edilmelidir ki, neyin doğru ve gerçek olduğu tartışmaya açık bir sorudur; ama mutlak gerçeği bulmak gibi iddialardan kaçınılsa dahi, bilebildiğimiz kadarıyla, bazı ifadelerin diğerlerinden daha doğru olduğunu söylemekten de kaçınamayız. Bu olasılık meşrulukla ilgili bütün ifadeleri etkiler. Bunlar da kuşkusuz bir derece sorunudur. Belirli bir tür hükümet, belirli bir tür yönetici diğerlerinden daha meşrudur ve bu gösterilebilir gerçek yöneticinin kullanacağı otoriteyi ve iktidarı önemli ölçüde etkiler. Bu söylenenler meşruluğa uygulanabilir. Bu bize siyasal bilimin ve aynı zamanda da diğer sosyal bilimlerin bulgularının meşrulukla ilgili öneriler bakımından büyük önem taşıdığını gös-

14 *Man and His Government*, 14. Bölüm

termektedir. Biz meşruluk terimini varolan bir yöneticiliğin ona tabi olanlarca yönetme hakkına sahip olup olmadığına inanılması olarak ele aldık. Bilimsel bilgi yaygınlaştıkça, belirli temellerin daha çok sayıda insanca bir hak doğurmadığı anlaşılacaktır; çünkü belirli iddialar inanılmaz olacak ve bunların yanlışlıkları görülecektir. Geçmişte büyük rol oynamış diğer birçok meşruluk tipi artık bu rolü oynayamaz bir duruma gelmiştir; çünkü "kanın" önemli olduğu iddiasında görüldüğü gibi bilimsel bilgi bu tür iddiaların yanlış olduğunu göstererek bu kavramın siyasal yaşamda herhangi bir rol oynamasını engellemektedir.

Bu nedenle meşruluğun dağıtıcı adaletin belirli bir örneğini oluşturduğu ve bu kavramın modern bir toplulukta varolan inançlardan etkilenirken, bilimsel bilginin gelişiminden de etkilendiğini söyleyebiliriz. Monarşinin günümüzdeki zayıflığı bize bu önerinin doğruluğunu gösteren çarpıcı bir örnektir. Ama modern totaliter hareketlerde görüldüğü gibi, bilimsel bilginin ideolojiler tarafından kötüye kullanılmasının bilim, gerçek, adalet ve meşruluk arasındaki ilişkide yatan tehlikelere işaret ettiğini de belirtmeliyiz. Ekonomik ve biyolojik bilginin ideolojik olarak kötüye kullanılması ve bu bilgilerin komünist ve faşist yöneticilerin olumlu iddialarda bulunmalarını sağlaması örneğinde durum böyle olmuştur. Olumsuz olarak da bu yöneticiler, demokratik yöneticilerin meşruluk iddialarına kapitalistlerin sınıf-yönsemeli oylarıyla saptığına işaret ederek ve bu yolla kendi yönetimleri dışında yer alan her türlü siyasal düzenin meşruluğunu yok etmeyi amaçlamışlardır.

Zaman zaman sadece belirli bir rejime ve yöneticiye tabi olanların değil, bunun yanında yöneticilerin inançlarının da meşruluğun bir parçasını oluşturduğu iddia edilmiştir. Sternberger "meşruluk hükümet bakımından yönetmeye hakkı olduğu bilinciyle ve yönetilenlerin de belli ölçüde bu hakkı kabul etmeleriyle kullanılan hükümet iktidarının temelidir" diye yazmıştı. Özellikle, meşruluğu anayasacılıkla ilişkilendirirken, yöneticilerin inançlarının tanım içine bu biçimde sokulmasının doğruluğundan kuşkuluyum. Bu bazı anayasa-koyucularının, yöneticilerin iktidarını bu biçimde meşrulaştırılmasının mümkün olacağı inancı anlamına gelebilir. Ama gerçekte başkalarına bu hakka sahip ol-

duklarına inandırma kapasitesi meşruluğun can alıcı özelliğidir. Meşruluk, gerçekte, askeri güç gibi, etkin bir iktidarla sağlanabilen hükümetin "temeli" değildir; ama bu kaba güce haklılık sağlayan bir inançtır. Yeni devletlerin anayasa yapmaktaki acınacak ölçüdeki büyük gayretleri, eğer halk tarafından bu anayasa kabul edilecek olursa, böyle bir metnin kendilerine, sadece kaba bir güçle değil, yönetme hakkı vereceğine olan inançlarından kaynaklanmaktadır. Anayasacılık, performans yoluyla sağlanan meşruluktan önce gelen, hükümetin modern ve laik meşruluğu olmaktadır. İsrail gibi güçlü inançlara sahip birbiriyle sıkı ilişki içindeki toplumlarda anayasanın getireceği meşruluktan vazgeçilebilir. Ülkenin anayasasının gelenek ve uygulamalarla büyümesine izin verilebilir.

10. BÖLÜM

ANAYASANIN YORUMU: YARGIÇLAR KARŞISINDA YASA-KOYUCULAR

ANAYASANIN YORUMU: YARGIÇLAR KARŞISINDA YASA-KOYUCULAR

Kitaplarda geleneksel olarak son bölümün incelenen konudaki tartışmaların bir özetini sunması ve eğer mümkünse o konuda gelecekte beklenen şeylerin neler ve nasıl olacağını anlatması beklenir. Anayasacılık gibi insan eliyle yaratılan kurumlarda böyle bir tahmin bu kurumları oluşturan insanların değişen inançlarından ve umutlarından tipik bir biçimde etkilenir. Anayasacılığın başlangıcında ve gelişen çizgisi içinde, anayasal kararların temelindeki inançları yakalayabileceğimiz çeşitli noktalar vardır. İnsan onuru ve bu kavramın içerimleyerek ortaya çıkardığı haklar ile iktidar arzusu ve bunun sınırlandırılması gereği gibi, anayasanın temel özelliklerinde inanç olarak anlaşılan anayasacılık, Batı uygarlığının ve bunun Hıristiyan-Musevi inanç sisteminin temel bir özelliğidir. Eğer bu inanç sistemi çökecek olursa, anayasacılık da parçalanıp ortadan kalkabilir.

Anayasacılığın bana göre farklı ve modern anlaşılışının klasik Yunan ve Roma dünyasında varolmadığını tekrar sizlere anımsatmak isterim. Bazı otoriteler anayasacılığın bizim üzerinde durduğumuzdan başka bir yönünü vurgularlar: Şöyle ki, vurguladıkları bu yöne göre onur sahibi bir kişi olarak insanın tümüyle kendisine ait bir alanı olduğu gibi, bu "özel alan"a ne hükümetin ne de bir başkasının müdahale etmeye hakkı olmadığı ve bunun ötesinde iktidar sahiplerinin bu alana müdahale etmesi veya böyle bir istekte bulunması durumunda onları bu özel alanın dışında tutacak ve topluluğu yönetmeleri için kendilerine tahsis edilen işlevlerin sınırları içinde kalmalarını sağlayacak engeller getirmesi gerektiğine inanılmaktadır.

Bu anlaşılış, özellikle Plato ve Aristotle olmak üzere; Klasik düşünürlere yabancıdır. Çünkü Klasiklerde birey değil, kolektivite esas ve-

ri olmaktadır. Önemli olan kolektivitedir. Başka bazı otoriteler de "halk tarafından, halkın temel yasası biçimindeki bilinçli formül olarak ifade edilen yeni anlayışla, anayasa sözcüğünün ulusun varolan kurumlarının ve bunların gelişiminden çıkarılan ilkeler olarak anlaşıldığı eski geleneksel anlayış arasındaki karşıtlığı"[1] vurgulamışlardır. Bu ifadede yer alan "ulus" sözcüğünün tarihsel olarak hatalı kullanılmasını bir yana bıraksak da, modern anayasacılığın tipik ölçütü siyasal düzenin halktan kaynaklanması değildir.

Bu görüş çağımızın totaliter düşüncesi tarafından yeniden canlandırılmıştır. 1919 Anayasası yapılırken Sovyetler Birliği'nde işte bu popüler kaynak vurgulanmıştır. Ama bu Anayasa bireyi parti ve hükümetin keyfi iktidarına karşı koruyacak bir şekilde iktidarın bölünmesini sağlayamamıştır. Plato, Devlet Adamı adlı yapıtında, daha sonra da düşünce olarak bu yapıtı izleyen Aristotle, genellikle anayasa olarak çevrilen, özellikle onaltıncı yüzyıldan sonra birçok yazarın da yaptığı gibi, *politeia*'nın halka dayanmasının önemi üzerinde durmuştur[2]. Parlamentonun egemenliğinin esaslı önkoşulu olan bu görüşe karşı (Kral George'a karşı değil), haklı olarak halkın bir parçasını oluşturdukları iddiasında bulunan Amerikalılar isyan etmişlerdir.

Çok haklı olarak parlamentonun egemenliği doktrini için "eğer bu doktrinin sivri yanları geleneklerce törpülenmeseydi İngiltere'de ... hiçbir zaman varolamazdı..."[3] denmiştir. İşte bu nedenle İngiltere'nin siyasal düzeni anayasal olarak nitelendirilebilmektedir. Daha doğrusu, bu düzenin temel bir parçası olarak muhalefetin kabul edilmesi "iktidarı" bölmekte ve bu da bireyi korumaktadır[4]. Konsüller, Senato ve halk meclisi biçimindeki bölünmesiyle Roma siyasal düzeni yanlış

---

1 Charles Howard MacIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, s.5.

2 McIlwain, *Constitutionalism*, s.5. Johannes Althusius (1563-1638)) *Politicia Methodice Digesta* adlı yapıtında (1603), çoğunlukla "demokrasi" olarak yanlış yorumlanan, ilk kez anayasacılığın kuramını geliştirmiştir. Bkz.: benim 1932 tarihli baskıya yazdığım girişe (yeni biçimi -Almanca- 1974).

3 McIlwain, *Constitutionalism*, s.20.

4 Bakınız: *Constitutional Government and Democracy*, 1968b, s.178-89. Burada daha fazla ayrıntılara yer verilmektedir.

olarak anayasal bir düzen olarak görülür. Roma düzeninin belirli nitelikleri, özellikle Roma vatandaşının belirli bir yönteme göre yargılanma hakkı (St. Paul'ün Festus ve askerlerinin keyfi yöntemini protesto sonunda yaygınlaşan)[5] *Habeas Corpus* ile kıyaslanmıştır. Ama Roma'nın bu hukuksal ilkeleri devletin kişinin özel alanına müdahalesini önleme amacıyla ortaya çıkmamıştı. Bu ilkeler daha çok hukuksal düzeni istikrara kavuşturmak ve bu yolla Roma Cumhuriyeti'ni güçlendirmek anlamındaydı.

Bununla beraber, Romalılar iktidara ve bunu kullananlara güvenmemekteydi. Gerçekte iki konsül kurumu, yani yönetimin başının ikiye bölünmesi (bilebildiğim kadarıyla bu kurum Batı'da bir daha ortaya çıkmamıştır), son monarkları Tarquinius'un diktatörlüğünün tekrarlanmasından kaçınma arzularını gösteren Roma efsanesine uygundu. Ama bu efsaneleri incelediğimizde iktidarın bu biçimde bölünmesinin arkasında yatan motifin, özellikle yasama iktidarında olduğu gibi, Roma'da bütün ayrıntılı bölünmüş fonksiyonlar sisteminin amacının, bireyi korumaktan çok hükümetin niteliğini düzeltmek olduğu ortaya çıkmaktadır.

Ateşli bir anayasal hükümet yanlısı olan James Harrington, devleti "senatonun önermesi, halkın karar vermesi ve yargıçların uygulaması"ndan[6] oluştuğu biçiminde ifade ederken o güne kadar varolan temelini yerinden oynatmaya başladı. John Locke bu modernleşmeyi tamamlamıştır: Locke'a göre, bireyin özgürlüğü ve bu nedenle de özel alanın korunması anayasacılık sorunun odak noktasıdır[7].

Böyle bir özel alana duyulan ilginin ve inancın hızlı bir biçimde azalması ve toplumsal yaşamla ve bunla ilgili eğilimlere dönen ilginin yoğunluğu modern anayasacılığın geleceğinin güvenceli olmadığını

5 Acts, 22-26. Bölümler.

6 Bu formül Oceana'dandır (Toland basısı), s. 29-31. Ayrıca Charles Blitzer'in *An Immortal Commonwealth* (1960) adlı araştırıcının çalışmasına bakınız.

7 Sözcüğün onyedinci yüzyılda İngiltere'de edindiği modern anlamının yakın tarihi için *Oxford Dictionary*'e bakınız. Locke için bakınız: M. Seliger, *The Liberal Politics of John Locke*, 1969, özellikle s.322 ve devamı.

göstermektedir. Totaliter rejimlerin, özellikle Sovyetler Birliği'nin, umulan değişikliği son zamanlardaki belirli bazı eğilimlerde, örneğin esasta entelektüel bir nitelik taşıyan, muhalefette görülmektedir. Sakharov gibi bir yazarın temelde istediği yazarlar ve bilim adamları için belli bir anayasal korumadır. Bu tür insanlar sansüre karşı çıkmakta ve bunu ideolojik mücadelelerinin temel sorunu yapmaktadırlar[8]. Bunlar özgürlük istemişler ve bu isteklerine böyle bir özgürlüğün tanınmasından Sovyetler Birliği'nin de yararlanacağını ileri sürerek iddialarına bir renk katmışlardır. Batı'da çok kez sorunların yanlış ortaya konması ve yanlış anlaşılması bir şanssızlıktır. Bu bir "demokrasi" istemi olarak görülmemelidir; çünkü Sovyetler Birliği kendini bir demokrasi olarak hatta Batı'daki demokrasilerden daha iyi bir demokrasi olarak görmektedir[9]. Sorun anayasacılık ve hukuk devleti sorunudur. Sorun parti ve hükümetin kullandığı keyfi iktidarın sınırlandırılmasıdır[10].

Bu bağlamda önemli kurumsal sorun yargının bağımsızlığıdır. Batı anayasacılığının gelişiminde üç iktidardan sonuncusu olarak yargı erki tanınmıştır. İngiltere'de dahi uzun devrimci mücadelelerden sonra ancak 1701 yılında yargıçlar kendileri istemedikçe azlolunmazlar (*quamdiu se bene gesserint*) biçimindeki ünlü kuralın kabulü ile yargının bağımsızlığı onaylandı. Locke'un temel kuramında ise yargıçlar hukukun uygulanması mekanizmasını oluşturmaları nedeniyle yürütme iktidarının bir parçası olarak görülmüştür.

---

8 Andrei Sakharov'un *The New York Times*'da *Progress, Coexistence and Intellectual Freedom* başlıklı çevirisi ve bu çeviriye giriş, son söz ve notlar yazan Harrison Salisbury'nin (1968) yazısına bakınız. Solzhenitsyn sansürün yasalara ve anayasaya aykırı olduğunu ifade etmiştir. Sakharov 1970 yılında İnsan Hakları Komitesi'ni kurmuş ve son olarak da insan hakları ve kamu siyasetiyle ilgili sorunları dile getiren bir muhtıra yazmıştır (1972). Muhtıranın metni için bkz.: *Die Zeit*, 25 Haziran 1972, s.3.

9 Stalin 6 Şubat 1946 günlü söylevinde bu durumu büyük bir açıklıkla ve vurguyla ifade etmiştir. Sovyet bilim adamları ve Tschikvadze gibi yazarlar demokratik hükümet ile ilgili yazılarında bu savı çözümlemelerinin anahtarı durumuna getirmişlerdir.

10 Bakınız benim Michael Curtis ve Benjamin R. Barber ile birlikte yazdığım *Totalitarianism in Perspective* (1969) adlı kitapla, Z. Brzezinski ile birlikte yazdığımız *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (gözden geçirilmiş bası, 1965) adlı kitabın 10. Bölümü.

Yargı iktidarını teşhis etmedeki bu başarısızlık galiba bu iktidarın Orta Çağ'ın ilk dönemlerinde yargı fonksiyonunun hükümdarlığın özünü oluşturması gerçeğinden kaynaklanmaktadır. Çünkü kral neyin hak olduğunu söyleyen yargıların kaynağının hepsinin üzerindeydi. Fransa'da Kral Louis meşe ağacının altında uyuşmazlık içindeki insanları yargılarken resmedilmiş ve sonunda aziz mertebesine çıkarılmıştır. Uyuşmazlıkların çözümü siyasal düzenin ilk ve temel nitelikte bir fonksiyonudur[11]. Yargılama adaleti tesis etmek anlamına gelmektedir. Adaletin muhafazası iç barışın korunması göreviyle çok yakından ilgili ve ilişkilidir.

Zaman içinde ve kral birçok tartışmada taraf durumuna gelince, monarklar her şeyden uzak bir biçimde yargıç görevi yapamaz bir duruma geldiler. Böylece de yargıçların bağımsız olması isteği billurlaştı. Eski "parlamentoda kral" formülünün saklamaya çalışmasına rağmen, bu husus parlamento ve kral arasındaki anahtar anlaşmazlıklardan biri olmuştur. Parlamentoda kral parlamento karşısında krala dönüşmüştür.

Bağımsız yargı istemlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte, modern anlamda anayasacılık ortaya çıkmıştır. Anayasa kurumsallaşmış iktidar ilişkileri sistemini biçimlendirir. Anayasa belli bir çeşit yasadır ve bu biçimiyle de uygulanacak kurallar içerir. Ama bu yaşayan, dinamik ve sürekli değişen bir sistemdir. Kuşkusuz anayasal sistem değişir, ama bu değişim anayasayı oluşturan parçaların içerdiği kurallar içinde olur. Bu parçalardan birisi tahrip edilirse, sistem bunla birlikte yok olur. Örneğin, 1787 yılından beri ve son zamanlarda da görülebileceği gibi, Amerika'da federalizm önemli değişimlere uğramıştır; ama federalizm ortadan kalkacak olursa, Amerikan anayasal sisteminin bir başka ve yeni bir sistemle değiştirildiğini kabul etmek gerekir. Aynı şey başkan, Kongre ve Yüksek Mahkeme'nin tepesinde yer aldığı bağımsız mahkemeler açısından da söylenebilir. Birinci Bölümde belirttiğimiz üzere sistemler kurumsal çözümleme yoluyla bilinebilir ve teşhis edilebilirler.

---

11 Bakınız: *Man and His Government*, 1963b, 24. Bölüm.

Sonunda ve özünde anayasacılığın insanın onuruna ve insanın iktidarı kötüye kullanabileceği biçimindeki belirli bazı temel inançlardan kaynaklandığını gördük. Bu inançlar dinsel kanaatlere dayanmaktadır. Bunlar iktidarın kısıtlanması ve sınırlandırılmasını gerektirmektedir çünkü iktidara güvenilemez. Anayasacılık iktidarı bölerek hükümetin faaliyetine etkin sınırlama ve kısıtlamalar sistemi getirmektedir.

Modern anayasacılık siyasal iktidarın bölünmesini düzenleyerek bu iktidarın çok özel bir biçimde dağılımıdır. Ama anayasacılığın geleneksel görüşünün iktidarın tek yanlı anlaşılışına dayandığını göstermiştik. Daha doğru iktidar kavramı yani siyasal iktidar anlayışı bu iktidarın ikili doğasını kabul eder. İktidar sadece sahip olunabilen bir madde değildir; iktidar gerçekte bir ilişkidir. Bütün bölünmüş iktidarların altında topluluğun ortak iktidarı bulunur. Bu iktidarın topluluğun iktidarını ortaya çıkaran yasama, yürütme ve yargı gibi değişik iktidarların kaynağını beslediği söylenebilir. O halde iktidar sadece topluluğun var olmasının bir tezahürü yani bir projesi olarak anlaşılabilir.

Eğer anayasacılık iktidarın halk kaynağını inkar çabası ise bu içi boş ve biçimsel bir yapı olacaktır. Gerçekte anayasacılık topluluğun bu iktidarını belirli bir biçimde yapılandırmadır. Bu topluluğun her bireysel üyesinin özel alanını koruyan böyle bir yapılandırma özgürlüğe temel değer olarak, yani her bireyin kendi inanç ve tercihleri doğrultusunda kendi yaşamını biçimlendirmesine hizmet etmiş olur. Anahtar değer olarak özgürlük -veya hürriyet- anayasacılıkla yakından ilişkilidir.

Özgürlüğün fazla değerli bir şey olarak kabul edilmediği toplumlar bakımından anayasacılığın varolabilmesi imkansızdır. Bu toplumlarda anayasa belki bazı yazarların ileri sürdüğü gibi sahte bir görünüş değildir; ama bu toplumlarda anayasa ve anayasacılık sürekli büyümesi ve gelişmesi için gerekli olan canlılıktan yoksun olacaktır. Bu nedenle anayasacılık, liberalizm, bireycilik ve rasyonalizm ideolojileriyle iç içe girmiştir. Böylece, bireyin özgürlüğü -yasalar çerçevesinde- herkesin özgürlüğüyle bağdaşabilir bir duruma gelir. Daha önce gösterdiğimiz gibi, bunun kullanılması etkin kurumların varlığını varsayar; çün-

kü kurumlar, aksi takdirde kötüye kullanılabilecek olan, iktidarın (bireyin iktidarı yanında aynı zamanda grubun ve devletin de iktidarı olmak üzere) sınırlandırılmasını gerçekleştirir.

John Stuart Mill, *Özgürlük Üzerine* adlı yapıtında, "Uygar bir toplulukta iktidarın, bu topluluğun herhangi bir üyesi üzerinde, onun arzusuna karşın, haklı olarak kullanılabileceği tek amaç başkalarına gelecek zararı önlemektir" diye yazmıştı. Bunu bir tek etkin bir anayasa gerçekleştirebilir. İşte bu noktada demokrasinin sınırlandırılması sorunu kendini göstermektedir.

Demokratik anayasacılık, yani anayasal demokrasi, modern hükümetin savaş çığlığıdır. Popüler demokrasi demokratik anayasacılığa bir rakip olarak ileri sürülmüştür. Yani halkın çoğunluğu ne istiyorsa hukukun, yönetimin ve kamu siyasetinin kararlaştırılmasında belirleyici olması gerektiği belirtilmiştir. Çoğunluk yönetimi gerçekte de demokrasinin özünü oluşturur. Ama acaba bu "bir çoğunluk" mu demektir? De Tocqueville çoğunluk diktatörlüğünün tehlikelerini vurgulamıştır ve çözümlemeleri demokrasi üzerine yazılmış birçok yazıda yinelenmiştir. Bu tartışmada popüler demokrasinin anayasacılığı ve anayasacılığın iktidarın kötüye kullanılmasından duyduğu kuşkuyu anımsamamasındaki başarısızlık belirtilmiştir. Eğer çoğunluk sınırlandırılırsa, bu anayasacılık ve anayasacılığın iktidardan duyduğu korkuyla çelişmez. Anayasacılık iktidarın ve yönetimin kullanılmasının sınırlandırılması olarak anlaşıldığında anayasa diğer herhangi bir grubun iktidarını nasıl sınırlandırıyorsa halkın iktidarını da sınırlandıracak demektir. Son çözümlemede halk bütün iktidarın kaynağı olsa da, bir anayasa kabul etmekle bu iktidarını sınırlamış demektir.

Kuşkusuz bu tür kendi kendine sınırlandırmanın sürdürülmesi zordur ve zaman zaman da bozulur. Çünkü "egemen" halkın kendi kendine koyduğu sınırlamalardaki değişiklik bir devrim oluşturabilir. Demokratik anayasanın içinde devrimci bir potansiyel vardır. Bununla birlikte, bu potansiyel şiddeti dışarda bırakmaktadır. Çoğunluğun oyuyla gerçekleşen değişimlerin kendisi sınırlıdır. Yani yaygın bir söyleyişle silahlarla oylar yer değiştirmiştir. "Hiçbir çoğunluk, demokra-

siyi ortadan kaldırmadan azınlıktakileri öldürme kararı veremez." Buna çoğunluk içindeki kişilerin azınlıktakileri öldürmek istemeyeceğini de ekleyelim. Çoğunluğa muhalefet yaparken azınlığın korunması süreci anayasal olarak çoğunluk yönetimi kavramının içinde yer almaktadır[12].

Azınlıkların korunması en iyi biçimde federal anayasalarca gerçekleştirilir. Modern anayasacılık, John Locke'un örneğini oluşturduğu gibi, devletle ilgili sözleşme kuramlarıyla birlikte doğmuştur. Federal bir birliği yerel olarak birbirinden ayrı grupların bir anlaşması olarak görmek mantık kurallarına uygun olur. Bu nedenle de modern federalizm modern anayasacılığın doğal bir sonucu olmaktadır. Bir anlamda federalizmin anayasal olarak garanti altına alınmış bir ademimerkeziyetçilik olduğu söylenebilir ve bu nedenle de federalizmi, örneğin İngiltere'de geleneksel olarak ortaya çıkmış olan, anayasal olarak korunan yerel kendi kendine yönetimden ayırmak güçtür.

Federal anayasanın yerel özerkliği koruması yanında bir başka temel fonksiyonu da iktidarların ayrılmasını gerçekleştirmesidir. İktidarların fonksiyonel açıdan bölünmesinde olduğu gibi, federalizmin getirdiği iktidarların ayrılmasında, sadece merkezi hükümetle değil, yerel hükümetlerle de, devlet iktidarının kötüye veya yanlış kullanılmasına az veya çok etkin engeller konur. Birçok örneğin bize gösterdiği gibi, iktidarın yerel açıdan bölünmesi fonksiyonel bölünmesinden daha etkin olabilmektedir. Federalizmin gerçekleştirdiği kemikleşmiş yerel iktidarlara koruma sağlayarak, onları anayasa ve anayasacılık yanında seferber etmektir.

Federal anayasacılık da, her türlü anayasacılığın temel sorunu olan, modern endüstriyalizmin değişen gereksinimlerine oldukça sert sayılabilecek yapının uyumunu sağlamaya çalışır. Federalizmin koşullarında teknolojik değişiklikler sosyal yaşamı radikal olarak değiştirmişse sürtüşme ve uyuşmazlıkların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Özellikle, sos-

12 Hellmut Wollman, *Die Stellung der parlamentarischen Minderheiten in England, der Bundesrepublik Deutschland und Italian*, 1970.

yal devletin zorunlu kıldığı hizmetler ve bunların ötesinde yol yapımı ve iletişim gibi yeni fonksiyonlar yetkilerin yerleşik sayılabilecek dağılımını tehdit etmektedir. Anayasal hükümlerin yokluğunda, sonunda kurumsallaşmayı zorunlu kılacak olan, yeni işbirliği örnekleri ortaya çıkar. Amerika'da anayasal reform konusundaki tartışmada federal sistem önemli bir yer işgal etmektedir. Çünkü varolan sistem artık eskimiş ve antikalaşmıştır. Yeni istemlere yanıtlar ile merkezi ve yerel hükümetler arasındaki değişen ilişki örüntüleri, birçok Batı ülkesinde, özellikle federalizmde, anayasal değişiklikleri gerekli bir duruma getirmektedir.

Azınlıkların korunmasında bir yöntem olan federalizmin değeri kendini insan hakları alanında göstermektedir. Daha önce belirtildiği gibi insan hakları anayasacılıkta son derece temel bir öneme sahiptir. Bir zamanlar bu hakların (doğal haklar) değişmez oldukları düşünülmekteydi. Şimdi ise insan haklarının zaman ve yere göre değiştiği kabul edilmektedir. Bu hakların kaynağının belirli bir doğal hukuk anlayışında değil, belirli bir toplulukta benimsenen değerlerde bulunduğu anlaşılmıştır. Geleneksel sözcüklerle anayasalarda ifadesini bulan halkın iradesidir. Bu tür haklar siyasal süreçten doğması nedeniyle siyasaldır ve bu nedenle de siyasal olaylara bağlı olarak değişebilirler.

Haklar özgürlükler ve hürriyetler olarak anlaşılmaya başlanmıştır. Anayasalarda bunlar çoğunlukla "vazgeçilemez" ve "ihlal edilemez" olarak nitelenmekteyse de gerçek böyle değildir; çünkü eğer bunlar ihlal edilemez olsalardı anayasal olarak da korunmalarına gerek kalmazdı. O halde "ihlal edilemez" sözcükleri normatif anlamda kullanılmıştır. Yani bu haklar "ihlal edilmemelidir" denmek istenmektedir. Bunun ötesinde, *reservatio mentalis*, bir hak (özgürlük, hürriyet) anayasal değişiklikle değiştirilebilir. Böylece insan hakları temel değerleri ifade etmekte ve açıklığa kavuşmaktadır. Bunların birçoğu Birleşmiş Milletler'in kabul ettiği İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde ifadesini bulduğu biçimiyle insanlığın büyük bir çoğunluğunca paylaşılmaktadır.

Bu nedenlerle, anayasa olarak adlandırılan hiçbir hukuksal belgenin insan haklarıyla ilgili garantileri belirlemediği ve bu hakların nasıl

uygulanacağını, göstermediği sürece gerçek anlamda bir anayasa olduğu söylenemez. Böylece, 1787 Anayasası'nı Kongre insan haklarıyla ilgili hükümleri kabul etmediği sürece reddetme eğiliminde olan Amerikalılar temelde haklıydılar. Ve Amerikan Anayasası'na eklenen özgürlükle ilgili değişiklikler orijinal belgenin bir parçası olarak kabul edilmektedir.

Ama önemli bir sorun yanıt beklemektedir: Anayasal düzenin varlığı hakların kötüye kullanılması nedeniyle tehlikeye girmişse ne yapmak gerekir? Bu haklar askıya mı alınmalı; yoksa kabul mü edilmemelidir? Anayasal krizler, olağanüstü haller, devletin varoluş nedeniyle ilgili bir sorundur. Savaş bir kenara, devletin anayasal olarak varoluş nedeni anayasacılığın doğasında tehlike yattığını kabul etmemizi zorunlu kılmaktadır. Bu biçimde, son çözümlemede özgürlüğün gerçekleştirilmesinin sınırları olduğu ortaya çıkmaktadır. Ama anayasacılık insanın inanç, kanaat ve vicdan haklarının en temeli olan insan onurunu korumadaki başarısına bağlı olarak yaşayıp yaşayamayacaktır. İnsanın en derindeki öz varlığının güvenceye kavuşturulması anayasal düzenin varlığı ve güvenliği bakımından diğer şeylerden çok daha önemlidir.

Bu nedenle de bu anayasal olarak devletin varolmasının özünü ve anayasal devletin kurulup sürdürülmesinin nedeni olmaktadır. Nazi sempatizanları ve bunların faaliyetleriyle mücadele etmek amacıyla kabul edilmiş olan 1936 tarihli İngiliz Kamu Düzeni Yasası övgüye değer bir yasadır; çünkü bu yasa düşünce ve inançlardan daha çok gözlemlenebilir davranışlar üzerinde yoğunlaşmıştır. Ne yazık ki, aynı şey Amerika Birleşik Devletleri ve diğer ülkelerde kabul edilen bu konudaki yasalar için söylenemez. Özellikle, ceza yasalarında müphem bir biçimde ifade edilmiş "komplo" suçu anayasal özgürlükler için bir tehlike oluşturmaktadır. Bu tutumun eksikliklerini gidermek için çözümü idari takdir yetkisine bırakmanın hiçbir biçimde istenecek bir şey olmadığını daha önce belirtmiştim.

Yönetimin takdir yetkisi ve özellikle bu yetkinin nasıl sınırlandırılacağı anayasacılığın ve kuramının temel ilgi alanına girmektedir. Çünkü burada anayasacılığın meşruluğu sorunu devreye girmektedir.

Bir anayasa kabul ederek yönetimlerini meşrulaştıracaklarını düşünenlerin birçoğu bu hayati sorunu gözden kaçırmaktadır. Yönetimin takdir yetkisini tanımlamadan veya kısmen bu konuyu açık bırakan bir anayasa meşruluk sağlamada başarısız demektir. Zorunluluk bahanesiyle kuralların kısmen dahi olsa çiğnenmesi (zorunluluk Milton'un ünlü sözcüğüyle "tiranların bahanesidir"), böyle bir durumda telafi edici çözümlerin bulunmasını gerektirir. Aynı şey yürütmenin ve idarenin kuşkulu bir biçimde "ulusal güvenlik" adına yaptıkları faaliyetler için de söylenebilir.

Daha önce gördüğümüz gibi, meşruluk hükümetin "temeli" değildir. Gerçekte hükümetin temeli etkin güce dayanır. Meşruluk bu gücün haklı olduğu konusunda bu temele bir eklemede bulunmaktadır. Anayasacılık, iyi bir performansla güçlenebilecek olan, böyle bir inancı ortaya çıkarabilme kapasitesine sahiptir. Kutsal bir tanrı-insan sembolü olarak kral değil, kutsal geleneklerin bir sembolü olarak anayasa fiili yöneticinin yönetme hakkına sahip olduğu kanıtını daha iyi sağlamaktadır.

Sembol olarak bir role sahip olan böyle bir anayasa değişmez veya değiştirilemez olarak görülmektedir. Buna karşın, başlangıçta bir anayasanın kalıcı olabilmesinin değişen koşullara uyum sağlayabilmesine ve yorumlanmasına bağlı olduğu kabul edilmişti. "Geleceğin pusları içinde etraflarını yarım yamalak gören Kurucu Babalar, Yüksek Mahkeme'yi kurmuşlardır. Bunun sonucunda Anayasa birçok bakımdan Yüksek Mahkeme ne derse o olmuştur veya zorunlu olarak öyle olmak zorunda kalmıştır"[13]. Bu Kurucu Babalar, her ne kadar, onsekizinci yüzyılda yeni bir düşünceyse de, anayasa değiştirme yöntemini getirmişlerdir. Ve bu yolla Anayasa gerektiğinde değiştirilebilmiştir. (Bu dönemde Fransa'da anayasa yapıcılar, devrimden sonra, hâlâ sonsuza dek sürebilecek bir anayasa yapabileceklerine inanmaktaydılar. Ne yazık ki, yaptıkları Anayasa ise sadece birkaç yıl yaşayabilmiştir.)

13 Charles Evans Hughes, *Addresses and Papers*, 1908, s.133 ve devamı.

Ama Amerika'da anayasa değiştirme sürecinin oldukça karmaşık olması nedeniyle hemen hemen 200 yıl içinde anayasa değişikliği sadece bir düzineden biraz fazla sayıda gerçekleşebilmiştir. Bu nedenle de bu yüzyılın en büyük yargıçlarından biri Anayasa'nın tarihine bakarak, "Anayasa yargıçlar ne derse odur" demiştir. Bu açıdan da bu büyük yargıç, yargıçları "özgürlüklerimizin ve mülkiyetimizin koruyucuları" olarak adlandırmıştır.

Önce monarşik sonra da popüler egemenlik doktriniyle dolu olan Avrupalılar anayasacılıkla ilgili bu gerçeği kabul etmekte isteksiz olmuşlardır. Ancak yüzyılımızda anayasa yargısı düşüncesi etkili bir gelişme sağlayabilmiştir. Almanlar, İtalyanlar ve Fransızlar isteksiz ve ikircikli bir biçimde hukuka göre hükümet ve hukuka bağlı devletin (Rechtstaat) de zorunlu olarak büyük ölçüde yargıçlar hükümeti olacağını kabul etmişlerdir[14].

1950'nin başlarında Avrupa'da bir Kurucu Meclis Amerikalı bilim adamlarından bir anayasa önerisi konusundaki düşüncelerini sorduklarında, yargı gücüyle ilgili olarak bu bilim adamları görüşlerini şöyle açıklamıştır: Esaslar şunlardır (Federal Avrupa için yargı sistemi): Yargıçlık güvencesi ile aylık, ödenek ve diğer özlük haklarının azalmaması ve belirli bir atanma yöntemine dayanan bağımsız yargı; ve federal veya eyalet hükümetlerinin yasalarının ve yürütme işlemlerinin anayasaya aykırı olduğunu belirleyebilecek ve aynı zamanda da federal mevzuatı yorumlayıp uygulayabilecek bir Yüksek Mahkeme[15].

Yapılan bu tavsiye ile ilgili büyük tartışmalar olmuştur; ancak böyle bir anayasa ortaya çıkmadığından şu an ne olabileceği konusunda görüşler ileri sürmek boşa bir çaba olur. Bizi burda ilgilendiren yargıçların anayasanın yorumlanmasında kesin söze sahip olduklarının kabulüdür. Ve bu nedenle halk dilinde ve siyasal konuşmalarda belirli bir konuda ANAYASAYA başvurulduğunda, anayasadan anlaşılması ge-

14 René Marcic, *Vom Gesetzesstaat zum Richterstaat*, 1957.

15 Paul Freund'un R.R.Bowie ve Carl J.Friedrich'in derlediği *Studies in Federalism* adlı yapıta yaptığı katkısına (s.122) bakınız (1954).

reken yasa koyucuların bu konudaki yorumu değil, yargıçlar, yani yargıçlar tarafından yorumlandığı biçiminde anayasanın anlamı olmaktadır.

Acaba kim anayasadaki sözcüklerin anlamını bu anlamın açıklandığı ve belirlendiği mahkeme kararlarına başvurmadan söyleyebilir?[16] Anayasanın değişik zamanlarda değişik anlamlara gelebileceği anayasanın doğasında yer almaktadır. Anayasanın bu anlamı genel ve bu nedenle de soyut terimlerle hükümetin ve vatandaşların nasıl davranmaları gerektiğini ve genellikle nasıl davrandıklarını ifade etmeye çalışır.

16 Bu konuda esas olarak şu çalışmaya bakınız: C.K.Ogden ve I.A. Richards, *The Meaning of Meaning*, 1938.

SEÇİLMİŞ BİBLİYOGRAFYA

ADLER, MORTIMER. 1938. *The Idea of Freedom*, Vol. I. New York: Doubleday.

BACHRACH, PETER and MORTON BARATZ. 1970. *Power and Poverty Theory and Practice* New York: Oxford University Press.

BAILYN, BERNARD, 1967 *The Ideological Origins of the American Revolution.* Cambridge: Harvard University Press.

BALDWIN, JAMES. 1961. *Nobody Knows My Name.* New York: Dial Press.

BAY, CHRISTIAN. 1958. *The Structure of Freedom.* Stanford University Press.

BECKER CAHL. 1942. *The Declaration of Independence.* New York: Knopf.

BERLIN, ISAIAH. 1958. *Two Concepts of Liberty.* New York: Oxford University Press. (Also, published in Four Essays on Liberty, pp. 118-72. New York: Oxford University Press, 1968).

BLITZER, CHARLES. 1960. *An Immortal Commonwealth Political Thought of James Harrington.* New Haven: Yale University Press.

BOTERO, GIOVANNI. 1956. *Reason of State*, trans. P.J. and D.P. Waley. New Haven: Yale University Press.

BOWTE, ROBERT R., and CARL J. FRIEDRICH. eds. 1954. *Studies in Federalism.* Boston: Little, Brown.

BRAUNTSI, GERHARD. 1962. "Federalism in Germany: The Broadcasting Controversy," *Journal of Politics*, 24: 560-61.

BUCK, PAUL H. 1937. *Road to Reunion,* 1865-1900 Boston: Little, Brown.

BURNHAM JAMES. 1943. *The Machiavellians Defenders of Freedom..* New York: John Day Co.

BUTTERIELD, H. 1949. *Christianity and History.* New York: Scribner's.

CAHN, EDMOND N., ed. 1963. *The Great Rights.* New York: Macmillan.

CARDOZO, BENJAMIN, N. 1921 *The Nature of the Judical Process.* New Haven: Yale University Press.

CHAFFE, ZECHARIAH, JR. 1952. *How Human Rights Got into the Constitution.* Boston: Boston University Press.

_____. 1956. *Three Human Rights in the Constitution of 1787.* Lawrence: The University Press of Kansas.

CHAPMAN, JOHN W. 1956. *Rousseau: Totalitarian or Liberal?* New York: Columbia University Press.

CLAUDE, INIS L. 1959. *Swords into Plowshares*, rev. ed. New York: Random House.

COLE, TAYLOR. 1958. "The West German Federal Constitutional Court: An Evaluation After Six Years," *Journal of Politics*, 20: 278ff.

_____. 1966. "New Dimensions of West German Federalism,"

Comparative Politics and Political Theory: 99-122.
CRANSTON, MAURICE. 1963. *What Are Human Rights?* New York: Basic Books.
DAHL, ROBERT A. 1956. *A Preface to Democratic Theory.* Chicago: University of Chicago Press.
_____, ed. 1966, *Political Oppositions in Western Democracies.* New Haven: Yale University Press.
DE GRAZIA, SEBASTIAN. 1948. *The Political Community: Study of Anomie.* Chicago: University of Chicago Press.
"Democracy and Education in the Current Crisis," *Teachers College Record* (November 1940): 101ff.
DIETZE, GOTTFRIED. 1958. "America and Europe-Decline and Emergence of Judical Review," *Virginia Law Review,* 44: 1233ff.
_____. 1963. *In Defense of Property.* Chicago: Henry Regnery.
DODGE, GUY H. ed. 1971. *Jean-Jacques Rousseau: Authoritarian Libertarian?* Problems in Political Science Series. Lexington, Mass.: Heath.
ELLIOT, WILLIAM Y. 1935. *The Need for Constitutional Reform.* New York: McGraw Hill.
EZERA, KALU. 1960. *Constitutional Developments in Nigeria.* New York: Cambridge University Press.
FAINSOD, MERLE. 1963. *How Russia Is Ruled,* rev. ed. Cambridge: Harvard University Press.
FAST, HOWARD. 1969. *Freedom Road.* New York: Crown Publishers.
FERRERO, G. 1942. *The Principles of Power.* New York: Putnam's.
FRANKFURTER, FELIX, and JAMES M. LANDIS. 1928. *The Business of the Supreme Court A Study in the Federal Judicial System.* New York: Macmillian.
FRAZIER, J. G. 1959. *The New Golden Bough,* ed. T. H. Gaster. New York: Doubleday.
FREUND, PAUL A. 1955. "Umpiring the Federal System." In Arthur MacMahon, ed., *Federalism: Mature and Emergent.* New York: Doubleday.
FRIEDRICH, CARL J. 1925. "Origin and Development of the Concept of Federalism in the United States," *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart,* Neue Folge, Band 9: 29 ff.
_____. 1932. *Constitutional Government and Politics.* New York: Harper & Row.
_____. 1941. *The New Belief in the Common Man.* Boston: Little Brown. Updated as Die Demokratie als Herrschaftund Lebensform, 2nd ed. (1966).

_____. 1942. "Rights, Liberties, Freedoms," *University of Pennsylvania Law Review*, 91: 321 ff.
_____. 1948. *Inevitable Peace*. Cambridge: Harvard University Press. (Reprinted in 1970 by Greenwood Press, Westport, Conn.)
_____. 1950. *The New Image of the Common Man*, 2nd ed. Boston: Beacon Press.
_____, ed. 1953. *The Philosophy of Georg W. Hegel*. New York: Modern Library, Inc.
_____. 1955. "The Political Thought of Neoliberalism," *American Political Science Review*, 49: 509 ff.
_____. 1957. *Constitutional Reason of State. The Survival of the Constitutional Order*. Providence, R. I.: Brown University Press.
_____, 1959. "The New French Constitution in Political and Historical Perspective," *Harvard Law Review*. 72: 801ff.
_____, 1963a, "Federalism, National and International in Theory and Practice," Paper read before the Oxford Round Table Meeting of the International Political Science Association in 1963.
_____, 1963b. *Man and His Government*. New York: McGraw-Hill.
_____, 1963c. *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, 2nd ed. Chicago: Univestiy of Chicago Press.
_____, 1964. *Transcendant Justice-The Religious Dimension of Constitutionalism*. Durham, N.C. Duke University Press.
_____, 1967. *The Impact of American Constitutionalism Abroad*. Boston: Boston University Press.
_____, 1968a. *Constitutional Government and Democracy*. 4th ed. Waltham, Mass: Blaisdell Publishing Co.
_____, 1968b. *Trends of Federalism in Theory and Practice* New York: Praeger.
_____, 1970. "Bureancracy Faces Anarchy." *Canadian Public Administration*. 13:219-31.
_____, 1972. *Tradition and Authority*, London: Pall Mall.
_____, and Z. BREZINSKI, 1967. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, 2nd rev. ed. New York: Praeger.
FRIEDRICH, CARL, J., and TAYLOR COLE. 1932. *Responsible Bureaucracy-A Study of the Swiss Civil Service*. (Reprinted in 1967 by Russell & Russel Publishers.)
_____, MICHAEL CURTIS, and BENJAMIN R. BARBER. 1969. *Totalitarism in Perspective*. Three Views. New York: Praeger.
_____, and ROBERT G. McGLOSKEY, 1954. *From the*

Declaration of Independence to the Constitution. Indianapolis. Bobbs-Merrill.

FROMM, ERICH. 1941. *Escape from Freedom.* New York: Holt, Rinehart & Winston.

GARDINER, SAMUEL R. 1906. *Constitutional Documents of the Puritan Revolution,* 3rd ed. Oxford: Clarendon Press.

GARDNER, GEORGE K. 1936. "The Constitutional Questions Raised by the Flag Salute and th Teachers' Oath Acts in Massachusetts," *Boston University Law Review,* 16: 803 vd.

GOUGH, J. W. 1950. *John Locke's Political Philosophy.* New York: Oxford University Press.

GREAVES, H.R. G. 1955. *The British Constitution.* 3rd ed. New York: Cambridge University Press.

HAVELOCK, ERIC, A. 1957. *The Liberal Temper in Greek Politics.* New Haven: Yale University Press.

HAZLITT, HENRY, 1942. *A New Constitution Now.* New York: McGraw-Hill.

HECHSCHER, ELI F. 1935. *Mercantilism,* 2 vols. New York: Macmillan.

HOFSTADTER, RICHARD, and WALTER P. MEZGER. 1955. *The Development of Academic Freedom in the United States.* New York: Columbia University Press.

HOLCOMBE, A.H. 1948. *Human Rights in the Modern World.* New York: New York University Press.

HYNEMAN, CHARLES, 1950. *Bureaucracy in a Democracy.* New York: Harper & Row.

KENDALL, WILLMORE, 1939. "The Majority Principle and the Scientific Elite." *Southern Review,* 4 (Winter): 463.

_____, 1941. *John Locke and the Doctrine of Majority - Rule.* Illinois Studies in the Social Sciences, Vol. 26, No:2 Urbana: University of Illinois Press.

KEY, V.O., JR. 1949. *Southern Politics.* New York: Knopf.

KIRK, RUSSELL. 1955. *Academic Freedom - An Essay in Definition.* Chicago: Regnery.

KORNHAUSER, WILLIAM, 1959. *The Politics of Mass Society.* New York Free Press.

KROEBER, A.L., 1948. *Anthropology,* rev. ed. New York: Harcourt.

KUHN, HELMUT, 1970. *Jugend im Aufbruch.* Munich: Koesel.

LASSVELL HAROLD., and ABRAHAM KAPLAN, 1950. *Power and Society.* New Haven: Yale University Press.

LAUTERPACHT, H. 1951. *International Law and Human Rights.* New York: Praeger.

LERNER, MAX, 1938. "Minority Rule and the Constitutional Tradition." In C. Read, *The Constitution Reconsidered.* New York: Columbia University Press.
LINDSAY, A.D. 1943, *The Modern Democratic State.* 1st American ed., vol. I. Royal Institute of International Affairs. New York: Oxford University Press.
LIPPINSCOTT, BENJAMIN, 1938. *Victorian Critics of Democracy.* Minneapolis: University of Minnessota Press.
LIPSET, SEYMOUR MARTIN, 1959. *Political Man: The Social Bases of Politics.* New York: Doubleday.
LLWELLYN, RICHARD, 1961. *A Man in a Mirror.* New York: Pocket Books.
LOWENSTEIN, KARL, 1940. *Hitler's Germany. The Nazi Background to War,* rev. ed. New York: Macmillan.
_____, 1946. *Political Reconstruction.* New York: Macmillan.
_____, 1957. *Political Power and the Governmental Process.* Chicago: University Chicago Press.
_____, 1967. *British Cabinet Government.* New York: Oxford University Press.
MAASS, ARTHUR, ed. 1959. *Area and Power.* New York: Free Press.
McBAIN, HOWARD LEE. 1929. *The Living Constitution: A Constitution of the Realities and the Legends of Our Fundamental Law.* World To-day Bookshelf. New York: Macmillan.
McCLOSKEY, ROBERT G. 1960. *The American Supreme Court.* Chicago: University of Chicago Press.
_____, 1962. "Economic Due Process and the Supreme Court: An Exhumation and Reburial," *The Supreme Court Review:* 62 ff.
McILWAIN, CHARLES H. 1910. *The High Court of Parliament and Its Supremacy.* New Haven: Yale University Press.
_____, 1938. "The Fundamental Law Behind the Constitution of the United States." In C. Read, ed., *The Constitution Reconsidered.* New York: Columbia University Press.
_____, 1940. *Constituonalism: Ancient and Modern.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
McIVER, ROBERT M. 1955. *Federalism: Mature and Emergent.* New York: Doubleday.
McWHINNEY, EDWARD, 1962a. *Comparative Federalism-States' Rights and National Power.* Toronto: University of Toronto Press.

_____, 1962b. *Constitutionalism in Germany and the Federal Constituonal Court.* New York: Oceana.
MAIR, LUCY, 1963. *Primitive Government.* New York: Penguin.
MARSHALL, BURKE, 1964. *Federalism and Civil Rights.* New York: Columbia University Press.
MEGILL, KENNETH, A., 1970. *The New Democratic Theory.* New York: Free Press.
MEINECKE, FRIEDRICH, 1965. *Machiavelism. The Doctrine of Raison d'Etat and Its Place in Modern History,* trans. D. Scott. New York: Praeger.
MERRIAM, CHARLES E., 1936. *Power.* New York: Viking.
MERTON, R.K., ed. 1952. *Reader in Bureaucracy.* New York: Free Press.
MILLETT JOHN, 1959. *Government and Public Administration The Quest for Responsible Performance.* New York: McGraw-Hill.
MORRIS-JONES, W.H. 1965. "On Constitutionalism." *American Political Science Review,* 59: 439 ff.
MORROW, GLENN R. 1965. "Academie, Freedom." *In International Encyclopedia of the Social Sciences,* Vol. I.
MYERS, D.P. 1956. "The European Commission on Human Rights," *American Journal of International Law,* 50.
MYRDAL, GUNNAR, with RICHARD STERNER and ARNOLD ROSE, 1944. *An American Dilemma.* New York: Harper.
NEUMANN, FRANZ L., 1955. "Federalism and Freedom: A Critique." In Arthur W. MacMahon, ed., *Federalism, Mature and Emergent.* New York: Doubleday.
NIEBUHR, REINHOLD, 1940. *Christianity and Power Politics.* New York: Scribner's.
ORLINSKY, HARRY M., 1954. *Ancient Israel.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
PARSONS, TALCOTT, 1950. *The Social System.* New York: Free Press.
PELTASON, JACK W., 1961. *Fifty-eight Lonely Men.* New York: Harcourt.
POCOCK, J.G. A. 1947. *The Ancient Constitution and the Feudal Law.* New York: Cambridge University Press.
PROTHERO, G.W., ed. 1913. *Select Statutes and Other Constitutional Documents Illustrative of the Reigns of Elizabeth and James I,* 4th ed. New York: Oxford University Press.
READ, C. ed. 1938. *The Constitution Reconsidered.* New York: Columbia University Press.
REICH, DONALD R. 1963. "Court, Comity, and Federalism in West Germany," *Midwest Journal of Political Science,* 7: 197-228.

ROSSITER, C. L., 1948. *Constitutional Dictatorship*. Princeton: Princeton University Press.

Royal Commission on the Constitution. 1969-1973. Volume I: Report. Volume II: *Memorandum of Dissent*. London: October 1973.

RUSSELL, BERTRAND, 1938. *Power*. New York: Viking.

SABINE, GEORGE, 1954. *A History of Political Theory*, rev. ed. New York: Henry Holt.

SAFRAN, NADAV, 1963. *The United States and Israel*. Cambridge: Harward University Press.

SAKAROV, ANDREI, 1968. *Progress, Coexistence and Intellectual Freedom, trans*. The New York Times, with introduction and notes by Harrison Salisbury. New York: Norton C. Norton.

SARTORI, GIOVANNI, 1962a. "Constitutionalism. A. Preliminary Discussi on," *American Political Science Review*, 56, 853-65.

_____, 1962b. *Democratic Theory*. Detroit: Wayne State University Press.

SCHOENBAUM, DAVID, 1968. *The Spiegel Affair*. New York: Doubleday.

SELIGER, M. 1969. *The Liberal Politics of John Locke*. New York: Praeger.

SENATE COMMITEE ON GOVERNMENT OPERATIONS. 1963. *Intergovernmental Operations*, Report No. 84, 88th, Congress. Washington D.C.: Government Printing Office.

SENATE SUBCOMMITTEE ON REORGANIZATIONS OF THE COMMITTEE ON GOVERNMENT OPERATIONS. 1955. Commission on Government Security. 84th Congress. Washington, D.C.: Government Printing Office.

SHKLAR, JUDITH N. 1969. *Men and Citizens*. New York: Cambridge University Press.

SKILLING, H. GORDON, and FRANKLIN GRIFFITHS, eds. 1970. *Interest Groups in Soviet Politics*. Princeton: Princeton University Press.

SMELLIE, K. B., 1962. *Great Britain Since 1688*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

SMITH, PAGE, 1962. *John Adams*, 2 vols. New York: Doubleday.

SPIRO, HERBERT, 1969. *Responsibility in Government. Theory and Practice*. New Perspectives in Political Science Series. New York: Van Nostrand-Reinhold.

STAHL, O. GLENN, 1971. *Public Personnel Administration*, 6th ed. New York: Harper & Row.

STRONG, C.F., 1963. *A History of Modern Political Constitutions*. New York: Putnam.

SUNDQUIST, R. 1969. *Making Federalism Work.* Washington, D.C.: Brookings Institution.

SUTHERLAND, ARTHUR E. 1965. *Constitutionalism in America-Origin and Evolution of its Fundamental Ideas.* Waltham, Mass.: Blaisdell.

TALMON, J.L. 1952. *The Rise of Totalitarion Democracy.* New York: Breacon Press.

TILMAN, ROBERT O., and TAYLOR COLE, eds. 1962. *The Nigerian Political Scene.* Durham, N.C.: Duke Universitey Press.

TREVES, G., ed. 1969. *Diritto delle Communita Europee e Dirito degli Stati Membri Milan*: Ferro Edizioni.

TUGWELL, REXFORD G. 1970. *A Model Constitution for a United Republics of America.* Santa Barbara, Calif.: Center for the Study of Democratic Institutions.

ULAM, ADAM, 1968. *Expansion and Coexistence-The History of Soviet Foreign Policy.* 1917-1967. New York: Praeger.

vON BEYME, KLAUS, 1964. "Federal Theory and Party Reality in the Soviet Union," *Public Policy,* 13:394-412.

WATKINS, FREDERICK M., 1939. *The Failure of Constitutional Emergency Powers under the German Republic.* Harvard Political Studies, number 10. Cambridge. Harvard University Press.

WHEARE, K.C., 1953. *Federal Government.* 3rd ed. New York: Oxford University Press.

WHEELER, HARVEY, 1968. *Democracy in a Revolutionary Era.* New York: Praeger.

WILSON, BRYAN, 1970. *The Youth Culture and the Universities.* London: Faber&Faber.

WILSON, JAMES Q., 1963. "The Police and Their Problems. A Theory," *Public Policy,* 12: 189 ff.

WILSON, O.W., 1950. *Police Administration.* New York: McGraw-Hill.

ATATÜRKÇÜ DÜŞÜNCE DİZİSİ

Laikliğe Çağrı	Muammer Aksoy
Atatürk ve Tam Bağımsızlık	Muammer Aksoy
Atatürk ve Sosyal Demokrasi	Muammer Aksoy
Devrimci Öğretmenin Kıyımı	Muammer Aksoy..2 Cilt
Atatürk ve Eğitim	Prof. Dr. Mahmut Tezcan
Atatürk ün Not Defterleri	A.Mithat İnan
Kemalizm Üzerine	M. Güner Demiray
Atatürk ve Yeni Türkiye	Joseph C.Grew

FELSEFE DİZİSİ

Anlam kavramı	Prof. Dr. Teo Grünbeg
Anlama Belirsizlik Çok Anlamlılık	Prof. Dr. Teo Grünbeg
Mantık Sözlüğü	Prof. Dr. Teo Grünbeg
Çağlar Boyu Kölelik	Prof. Dr. H. Malay
Türk Düşüncesinde Çağdaşlaşma	Doç. Dr. A. Kaygı
Tanrıbilim ve Fel. Konuşmaları	Doç. Dr. Erhan Işıklar
İdealar Kuramı	Doç. Dr.Ahmet Cevizci
Menon	Platon
Phaidon	Platon
Nietzsche Wagner'e Karşı	Friedrich Nietzsche
İyinin ve Kötünün Ötesinde	Friedrich Nietzsche
Ahlakın Soykütüğü Üstüne	Friedrich Nietzsche
Sokrates ve İnsan Sevgisi	L. Versenyı
Platon un Bilgi Kuramı	F.M. Cornford
Felsefeye Giriş	K. Adjukiewicz
Materyalizm Tarihi	F. Alber Lange
Yeniçağ Biliminin Doğuşu	A.Koyre
Bir Filozof Bir Alman Heidegger	P.Hühnerfeld
Heidegger Üzerine İki Yazı	Pöggeler/Allemann
Bilim Kuramına Giriş	E. Ströker
Tarih Tasarımı	Colingwood
Tarihselcilik Sorunu	E.Rothacker
Antik Bilim Modern Uygarlık	G. Sarton

DİN DİZİSİ

İslam Dini ve Tarihi	Prof. Dr. Neşet Çağatay
İslam Peygamberi ve Kur'an	John Davenport

PSİKOLOJİ DİZİSİ

Eşya ve İnsan	Prof. Dr. N. Bilgin
Hitler İsteseydi	Prof. Dr .A. Dönmez
İstatistik	J.L.B., B.L.Kintz
Çocuk ve Toplum	F. Elkin

SOSYOLOJİ / SİYASET DİZİSİ

Halkevleri	Prof. Dr. Anıl Çeçen
Adalet Kavramı	Prof. Dr. Anıl Çeçen
İnsan Hakları	Prof. Dr. Anıl Çeçen
Kültür ve Politika	Prof. Dr. Anıl Çeçen
Kültür ve Eğitim	Prof. Dr. Bozkurt Güvenç
Kültür ve Demokrasi	Prof. Dr. Bozkurt Güvenç
Sosyal ve Kültürel Değişme	Prof. Dr. Bozkurt Güvenç
Sermaye Birikimi ve Toplumsal Değ.	Prof. Dr. Sencer Ayata
CHP	Prof. Dr. A. Güneş Ayata
Gençlik Sosy. Yazıları	Prof. Dr. Mahmut Tezcan
Körfez Bunalımı	Prof. Dr. Doğu Ergil
Siyasal Elitler	Doç. Dr. Mehmet Turhan
Siyaset ve Anayasa	Doç. Dr. Mehmet Turhan
Devlet ve Hukuk	Doç. Dr. Mehmet Turhan
Anayasal Devlet	Doç. Dr. Mehmet Turhan
Ordu-Siyaset İlişkisi	Doç. Dr. Ümit Özdağ
Tek Parti Yön. Siy. Katılım	Doç. Dr. Esat Öz
Ordu ve Politika	Doç. Dr. O. Metin Öztürk
Türkiye ve Ortadoğu	Doç. Dr. O. Metin Öztürk
Türk İşadamı ve İşletmesi	Doç. Dr. Oğuz Aktan
Meslekler ve Sosyoloji	Doç. Dr. Zafer Cirhinlioğlu
Türkiye'de Hukuk Mesleği	Doç. Dr. Zafer Cirhinlioğlu
Türkiyede Siy. ve Devlet	Dr. İhsan Keser
İkinci Meşruti.Dön.Öğrenci Olay.	Dr. Yücel Aktar
Parti İçi Demokrasi ve Türkiye	Dr. Suavi Tuncay
Modernleşme ve Milliyetçilik	Dr. Suavi Aydın
Seçim ve Demokrasi	Saim Sezen
Sosyaldemokraside Ayrışma Yılları 1	Teoman Ergül
Kültürel Haklar	Pulat Tacar
Köy Enstitüleri	Nazif Evren
Toplumsal Çözülme	M. Coşturoğlu
Seçkinler ve Toplum	T.B. Bottomore
Çağdaş Sosyoloji Kuramları	M. Poloma
Çağımızın Özgürlük Sorunu	E. Fromm
Toplumsal Değişme Anlayışı	A. D. Smith
Osmanlı İmp.İktisadi Tarihi	M. Belin
Sınırlı Devlet	Carl J. Friedrich
Türkiye'nin Payl. İçin 100 Proje	Trandafir G. Djuvara
Aydınlar	Louis Bodin
Yeni Sosyolojiye Giriş	P. Worsley
Kent Sosyolojisi	Raymond Ledrut