

## BİR DEVRİMİN DOĞUMU VE ÖLÜMÜ : 1791 VE 8. YIL ANAYASALARI

(Naissance et mort d'une révolution: Les constitutions de 1791 et de l'an VIII)

Prof. Dr. Jacques SOUBEYROL\*

(Çeviren : Prof. Dr. Durmuş TEZCAN)\*\*

Bir kısmı Türk, bir kısmı Fransız, Fransızca bilen veya bilmeyen sizler gibi seçkin insanlardan oluşan bu topluluğa hitap etmekten büyük bir mutluluk duyuyorum. Türkiye çok sevdiğim büyük bir ülkedir. Ankara'daki Fransız Kültür Müşaviri, İstanbul'daki Fransız Kültür Ateşesi, İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörü, D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dekanı Sayın Prof. Dr. Seyfullah Edis ve Dekan Yardımcısı Sayın Doç. Dr. Durmuş Tezcan'ın yardımlarıyla Bordeaux I Üniversitesi arasında bu işbirliği anlaşmasının imzalanması sağlanmıştır. Zirkrettiğim bütün şahıslara yardımlarından dolayı teşekkür ederim. Varılan sonucun sadece üniversitelerarası ilişkiler açısından değil, aynı zamanda Türk-Fransız ilişkileri için de çok önemli olduğunu vurgulamak istiyorum.

Fransa siyasi tarihinin büyük öneme haiz iki aşamasından bahsedeceğim. Biraz sonra izah etmeye çalışacağım devrim anayasalarının demokrasi-nin kuruluşu, modern idare ve yargı organlarının tesis edilmesinde büyük bir rol oynamıştır.

Gerçi ilk bakışta 1791 tarihli Anayasanın kaldırdığı mutlak idare 8'nci yıl Anayasası ile yeniden kabul edilmiştir. (12'nci Yıl Anayasası da bu durumu teyit etmiştir).

Ancak her üç anayasa da demokratik düzeni esas olarak almıştır: 1791 Anayasası ile Krallık muhafaza edilerek sınırlı oy verme hakkının tanındığı bir demokrasi kurulmuş, 8'nci Yıl Anayasasının kurduğu Konsüllük rejimi ve 12'nci Yıl Anayasasının kurduğu İmparatorlukta ise genel oy verme hak-

\* Bordeaux Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölüm Başkanı

\*\* D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölümü Başkanı

hakkının kabul edildiği ancak kuvvetler ayrılığının kabul edilmediği birer demokratik düzen öngörülmüştür.

Her ne kadar 1789-91 tarihleri arasında görev yapan Kurucu Meclis üyeleri, kralcı olup krallık rejimini muhafaza etmişlerse de, 1791 Anayasası ile Kral tarafından yetkileri sınırlı tutulmuştur. Diğer yandan, Kralın yetkilerini sınırlayan Millet Meclisi üyeleri, sadece varlıklı vatandaşların sahip olduğu sınırlı bir oy verme hakkı sistemi ile seçilen temsilcilerdir. Fransız halkına ise, resmi konuşmalar, yasaların başlangıç bölümü ve bugüne kadar geçerliliğini koruyan İnsan Hakları Bildirgesi dışında pek bir hak verilmemiştir. 8'nci Yıl Konsüllük ve 12'nci Yıl İmparatorluk Anayasalarında genel oy verme hakkı tanınmakla birlikte, mümkün olduğu kadar az seçim yapılması sağlanmıştır. Diğer yandan, İnsan Hakları Bildirgesinde yer alan özgürlükler bu anayasaların metnine dahil edilmiştir.

Tebliğin rahat ve iyi anlaşılması bakımından iki Anayasada yer alan temel maddeleri ve kurulan siyasal rejimleri sırasıyla ele alacağım. Bu yöntemin tercüme işlemlerine de kolaylık getireceğini ummaktayım. Bu arada tercüme işini üstlenenlere şimdiden teşekkür etmek istiyorum.

## I. 1791 ANAYASASI : YAŞASIN MİLLET, YAŞASIN HUKUK, YAŞASIN KRAL

1791 Anayasasının hazırlanışı ve bununla ilgili olaylara zaman kısıtlaması nedeniyle değinmeyeceğim. Sadece Anayanın 3 Eylül 1791 tarihinde kabul edilmesinden 2 ay önce XVI'nci Lui(Louis)'nin Varennes kasabasında ülkeden kaçmaya çalışırken yakalandığını hatırlatmak istiyorum. Bu olay üzerine kralın bütün yetkileri askıya alınmıştır. Olayın Anayanın nihai metni üzerinde kral aleyhinde bir etkisi olmuştur.

1791 Anayasası iki bölümden oluşmaktadır. Birincisi insan ve vatandaş hakları bildirgesi, ikincisi de Fransız Anayasasıdır.

### (A) *İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi*

Bildirgede kendisine şan ve şöret katan kutsal hak ve özgürlükler sıralanmıştır: Özgürlük, eşitlik, güvenlik, mülkiyet ve zulme karşı koyma hakları, fikir ve basın özgürlükleri gibi. Ancak hakların kötüye kullanılması bildirgede yasaklanmıştır. Özgürlüğün ünlü tanımı bunu en iyi şekilde ifade etmektedir: "*Özgürlük, diğer insanlara zarar vermeyecek şekilde hareket etme hakkıdır*".

Bildirgede ayrıca son derece önemli bazı ilkeler sıralanmıştır:

- Yasak olmayan şeylerin yapılmasına karşı çıkılmaz.

- Bütün vatandaşlar doğrudan veya temsilcilerinin aracılığıyla yasama sürecine katılma hakkına sahiptir. Bu kuralla doğrudan demokrasi yerine temsili demokrasi benimsenmiştir. Bu temsili demokrasi rejiminde, oy verme hakkı, sadece, oldukça varlıklı vatandaşlara tanınmıştır. Bu sistem 3'ncü Napolyon dönemine kadar sürdürülmüş, 2'nci İmparatorluk zamanında ise, kaldırılmıştır.

Diğer prensipler:

- Bütün insanlar yasa önünde eşittir.

- Suçlar ve esasları sadece yasayla belirlenebilir. Bu ilkeye göre, bireylerin suç oluşturabilmesi için bir yasa gerekir ve her suç için öngörülen ceza da sadece yasayla belirlenebilir.

- Mahkûm edilinceye kadar sanık masûm sayılır.

- Hakların güvence altına alınması için, güvenlik kuvvetlerine ihtiyaç duyulmaktadır.

- Bütün vatandaşlar vergi önünde eşittir. Vergiler sadece yasa uyarınca tahsil edilebilir.

- Montesquieu'nün teorisinden alınan bir kural: Kuvvetler ayrılığı olmadan anayasa olmaz.

- Ve nihayet burjuvazinin temel isteği doğrultusunda bir ilke: "*Mülkiyet dokunulmaz ve kutsal bir haktır*".

Bildirgenin önsözünde, bütün bu haklar, insanın doğal hakları niteliğinde olduğundan, bunlara saygı gösterilmesinin, bütün kamu yöneticilerinin ve yasakoyucunun iradesinden değil, doğadan kaynaklanan bir yükümlülük olduğu belirtilmektedir. Buna göre, İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, Kralın ve Meclisin bile uygulamak zorunda olduğu, kutsal ve vazgeçilmez hakları içeren bir tür süper Anayasadır (ya da Anayasa üstü bir normdur).

### (B) Anayasa

Kurucu Meclis için tek düşünülebilen rejim şekli, veraset yoluyla intikal eden Krallık rejimiydi. Ancak Kralın yanında görev yapmak üzere, kendisi gibi, milletin temsilcisi sayılan bir yasama meclisi seçmek suretiyle milli egemenlik ilkesini uygulamak ve kralın yetkilerini sınırlamak yoluna gidilmiştir.

Yetkileri sınırlamak amacıyla Montesquieu'nün de uygun gördüğü kuvvetler ayrılığı ilkesi uygulanmış, ancak bu teoriye göre "yetkilerin birbirini sınırlaması"nın da gerekli olduğu dikkate alınmamıştır. Bunun sonucu olarak da Meclise kralın yetkilerini sınırlayan bir çok yetki verilmiş, fakat Krala Meclisin yetkilerini sınırlamak üzere fazla bir yetki verilmemiştir.

**Yasama Yetkisi:** İki yıl için seçilen ve devamlı olarak görev yapan bir meclis tarafından yürütülür. Kralın meclisi fesh etme yetkisi yoktur. Buna karşılık, Meclis, bakanların güvensizlik oylaması sonucu görevinden alınmasını sağlayabilir: Bu durum yasama ile yürütme organları arasında bir denge sızlık yaratmıştır.

**Yürütme Yetkisi:** Kral dokunulmaz ve kutsal bir kişiliğe sahip olmakla birlikte, bazı durumlarda, kendi isteğiyle görevden ayrılmış sayılır. Bu durumlar şunlardır: Fransa'dan ayrılıp, Meclis tarafından belirlenen süre içinde ülkeye dönmemesi, millete karşı savaş verecek bir ordunun komutanlığını üstlenmemesi veya kendi adını kullanarak böyle bir girişimde bulunulmasına karşı çıkmaması hali. Bu hükümler, o dönemdeki olaylara bir tepki olarak görülmelidir. Zira XVI'ncı Lui(Louis)'nin Prusya'ya iltica eden Fransız asillerinin başına geçerek Fransız devrimcilerine karşı icra edilecek bir savaşta başkomutanlık yapmasından korkuluyordu.

Kral, özel af yetkisini, kanun teklifi yapma hakkını, tüzük ve yönetmelikler yapma yetkisini kaybediyor, çok yüksek memurlardan başkasını atayamıyor ve bunun gibi illerde kendisine bağlı hiçbir memur bulunmuyordu. Zira bütün idareler seçilmiş kimselerden oluşuyordu. Eğer bu memurları görevden almak isterse bunu Millet Meclisine bildirmek zorundaydı. Bu Meclis ise cezayı kaldırma yetkisine sahipti.

Sonuç olarak, Kralın yasama gücü karşısında sahip olduğu tek olanak "veto" hakkıydı: Oylanmış bir yasaya karşı çıkabilir ve tutumunu iki yasama döneminde, yani en az 4 ve en çok 6 yıl sürdürebilirdi. Bu sürenin ötesinde şayet Parlamento yeniden oylarsa, yasa geçerlilik kazanıyordu. Veto hakkı, bütçe kanununa ve bakanların Yüce Divana gönderilmesi kararlarına karşı geçerli değildi.

**Oy hakkı:** Bu hak, yılda üç iş gününe denk vergi ödeyen faal yurttaşlara tanınmıştır. 1791'de 24.000.000. yurttaştan sadece 4.300.000 tanesi aktif yurttaştı.

Fakat bu seçmenler doğrudan milletvekillerini seçmiyorlardı: Belde veya kentin seçmenler meclisini seçiyorlardı (Faal seçmenlerin % 1'i); bunlarda kendi aralarından milletvekilleriyle, yargıçları, yöneticileri, piskopos-

ları ve papazları seçiyorlardı. Bu Meclislere seçilebilmek için ortalama 150 günlük çalışma bedeli tutarında bir gelir veya mala sahip olmak veya çiftçi ya da 400 günlük çalışma bedelinin karşılığı olabilecek bir malın ortakçısı olmak gerekiyordu. Toplam olarak ikinci derece seçmenlerin sayısı 43.000'i geçemezdi. Buna karşılık milletvekili adaylığı için hiçbir mali şart aranmıyordu.

Anayasanın yürürlüğe konulması gerçekleşir gerçekleşmez Kral ve Meclis arasında uyuşmazlık çıkar. Tuilerie Sarayı 20 Haziran 1792'de Mültecilere ve bakaya kalan Papazlara ilişkin yasalara karşı bir veto sebebiyle işgal edildi. Ardından Kraliyet Ailesinin saldırıya uğraması halinde Paris'e karşı mukabileyi bilmişil uygulanacağına ilişkin "*Brunswick Manifestosu*"ndan sonra, Tuilerie Sarayı bir savaş alanı oldu, fakat Kral Meclise sığınarak buna son verdi.

Daha sonra Meclisin, genel oy hakkıyla, seçimi gerçekleştirdi. Devamı biliniyor:

Genel Kurtuluş Komitesi

La Terrein

9 Thormido

Direktuarlık

Sağ ve Soldan devlet kamplarının birbirlerini izlemesi

Devlet kampının 18 Brumaire'de (Devrim yılının 2'nci ayında) Bonapart tarafından ele geçirilmesi sonucunun doğması ve VIII. Yıl Anayasası adını alacak olan yeni bir Anayasanın hazırlığına başlanması.

## II. VIII. YIL ANAYASASI (1800) : YAŞASIN BONAPART, YAŞASIN İMPARATOR

VIII. Yıl Anayasası X. Devrim Yılında ömür boyu Konsüllük oluşturmak ve XII. Yılda İmparatorluk haline dönüşmek için değiştirildi.

Bu dönemi Sezar dönemine atıf yapmak kaydıyla, Sezarvari demokrasi şeklinde, demokrasi kavramına dahil etmek mümkündür.

Konsüllük ve İmparatorluk, ulusal egemenliği resmen temel aldı veya böyle olduğunu ileri sürdü. Plebisit yöntemiyle en önemli anayasal kararları onaylamaya, halkı davet etmek suretiyle, bu ilkeyi uyguladıklarını iddia etmişlerdir. Gerçekte bütün bu dönem boyunca demokrasi sadece zevahiri

kurtarmaktan ibaret kalmıştır. Yürütme yetkisinin tamamı tek başına karar veren bir kişide toplanmıştır.

1791'den beri SIEYES'in perde ardındaki gücü yeni Anayasanın hazırlanması sırasında 1799'da yeniden gün ışığına çıkmıştır.

Fakat Bonapart XVI. Lui(Luis)'nin üstlendiği rolü oynamak istemiyordu: Özellikle oy verme hakkı konusunda olduğu gibi Sieyes'in fikirlerinin önemli bir kısmını korumakla birlikte, görevlerin dağılımında "*iç güveyisi*" rolünü oynamayı reddetti.

### (A) Oy Hakkı

Sieyes'e göre, egemenlik tepeden yönlendirilmek kaydıyla millettir. Halk, devletin temelidir, fakat asıl görevi, tepedekileri (yöneticileri) seçmek ve onların yetkilerini güçlendirmek olmalıdır.

Bu nedenle, Anayasa genel oy hakkını 21 yaşından büyük erkekler için kabul etti.

Ülkenin (ortalama herbirinde 80.000 seçmenin bulunduğu) 402 seçim bölgesinde, yurttaşların, seçilenlerin kendi aralarından yüzde onunu seçerek il listelerini oluşturacak % 10'luk bir grubu belirlemeleri öngörülmüştü. İl listelerinin üyeleri de kendi aralarından % 10'u seçeceklerdi. Böylece bu seçim sonucu tahminen 6000 kişilik bir ulusal seçilmişler listesi oluşacaktı. Bu liste üzerinden 1'nci Konsül idari ve adli görevlileri atayacak, (yarısı üç konsül tarafından atanan ve diğer yarısı da bu atananlar tarafından belirlenen) Senato, iki meclisli parlamentonun (Millet Meclisi ve Tribunal-Şûra) üyelerini seçiyordu. Senato kendi üyeleri arasından seçilecek üyelerle tamamlanıyordu.

Görüldüğü gibi, halkın seçme hakkı çok sulandırılmıştır. Bu sulandırma, parlamentonun yetki dağılımındaki etkinliğinde de söz konusudur.

### (B) Yetki Dağılımı

#### *Yasama Yetkisi*

Yasa teklifinde bulunma yetkisi, yürütme organına aitti. Yasama Şûrası (mahkeme) tarafından üzerinde tartışılan, fakat, sadece olumlu veya olumsuz bir görüş bildirilen tasarı, Millet meclisine aktarılıyor, orada da raportörler dinlendikten sonra, tartışma açılabilmezsizin oylama yapılıyordu. Senato daha sonra yasaların anayasaya uygunluğu açısından düzeltmeler yapıyordu.

Herşey yürütme organı tarafından hoşla gitmeyen yasaların kabulünün önüne geçmek için çok iyi tezgahlanmıştı.

### *Hükümet*

Anayasa, bu konuda Sieyès'in fikirlerini terketmişti. Senato tarafından görevlendirilen ve azledilmeyen üç konsülün mevcudiyetini öngörüyordu. Birinci konsül (özellikle Devlet Şurası üyeleri ve bakanlar gibi) atamalarda özel yetkiye sahipti. Sadece diğer işlemler için diğer iki konsülün görüşünü almak zorundaydı.

VIII. Yıl Anayasası değişikliklere uğradı. X. Yılda ömür boyu konsüllüğün oluşturulması ve XII. Yılda (1804'de) imparatorluğun öngörülmesi, bunların en önemlileri olmuştur. Bu ana değişiklikleri meclislerin üyelik ve görevlerine ilişkin olanlar izlemiştir. Fakat bunlar, fazla da dikkat çekici olmamıştır. Bütün bu değişiklikler, önce birinci konsülün, ardından imparatorun ve senatonun konumunu güçlendirmesine hizmet etmiştir.

Bu rejim, önemli ve faydalı reformların yapılması sonucunu doğurmuştur. Konkorda ile dini krizin sona erdirilmesi (1802) Medenî Kanunun yapılması, ardından diğer kanunların hazırlanması ve adlî, idarî ve iktisadî reformların gerçekleştirilmesi gibi. Bu reformların bazıları günümüze kadar varlığını sürdürebildi. Bu bakımdan demokrasinin sürekli genişlemesi sonucu hemen hemen mutlak bir diktatörlük doğmuşsa da bu durum olumlu neticelerden yoksun değildir. Napolyon kahramanlığının zaferlerine rağmen, askerî plandaki olumsuz olan bu dönemin bilançosu, sonuçta reform girişimleri sayesinde fazlasıyla olumlu olmuştur.

İmparatorluğun çöküşünden sonra, oy hakkı, III. Napolyon'un bunu kesin olarak yeniden yerleştirmesine kadar geriledi. 1870'de kabul ettirdiği son anayasa, genel oy hakkıyla birlikte Fransa'yı Büyük Britanya'ninkine yaklaştıran bir siyasal düzen altında liberal bir imparatorluk kuruyordu. Fakat 1870 yenilgisi bu kerre demokrasinin gerilemesi sonucu yaratmaksızın demokrasinin kesin olarak yerleşmesini sağlamıştır.