

T.C.
Mersin Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

YASAMA-YÜRÜTME İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI'NIN DENETİM İŞLEVİ
(2000 -2007 DÖNEMİ)

Gülay SERİN SAKAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN: Doç. Dr. Atilla GÜNEY

Mersin, 2008

T.C.
Mersin Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

YASAMA-YÜRÜTME İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI'NIN DENETİM İŞLEVİ
(2000- 2007 DÖNEMİ)

Gülay SERİN SAKAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mersin, 2008

Tez Kabul Sayfası

Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Gülay SERİN SAKAR tarafından hazırlanan ‘‘Yasama-Yürütme İlişkisi Bağlamında Türkiye’de Cumhurbaşkanı’nın Denetim İşlevi’’ başlıklı bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başarılı

Başarısız

Başkan

Doç. Dr. Atilla GÜNEY
(Danışman)

Üye

Yrd. Doç. Dr. İhsan KAMALAK

Üye

Yrd. Doç. Dr. Metin ALTIOK

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim elemanlarına ait olduklarını onaylarım.

... / ... / 2008

Prof. Dr. A. Nükhet ADIYEKE
Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Yasama-Yürütme ilişkisi bağlamında, 2000 – 2007 yılları arasında Türkiye’de Cumhurbaşkanının denetim işlevi incelenirken bu dönemde yürütmenin iki kanadı arasında Türk halkının da şahit olduğu gerginlikler yaşanmıştır. Değişik görüşlerdeki hükümetlerin görev yaptığı bu döneme özgü olmadığını düşündüğümüz bu gelişmelerde, önemli olan güçler ayrılığı gereği yürütmenin ve yasamanın bu ilkeye uygun davranıp davranmadığıdır.

TBMM’nin yoğun yasama çalışmaları dönemi olan inceleme konumuzda düzenlenen yasa, kararname ve mahkeme kararlarının incelenmesi oldukça yoğun bir çalışma gerektirmiştir.

Mersin Üniversitesi’ndeki ilk günümünden itibaren akademik disiplini aşıl原因an, samimiyetiyle bana bilimsel çalışmayı öğreten, ebediyete intikal etmiş olan çok değerli hocam Prof. Dr. Tayfun ÖZŞEN’i şükran ve rahmetle anıyorum.

Destek ve uyarıları ile beni yönlendiren danışmanım Doç. Dr. Atilla GÜNEY’e, ayrıca kaynak temini konusunda katkılarından dolayı Yrd. Doç. Dr. İhsan KAMALAK’a, tüm yardım ve bu süreçte büyük özveride bulunan kızım Buse ile eşim Ömer’e gösterdikleri yardım ve sabırlarından dolayı teşekkürlerimle.

ÖZET

Parlamentar sistemlerde cumhurbaşkanları yetkisiz ve sorumsuz tutulmuşlar böylece de tarafsız kalmaları amaçlanmıştır. Türkiye’de uygulanan parlamentar rejimde yürütme organının cumhurbaşkanlığı kanadı 1980 sonrası güçlendirilmiştir. 1982 Anayasa’sı güçlü devlet etkili yürütme anlayışını benimsediğinden bu yetki cumhurbaşkanları tarafından tek başına kullanılamamıştır. Başbakan ve bakanlar kurulu ile birlikte kullanılması mümkün olabilmektedir. Bu durumda yürütmenin diğer kanadı olan hükümetle cumhurbaşkanı arasında bir çatışma çıkması engellenememiştir.

1982 Anayasa’sı güçlendirdiği cumhurbaşkanlığını tıpkı 1961 Anayasa’sı gibi tarafsız bir organ olarak şekillendirmeye büyük özen göstermiştir. Demokratik hukuk devleti erkler arası yetki paylaşımında yargılama işinin yönetim işinden farklı olması nedeni ile yönetime ilişkin erkler ayrımında yasama ve yürütme karşıtlığı önemli sonuçlar doğurabilmektedir. Türkiye’de uygulanan anayasal sistemde cumhurbaşkanı hükümetten tam anlamıyla bağımsız olarak hareket edebilecek durumda değildir. Hükümete bir program dayatmaya ve hükümetin temel politikalarını yönlendirmeye yetkisi yoktur. Ancak devletin başı olan cumhurbaşkanına bir denetim, dengeyi ve uyumu sağlama görev ve yetkisi verilmiştir.

2000-2007 arasında yasama yürütme ilişkisi bağlamında cumhurbaşkanının denetim işlevi aynı dönemde görev yapan hükümetler açısından da incelenmiştir. Anayasa cumhurbaşkanına TBMM de kabul edilen yasaları onaylamak veya bir daha görüşülmek üzere iade etme yetkisi vermiştir. İade edilen yasalar meclis tarafından aynen kabul edildiğinde Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açabilir. Tüm bu hakların kullanılması Türkiye’de demokratik kültürün gelişmesine katkı sağlamıştır. Ancak öncelikle buna sebebiyet verilmeden anayasal kurallara uyulması esas olmalıdır.

ABSTRACT

Presidents in the parliamentary systems are held unauthorized and irresponsible, thus they are intended to remain impartial. In the parliamentary regime applied in Turkey, presidency's wing of the executive authority had been invigorated after 1980. Since the Constitution of 1982 had adopted the powerful state effective implementation understanding, this power could not be used alone by the presidents. This is possible by mutual use by the prime minister and council of ministers. In which case, conflict between the president and government which is the other wing of the implementation could not be prevented.

Just like the 191 Constitution, the 1982 Constitution took a great pain over forming the Presidency to which it had granted power as an impartial party. Due to the fact that jurisdiction is different from administration in power sharing between the authorities in democratic and rule of law state, the disagreement of legislation and implementation between the administrating powers may generate considerable consequences. In the Turkish constitutional system, the president is not in the position to act independently from the government in the full sense of the word. The president does not have the power to impose a specific program on the government or direct its major policies. However, the president of the state is assigned the supervising function of auditing and securing balance and harmony.

The president's supervising function in the legislation and implementation context was also looked at during the term in which the governments took office in the period from 2000 to 2007. The Constitution has granted the president power to return the codes of law admitted and approved by the Turkish Grand National Assembly (TGNA) for endorsement or for reviewing. When the codes of law returned to the assembly are approved as they are, an action for nullity can be filed at the Constitutional Court. The practice of all these rights has contributed in the progress of the democratic culture in Turkey. However, constitutional rules must be abided by before causing this.

İÇİNDEKİLER	Sayfa No
ÖNSÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR LİSTESİ	vii
GİRİŞ	1
I. BÖLÜM: FARKLI DEVLET SİSTEMLERİNDE YASAMA YÜRÜTME	
İLİŞKİSİ	5
I.1. Başkanlık sistemi : ABD Örneği.....	5
I.1.1. Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri	9
I.1.2. Başkanlık Sisteminde Güçler Ayrılığının Değerlendirilmesi.....	9
I.2. Yarı Başkanlık Sistemi : Fransa Örneği	12
I.2.1. Yarı Başkanlık Sistemin Temel Özellikleri.....	12
I.2.2. Anayasanın Getirdiği Siyasal Yapı ve Özellikleri	13
I.2.2.1. Cumhurbaşkanı.....	14
I.2.2.2. Yasama ve Parlamento İlişkisi.....	15
I.2.3. Güçler Arası İlişkiler.....	16
I.3. Parlamenter Sistem: İngiltere Örneği.....	18
I.3.1.İngiltere Siyasal Rejiminin İşleyişi.....	20
I.3.1.1. Parlamento.....	21
I.3.1.2. Lordlar Kamarası	22
I.3.1.3. Avam Kamarası.....	22

I.3.2.Yürütme Gücü.....	24
I.3.3. İngiliz Parlamenter Sisteminin Özellikleri.....	26
II. BÖLÜM : 1982 ANAYASA'SINDA YASAMA- YÜRÜTME İLİŞKİSİ.....	28
II.1. 1982 Anayasasına Göre Yürütme Organı.....	28
II.1.1. Cumhurbaşkanı.....	30
II.1.1.1. Cumhurbaşkanı'nın Siyasal Sorumsuzluğu.....	32
II.1.1.2. Cumhurbaşkanı'nın Yürütmeye İlişkin Yetkileri.....	34
II.1.1.3. Cumhurbaşkanı'nın Yasamaya İlişkin Görevleri.....	39
II.1.2. Başbakan ve Bakanlar Kurulu.....	41
II.2. Yürütmenin İki Başı Arasındaki İlişki: Yetki Paylaşımı.....	43
III. BÖLÜM : 10. CUMHURBAŞKANI DÖNEMİNDE YASAMA-YÜRÜTME	
ORGANLARINI DENETİM İŞLEVİ.....	51
III.1. ANAP-DSP-MHP Koalisyon Hükümeti Dönemi.....	55
III.2. Birinci ve İkinci AKP Hükümetleri Dönemleri.....	78
III.3. Yasama-Yürütme Organlarını Denetimi.....	107
III.3.1. İade Edilen Yasalar ve Gerekçeleri	111
III.3.1.1 Anayasa'da Aranılan Nitelikli Çoğunluk Koşulu Yerine	
Getirilmeksizin Kabul Edilen Yasalar.....	111
III.3.1.2. İktidara Seçim Avantajı Sağlayan Yasalar.....	113
III.3.1.3. Tek Bir Şahıs İçin Çıkarılan Yasalar.....	113
III.3.1.4. Anayasa'nın Eşitlik İlkesine Aykırı Yasalar.....	115
III.3.1.5. Yasama Yetkisinin Devredilemeyeceği İlkesine Aykırı	
Yasalar.....	122
III.3.1.6. Atamalarda Cumhurbaşkanı'nın İmzasını Gerektirmeyen	

Bir Yöntem Getirilen Yasalar.....	127
III.3.1.7. Anayasa Mahkemesi Kararlarına Rağmen Çıkarılan Yasalar.....	134
III.3.1.8. Maddi Yanlılıklar Nedeni İle İade Edilen Yasa ve Kararname Taslakları.....	139
III.3.1.9. Kamu Yararı İlkesi Gözetilmeyen Yasalar.....	140
III.3.1.10. Sosyal Hukuk Devleti İlkesine Aykırı Yasalar.....	148
SONUÇ VE GENEL BİR DEĞERLENDİRME	158
KAYNAKÇA.....	163

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AGE	: Adı Geçen Eser
AGM	: Adı Geçen Makale
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
ANAP	: Anavatan Partisi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilgiler Fakültesi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DDDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DMK	: Devlet Memuru Kanunu
DSP	: Demokratik Sol Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
E	: Esas
FP	: Fazilet Partisi
İHFM	: İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası
İMF	: International Monetary Found
K	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
Md	: Madde

RG	: Resmi Gazete
RTÜK	: Radyo Televizyon Üst Kurulu
s	: Sayfa
S	: Sayı
SP	: Saadet Partisi
SPY	: Siyasi Partiler Yasası
SY	: Sayılı Yasa
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TCY	: Türk Ceza Yasası
YD	: Yürütmeyi Durdurma
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel Teknik Araştırma Kurumu
YKD	: Yargıtay Kararları Dergisi
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurulu
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirileceğinin belirtilmesi, 1982 Anayasasının iki başlı bir yürütme modelini benimsediğini göstermektedir. Çünkü 1980 öncesinin siyasal koşullarına tepki olarak anayasa yapıcıları, 1982 Anayasası'nda güçlü bir yürütme organı amaçlamıştır. Böylece istikrarlı bir siyasal düzene geçileceğine inanılmıştır. Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini arttırmak güçlü yürütmeyi sağlamanın yollarından biri olarak görülmüştür. Başbakan, bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanı tarafından oluşturulan yürütme organında yetkilerin bölündüğü, bunun da gelecek anlaşmazlıkların kaynağını oluşturabileceği göz ardı edilmiştir

1982 Anayasası'na göre düzenlenen hükümet sisteminde, yürütmenin hükümet kanadının siyasi sorumluluğu varken, parlamenter sisteme göre geniş yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu yoktur. Bir yandan parlamentoya karşı siyasi bakımdan sorumsuz olan cumhurbaşkanı, öte yandan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne karşı sorumlu bakanlar kurulundan oluşan yürütme, ana ilkeleri itibariyle parlamenter sisteme uygun bir mantık içinde ele alınmış olmaktadır.

Öte yandan, cumhurbaşkanına tanınan yasamaya ilişkin yetkilerin fazlalığı, parlamenter demokrasilerde pek de rastlanmayan yasama-yürütme ilişkisinde gerginlik ve gerilim yaratmaktadır. Anayasamız siyasal sistemde cumhurbaşkanının rolünü klasik parlamenter rejim özelliklerini aşacak derecede arttırmıştır.

Cumhurbaşkanı'nın 1982 anayasasının 104.maddesinde yasamaya ilişkin yetkileri, belirlenmiştir. Anayasa'da sayılan bu yetkilerin cumhurbaşkanlığı makamını, parlamenter rejimlerde genellikle görülen sembolik bir makam olmaktan çıkarıp, siyasal sistemin önemli bir unsuru haline getirdiği açıktır. Ancak burada şu soru gözden

kaçırılmamalıdır. O zaman cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğu sebebi ile bakanlar kurulunca hazırlanan kararnameleri mutlaka imzalamak zorunda mıdır? Sorusuyla karşı karşıya kalınmaktadır. 1982 Anayasası, cumhurbaşkanını, çoğunluk partisinin emrindeki bir yürütme aracı olarak değil, siyasal hayatımızda bir denge ve istikrar unsuru olabilecek tarafsız bir makam sahibi olarak düşünmüştür. Sorumsuz cumhurbaşkanı, sorumlu hükümetin siyasal takdir yetkisine, en iyi niyetli gerekçelerle de olsa, müdahale etmemeli, bu alandaki rolünü bir danışma uyarı fonksiyonu ile sınırlı tutmalıdır. Buna karşılık cumhurbaşkanının bakanlar kurulunun hukuka aykırı bir işlemini imzalaması gerektiği de söylenemez. Diğer bir ifade ile, sorumsuzluğu imzalamak zorunda olduğu şeklinde yorumlanmamalıdır. Bu her şeyden önce anayasa ve hukukun üstünlüğüne bağlı kalma andı ile bağdaşmaz.

Cumhurbaşkanı devletin başı olması sıfatı ile Türkiye Cumhuriyeti ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Anayasa'nın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bunu yaparken de, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen devletin temel niteliklerini (Cumhuriyetçilik, Toplumun Huzuru, Milli Dayanışma ve Adalet, Atatürk Milliyetçiliği'ne Bağlılık, Laiklik, Demokratik Devlet, İnsan Haklarına saygılı Devlet, Hukuk Devleti, sosyal Devlet, Eşitlik) gözetmek zorundadır.

Cumhurbaşkanı'nın anayasal görevleri de göz önüne alınarak, çalışmanın amacı belirlenmeye çalışılmıştır. İncelemede 10. Cumhurbaşkanı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi arasındaki ilişkileri, cumhurbaşkanının yasaları inceleme yetkisini kullanım biçiminden hareketle, yasama-yürütme ilişkisi bağlamında incelemektir. Bu inceleme ile Cumhurbaşkanlığı makamının Türkiye'nin olumlu siyasi ve hukuksal kazanımları veya olumsuzluklarının (kaybettiği hukuki ve siyasi değerler) Türkiye'de demokrasi kültürüne yaptığı katkıların veya zararların irdelenmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmanın kapsamı 2000–2007 yılları arasında 57. 58. ve 59. Hükümetler dönemindeki yasama faaliyetleri ile sınırlandırılmıştır. Diğer cumhurbaşkanlarının dönemleri incelenmeyecek, ancak bu dönemin özelliklerinin vurgulanması açısından, gerektiğinde bazı karşılaştırmalar yapılacaktır. 1982 Anayasası açısından cumhurbaşkanlarının görev ve yetkileri, yürütmenin yasamaya müdahalesi (Cumhurbaşkanı'nın denetim işlevi) açısından incelenecek, diğer anayasalar inceleme konusu yapılmayacaktır.

Birinci bölümde, çalışmanın çerçevesi içerisinde değişik ülke uygulamaları, Amerika Birleşik Devletleri başkanlık sistemi, Fransa yarı başkanlık sistemi ve İngiltere Parlamenter sistemleri yasama-yürütme ilişkileri çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Çağdaş demokrasilerde yasama-yürütme ilişkisini ele alan ilgili literatür taranacak, Türk Anayasa Hukuku bağlamında yürütme ve yasamanın faaliyetleri bu dönem içinde uygulanışı ve sonuçları araştırılacaktır.

İkinci bölümde, yürütmenin iki kanadı, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu yetkileri ve görevleri yönünden irdelenecektir. Yürütmenin iki başı arasındaki ilişki, yetki paylaşımı ve cumhurbaşkanının yasamaya ve yürütmeye ilişkin yetkileri incelenecektir.

Üçüncü bölümde, 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in seçilme süreci, ANAP-DSP-MHP koalisyon hükümeti dönemi ve görev süresi içerisinde beraber çalıştığı birinci ve ikinci AKP hükümetleri arasındaki ilişkiler de göz önüne alınarak, 10. Cumhurbaşkanlığı döneminde yasama –yürütme ilişkisi ve yürütmenin yasamayı denetim işlevi anlatılacaktır.

Araştırmanın üç temel varsayımından ilki: Cumhurbaşkanı'nın yasaları geri gönderme gerekçeleri incelendiğinde; Yasama organı tarafından yeni bir yasa tasarısı

hazırlanırken hukuksal dile, terminolojiye uyulmaması, anayasal ilkeler, diğer yasalarla olan bağlantılar ve uluslar arası hukuk kurallarının dikkate alınması kaygısı taşıdığı söylenebilir.

İkincisi; Yürütmenin başı yasama denetimi yaparken daha partiler üstü ve güncelden bağımsız davranırken, yasama organında çoğunluğu elinde bulunduran parti, daha güncel bağı ve kendi siyasi tabanına duyarlı hareket etmektedir. Bu da yasama-yürütme ilişkisinde bir gerilim yaratmaktadır.

Üçüncüsü; Türkiye’de yasama- yürütme ilişkisi, cumhurbaşkanının denetimi açısından benzer sistemlerin uygulandığı ülkelerle karşılaştırıldığında, bu sorunun bir demokratik kültür sorunu olduğu söylenebilir.

Bu çalışmada incelenecek konu bağlamında, 2000–2007 yılları arasında cumhurbaşkanının denetim yetkisini kullanıp, yayımlamayıp Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na bir kez daha görüşülmek üzere gönderdiği yasalar ve imzalanmayan Bakanlar Kurulu karar taslakları incelenecektir.

I.BÖLÜM: FARKLI DEVLET SİSTEMLERİNDE YASAMA YÜRÜTME

İLİŞKİSİ

Bütün demokratik anayasal sistemlerde yasama organı, yani parlamento halk tarafından seçilir. Yürütme organı açısından ise böyle bir genel kural koymak mümkün değildir. Yürütme organının yapısı ve hükümet sisteminin niteliğine göre halk ve yürütme organı arasındaki seçim ilişkisi değişir. Yürütme, başkanlık sistemi hariç bütün hükümet sistemlerinde iki kanatlı bir yapıya sahiptir; devlet başkanı ve hükümet yani başbakan ve bakanlar kurulu yürütmenin devlet başkanı kanadı, parlamenter sistem hariç bütün hükümet sistemlerinde halk tarafından seçilir (Gönenç, 2007 : 39).

Yürütme-yasama ve yürütme içi ilişkilerde, devlet başkanının parlamento ve hükümet üzerindeki yetkileri önem kazanır. Hükümet sistemleri ayrımı yapılırken öncelikle devlet başkanının halk tarafından seçilip seçilmediği, devlet başkanlarının anayasal yetkileri, devlet başkanı yanında ayrı bir hükümetin bulunup bulunmadığı eğer varsa bu hükümetin parlamentoya karşı sorumluluğu var mı bunun üzerinde durulacaktır. Ülke incelemeleri bu ayrımlara emsal teşkil eden ülkeler arasından seçilmiştir.

I.1. Başkanlık Sistemi: ABD Örneği

Başkanlık sistemi, Amerika Birleşik Devletleri'nin bir yandan kendi tarihsel geçmişine, öte yandan ekonomik, sosyal ve kültürel yapısına ve koşullarına bağlı olarak ortaya çıkmış, oluşturulmuş ve geliştirilmiş bir devlet yönetimi modelidir. Bu gün var olan kurumların yapısı, işleyişi birbirleri ile olan ilişkileri ve sınırları da bu yapı ve koşullar tarafından belirlenmiştir. Başkanlık sisteminin Amerika Birleşik Devletleri'nde daha düzgün, sorunsuz ve istikrarlı bir biçimde işliyor olmasının gerisinde yatan en temel etken budur (Akçalı, 2007:88).

ABD Başkanlık Sistemi'nde hükümetler başkanın tek elci yetkisindedirler.

Hükümet kolektif bir organ değil, tek kişiden oluşan başkandır (Duverger, 1986:96). Başkan bir siyasi partinin üyesi, ancak kendisini sürekli destekleyecek bir partili çoğunluktan da yoksundur. Yine de partililik tamamen etkisiz değildir. Atamalarda, parti bağının önemli bir ağırlığı vardır. Federal yargıçlıkların büyük çoğunluğuna kendi partilerinin yandaşlarını atamaktadırlar. Dış ilişkilerde başkan tek yetkili kişidir. Büyükelçi kabul gönderme yetkisi başkana aittir. Kimin olacağına Senato sadece onay vermektedir.

Başkandan başka önemsenecek bir yürütme gücü bulunmamaktadır. Uygulamada, bakanlar kurulu hiç önemli değildir. On üç bakanlık vardır. Başkan bakanlar kurulunu toplamamakta gerekli gördüğünde bakanlarla bir araya gelmektedir. Bakanlar Kurulunda oylama yoktur, tutanak da tutulmamaktadır. Bakanlar başkanın sekreterleri durumundadır (Duverger, 1986:96).

Kabine bakanlarını başkan kendi takdirine göre tayin eder ve görevden alır. Bakanlar, başkanın sekreteri durumunda olup kendi başlarına teşebbüs ve karar yetkileri yoktur. Bakanların tayininde anayasaya göre senatonun muvafakatini almak lazım ise de uygulamada senato, başkanı serbest bırakmaktadır. Bakanların kongreye karşı siyasi sorumlulukları yoktur, yani bunları kongre düşüremez. Bakanların sadece başkana karşı şahsi sorumlulukları vardır. Bunlar başkanın istişare organı ve icra vasıtasıdır (Yavuz, 2000:204). Parlamenter sistemdeki anlamıyla bir kabine teşkil etmezler.

Başkanın yüksek otorite ve nüfuz sahibi olmasının psikolojik ve hukuki olmak üzere iki kaynağı vardır. Psikolojik kaynak seçim sistemidir. Başkanın seçilme yöntemi dolaylı olmakla birlikte bu yöntem sistemin ayırt edici özelliklerinden değildir. Başkan iki dereceli bir seçimle seçilir. İkinci seçmenler kendi parti adaylarına oy vermek zorunda olduğundan (emredici vekalet) halk tarafından doğrudan seçilmiş sayılır. Ancak başkanın daha demokratik bir usul olan tek-dereceli ve gerektiğinde iki-turlu yöntemle seçilmesi

sistemin mantığına uygundur. Başkanın otorite ve nüfuzunun hukuki kaynağı ise Amerika anayasası ve kanunun ruh ve manası dairesinde yerleşen devlet teamülüdür (Kuzu, 1997:10).

Kongre üyeleri tek turlu basit çoğunluk esasına göre seçilmektedir. Senatörlerin seçimi için her federe devletin sınırları bir seçim bölgesi sayılarak altı yıl için iki senatör seçilmektedir. Ancak her iki yılda bir senatörün 1/3'ü seçimle yenilenmektedir. Temsilciler için, her federe devletin çıkaracağı temsilciler kadar seçim bölgeleri ihdas edilmektedir (dar bölgeli seçim esası). Temsilciler Meclisi'nde 538, Senato'da 100 üye vardır.

Başkan Amerikan ordusunun başkomutanıdır. Federal devletin askeri kuvvetleri başkanın emrindedir. Başkan kendi başına savaş ilan edemez, kongrenin muvafakati şarttır. Fakat bir defa savaş ilan edilince, başkan fevkalade yetkiler elde etmekte, savaşın sevk ve idaresi ona ait olmaktadır (Yanık, 1997:43). Başkanın ayrıca suçluları affetmek, cezaları hafifletmek gibi yetkileri de vardır. Başkanın bütün bu yetkileri karşısında kongrenin de bağımsızlığı teminat altına alınmıştır. Başkan doğrudan yasa önerisinde bulunamaz, ancak mesaj gönderme ve diğer gayri resmi dolaylı yollardan yasa önerisinde bulunabilir. Başkan kongreyi olağanüstü toplantıya çağırabilir (Göze,1995:479).

Başkanın programını uygulayabilmesi için kongrenin kendisine bütçeden yeterli imkânları sağlaması gerekir. Böylece başkan kongre ile iyi geçinmek zorunda kalmaktadır. Başkanın kongreye karşı yetkilerini şöyle sıralayabiliriz: Başkan kongreye rapor verir ve mesaj gönderir, başkanın veto hakkı vardır, olağanüstü hallerde meclisleri toplantıya çağırır.

Kongrenin başkana karşı yetkilerini ise şöyle sıralayabiliriz: Kanun çıkarma yetkisi sadece kongreye aittir, kongre, başkanı mahkûm edebilir, organların karşılıklı

bağımsızlıklarının bir sonucu olarak yasama başkanının siyasi sorumluluğuna giderek onun görevden çekilmesini sağlayamaz, kongre yalnızca cezai sorumluluk yani impeachment (görevden alma, azletme) mekanizması ile istisnai olarak görevinden uzaklaştırabilir. Bu mekanizmanın işletilebilmesi için başkanın yüksek ihanet, zimmete para geçirmek ya da ağır suçları nedeniyle itham edilmesi gerekir. Temsilciler Meclisince en az 1/3 çoğunlukla itham edilen başkanı, Anayasa Mahkemesi Başkanının başkanlığında senato yargılar. Mahkûmiyet için 2/3 oy çokluğu gereklidir (Yavuz, 2000:206).

Başkan ile kongre arasındaki ilişkiler sürekli komiteler aracılığı ile kurulmaktadır. Bu komiteler başkan hariç, bütün yürütme görevlilerini çağırarak yürütme faaliyeti ile ilgili olarak, zaman zaman bilgi edinmektedirler. Böylece parlamento siyasi sorumluluğa gitme yetkisi olmaksızın, yürütme faaliyetlerini yakından izleyip denetleyebilmektedir. Yürütmenin ihtiyacı olan mali destek ve yasal düzenlemeler, parlamentonun yetkisinde olduğundan, yürütme üyelerinin bu komitelere verdikleri bilgiler, yasama- yürütme ilişkilerinde işbirliğini, uzlaşmayı ve giderek aralarında bir dengenin kurulmasını kolaylaştırabiliyor. Buna Kongre Yönetimi deniyor. Bu devamlı komiteler uzmanlaşmış kişilerden oluşmaktadır (Turhan, 1989:42). Kongre bütçeye hâkimdir. Senato, Amerika'nın dış siyasetinde son karar merciidir. Başkanın imzaladığı antlaşmaları ve yüksek düzeydeki federal görevlilerin atanmasını onaylama yetkisi senatoya verilmiştir. Yasa çıkarma faaliyetinde hem Temsilciler Meclisi'nden hem senatodan geçen yasa tasarısı meclis başkanlarınca imzalandıktan sonra başkana gönderilir. Ancak başkanın veto hakkı vardır. Veto durumunda tasarının kanunlaşarak yürürlüğe girebilmesi için iki meclisin ayrı ayrı 2/3 çoğunluğu ile tekrar kabul edilmesi gerekir (Kuzu, 1997:24).

I.1.1. Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri

Başkanlık sisteminin güçler ayrılığı ile fren ve denge mekanizmaları ilkelerine dayanan üç temel özelliği vardır. Bunlardan ilki hem yürütmenin başı olan başkanın, hem de yasama organının ayrı ayrı ve birbirinden bağımsız bir biçimde doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesidir. Her ikisinin de meşruiyet temelleri halkın oyu olduğu için, başkan ve yasama organı birbirine bağımlı değildir. Buradaki temel yaklaşım, yürütmenin başı olan başkan ile yasama organının yalnızca kendilerine ait olan belirli görevleri yerine getirmeleri ve kendi yetkilerini kullanmaları gerektiğidir (Akçalı, 2007:60).

Başkanlık sisteminin ikinci temel özelliği, hem başkanın hem de yasama organı üyelerinin birbirinden farklı ama belirli dönemler için seçilmeleridir. Hem başkan, hem de kongre üyeleri görev sürelerinin bitimine dek işbaşında kalırlar. Kongre başkanı görevden alamaz. Görevi kötüye kullanma ve/veya vatana ihanet etme dışında. Başkanın göreve başlayabilmesi ve görevde kalabilmesi kongrenin onayına bağlı değildir. Benzer şekilde, kongre de siyasal açıdan başkana karşı sorumlu değildir ve başkan tarafından fesih edilemez. Seçimle göreve gelen kongre üyeleri de tıpkı başkanın kendisi gibi görev sürelerinin bitimine dek işbaşında kalırlar.

Başkanlık sisteminin üçüncü ve son temel özelliği, başkanın nerdeyse tek başına yürütmeyi temsil etmesidir. Başkan, devletin tüm kademelerinde önemli atamaları yapar, kabineyi ve kendisine Beyaz Saray'da hizmet verecek kadroyu kendi oluşturur. Başkan için kendi kadrosu ve kabine yalnızca danışman konumundadır. Son karar başkana aittir (Akçalı, 2007:61).

I.1.2. Başkanlık Sisteminde Güçler Ayrılığının Değerlendirilmesi

Yasamanın yürütme üzerindeki temel denetim işlevi başkanın atamalarını reddetmek, başkanın azledilmesi için gerekli yasal süreci başlatmak, başkanın veto ettiği

yasaları yeniden çıkarmak ve başkanın onayladığı uluslararası anlaşmaları reddetmektir.

Yürütmenin yasama üzerindeki güçleri iki temel alanda toplanmıştır: Başkan, kongrenin çıkardığı yasaları veto edebilir (vetoyu geri çevirmek yasal olarak mümkün olsa da uygulamada çok güçtür) ve Kongre'ye kendi partisinden üyeler aracılığı ile yasa önerisi getirebilir. Yürütmenin yargı üzerindeki en önemli gücü ise federal yargıçları atamak ve bazı suçluları affetmektir.

Yargının yasama üzerindeki en temel gücü, Kongre'den geçen yasaları yorumlamak ve anayasaya aykırılıkları durumunda geçersiz ilan etmektir. Benzer şekilde, yargı, başkanın eylem ve kararlarını da anayasaya aykırı bularak geçersiz sayma gücüne sahiptir.

Fren ve denge mekanizmalarının Amerika Birleşik Devletleri'nde bile en azından kimi durumlarda başkanın lehine işlediği ileri sürülebilir. Bu durum, başkanlık sisteminin tek adam yönetimi olmasını pekiştiren bir uygulama anlamına gelir. Yürütmenin tek kişiye bağlı olmasının yarattığı sıkıntı ve sorunların uzun dönemde siyasal istikrarsızlığa yol açabileceği vurgulanmalıdır (Çeçen, 1978:121-129).

Güçler aykırılığı ilkesi gereğince, yasama sürecine ilişkin olarak başkanın yalnızca olumsuz bir yetkisi olan veto yetkisi vardır. Kongreye sunulan yasa önerilerinin çok büyük çoğunluğu sonuçlanmamaktadır. Yine de çok büyük sayıda öneri sunulmaktadır. Sonuçlanmasa bile, bir önerinin yasalaşma sürecine girmesi, yandaşlarının ve karşıtlarının gücünü ölçme olanağı vermektedir. Kongre tarafından kabul edilen yasalar iki biçimde veto edilebilir: Açık veto, Kongre'ye kabul ettiği yasayı geri göndererek hem Senato'da, hem de Temsilciler Meclisi'nde ayrı ayrı 2/3 çoğunlukla kabul edilmesini isteyebilir. Tartışmalı bir konuda böyle yüksek bir orana ulaşmak, çoğu zaman olanaksızdır (Yavuz, 2000:211). ABD'de, Kennedy'nin veto ettiği hiçbir yasa Kongre tarafından tekrar

kabul edilmemiştir.

İkinci veto biçimi ise pocket veto olarak adlandırılan 10 günlük inceleme hakkını kongrenin tatile girme döneminde kullanarak, imzalamadığı yasayı bir dahaki dönemde tekrar görüşülmek zorunda bırakması yöntemidir (Göze, 1989:508).

İki meclis aynı metne oy verdikten sonra yasa başkanın önüne gelir ve başkanın onay vermesi için on günlük bir süresi vardır. Kimi zaman başkanlar, kimi yasaları beğenmediklerini belirtmek için bu yolu seçmektedirler. Bu önemli bir yetkidir. Başlangıçta veto, yalnızca anayasaya aykırılık gerekçesiyle kullanılmaktayken zamanla başkanlar, bu silahı yerinde bulmadıkları yasal düzenlemeleri ve Kongre kararlarını engellemek için kullanır olmuşlardır (Erdoğan, 2002:107).

ABD Anayasası, gerçekten de yürütme ve onu denetleyen yasamayı birbirinden ayırmış ve yukarıda sözünü ettiğimiz, aynı iradenin her iki kuruma da hakim olmasını genelde önlemiştir. Seçim sistemlerinin ve tarihlerinin farklılığı nedeniyle ABD başkanları, başarılıları hariç, hep muhalefetin çoğunlukta olduğu meclislerle uğraşmak ve kongre denetiminin altında iş görmek zorunda kalmışlardır. Öte yandan ABD Anayasası tarih içinde nispeten istikrarlı bir gelişme seyri izlemiş ve bir uzlaşma geleneği geliştirebilmiş olan Anglosakson toplumlarında başarıyla uygulanabilecek bir anayasadır. Eğer bir konuda başkan ve kongre sürekli anlaşmazlığa düşer ve uzlaşamazlarsa sistem kolaylıkla kilitlenebilir.

Özellikle ABD’de bu sistem kendine özgü niteliklerinden dolayı iyi işlemektedir. Başka ülkelerde başkanlık sisteminin aynı sonuçlar vermesi şüphesiz ileri sürülemez. Başkanlık sisteminde yürütme yetkisinin tek kişide toplanması, seçimlerde ya hep ya hiç türünden bir politika belirlenmesi, muhalefetin yürütme gücünden belli bir süre dışlanması, siyasal mücadele ortamının kızışmasına, siyasal kutuplaşmanın kesinleşmesine

sebepl olacaktır. Cumhurbaşkanlığı makamı, politikacılar üzerinde bir gözetleme kulesi gibi düşünölmüştür. Cumhurbaşkanı'nın seçimle belirlenmesi aşamasında partizanca tutumlar devreye girebilir bu da halkın gözünde devlet başkanının meşruluğunu gölgeleyecektir (Beceren ve Kalağan: 2007:179).

Ülkelerin sahip olduğu ekonomik düzey, ırk, iklim, dil, uygarlık farklılıkları siyasal kurumlar düzeyine de yansımaktadır. Bu nedenle mevcut kurumlar uyarlanarak benimsenir. Günümüz demokratik rejimlerinde İngiltere, ABD, Fransa hükümet sistemlerinin başarılı olarak uygulanması her toplumun kendine özgü şartlara haiz olması bu şartlar ile mevcut hükümet sistemi arasındaki etkileşimin başka sistemlerle de denenme güçlüğünün bulunmamasından kaynaklanmaktadır.

I.2. Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa Örneği

I.2.1.Yarı Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri

Değişik şekillerde tanımlanması yapılmış olan yarı-başkanlık sistemi, çok basit tanımı ile, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistemdir (Beceren ve Kalağan, 2007:169). Yarı başkanlık sistemi, hükümet başkanı ve cumhurbaşkanı arasında yürütme yetkilerinin paylaşıldığı, yasama ve yürütmenin işbirliği içinde çalıştığı kesin kuvvetler ayrılığının olmadığı bir hükümet sistemidir. Bu sistemde de, cumhurbaşkanı genel oy ile halk tarafından seçilmekte ve hükümet millet meclisi önünde sorumlu sayılmaktadır. Arend Lijpart yarı-başkanlık sisteminin melez bir sistem olmaktan ziyade zaman zaman parlamenter sistem gibi işleyen bir model olduğunu söylemektedir (Kılıç ve Yaşin, 2007: 3).

Günümüzde parlamenter demokrasiden en önemli sapmayı yarı-başkanlık rejimi diye adlandırılan rejimlerin oluşturduğu gözlenmektedir. Fransa'da De Gaulle Anayasa'sı ile başlayan ve bazı Güney Avrupa Ülkeleri Anayasaları ile çeşitli Latin

Amerika, Afrika ve Asya Ülkeleri'nin anayasalarına da yansımış olan bu yarı-başkanlık düzenlemeleri oldukça dikkat çekici nitelikte olsa da yarı-başkanlık sisteminin örnekleri yine de oldukça azdır (Turhan, 1989:185). Fransa'da 1965 yılından beri uygulanmaktadır. Finlandiya bu konuda oldukça uzun bir tecrübeye sahiptir (Atay, 2007:17).

1.2.2.Anayasanın Getirdiği Siyasal Yapı ve Özellikleri

Beşinci Cumhuriyet rejimini kuran 1958 Anayasası, ikili bir dürtü ile oluşturulmuştur. Cumhuriyetçi, liberal ve parlamenter geleneğe bağlılıkla, cumhurbaşkanına merkezi bir rol verilerek, yürütme organını güçlendirmek suretiyle istikrarsızlık üreten siyasal gelenek terk edilmek istenmiştir (Göze, 1989:607).

Fransa'daki yarı-başkanlık sisteminin işleyişini özetlemek gerekirse, bu sistemi, dört unsurun işleyişi dört unsurun bir araya gelmesiyle nitelendirmek mümkündür.

i) Yarı-Başkanlık Rejimi niteliği,

ii) 1962 yılından beri genel olarak, yani cohabitation (bir arada yaşama) dönemleri hariç, Millet Meclisi'ndeki disiplinli ve uyumlu bir çoğunluğun varlığına bağlı parlamenter çoğunluk niteliği,

iii)İngiltere'de olduğu kadar kuvvetli yasama ile yürütme arasındaki sıkı bir birlikle kurulan Başkanın politikasının yönelimi ile bu parlamenter çoğunluğun yönelimi arasındaki çakışma (cohabitation dönemleri hariç),

iv) Başkan'ın çoğunluğun şefi ve başbakanın yalnızca bir türlü Başkan'ın Genel Kurmay Başkanı olması olgusu. Bu niteliklerin en şaşırtıcı olanı siyasal partiler rejimindeki değişime bağlı olmaktadır. 1958 yılına kadar Fransa merkeze doğru genel olarak yönelmiş, geçici ve kırılğan ittifaklarla gruplaşmış az disiplinli, zayıf çok partileri tanımıştır. 1962 yılından beri partiler yavaş yavaş biri sağda diğeri solda olmak üzere iki büyük disiplinli koalisyon içinde toplanmaktadır. Bu durum iki kutuplaşma olarak

adlandırılmaktadır. İşte bu parlamenter çoğunluğun temelini oluşturur. Ancak bütün yarı – başkanlık sistemleri bu dört niteliği bir arada bulundurmamaktır. Mesela Avusturya’da ilk üç nitelik olmasına rağmen dördüncü nitelik mevcut değildir. Başbakan, parlamenter çoğunluğun şefidir ve bu durum anayasanın devlet başkanına tanınmış olduğu yetkilere rağmen, başbakanın silikleşmesiyle sonuçlanır. Finlandiya’da uyumlu ve disiplinli parlamenter çoğunluk yoktur. III. ve IV. Cumhuriyet Rejimlerinde olduğu gibi dalgalanmakta olan ve zayıf bir parlamenter çoğunluk söz konusudur (Atay, 2007:17).

1.2.2.1.Cumhurbaşkanı

Klasik parlamenter rejim cumhurbaşkanına sembolik görevler yüklediği halde, yarı başkanlık sisteminde yetki sahası daha geniştir. Siyasal kurumlar arasında cumhurbaşkanının yeri, Anayasanın 5.maddesinde tanımlanmıştır. Cumhurbaşkanı, anayasaya itaat ve saygıyı gözetir. Hakemliği ile kamu iktidarlarının düzenli işleyişini ve devletin devamlılığını sağlar. Cumhurbaşkanı milli bağımsızlığın, ülke bütünlüğü ile uluslararası antlaşmalar ile Topluluk Antlaşmalarının teminatıdır. Ulusal bağımsızlığın teminatı olma işlevinin gereği olarak, Anayasa’nın 16.maddesi, Cumhuriyetin kurumlarına, ulusal bağımsızlığa, ülke bütünlüğüne ve uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesine yönelik ağır tehdit durumunda ve kamu gücünün düzgün işleyişi sekteye uğradığında gerekli tedbirleri almak konusunda cumhurbaşkanına olağanüstü yetkiler vermiştir. Cumhurbaşkanı, belli ön görüşmeleri yapmak ve bazı özel kısıtlamalara uymak koşulu ile son derece geniş olağanüstü yetkilerle donatıldığı olağanüstü durum ilan edebilir. Başbakan’ın önerisi üzerine referandum sürecini başlatabilir.

Cumhurbaşkanı, Başbakan’ın, Millet Meclisi ve Senato başkanlarının görüşlerini alarak Millet Meclisini feshedebilir. Parlamento’ya mesaj iletebilir. Anayasa Mahkemesi’nin üç üyesini ve başkanını atar. Başbakan’ı atar (Eyüboğlu, 2007:117).

Vatana ihanet dışında mutlak bir sorumsuzluk taşımaktadır. Yasaları onaylayan ve parlamento ile hükümeti denetleme ve düşürebilme yetkisine sahip olduğu halde, cumhurbaşkanının karşı denetleme yönünden her hangi bir yetkisi yoktur. Yani başkan oldukça önemli yetkilere sahip olmasına rağmen hükümet üzerinde herhangi bir tasarrufta bulunamaz, bu bağlamda devlet başkanının azil yetkisi de yoktur. Başbakan ve bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur (Gönenç, 2007: 41).

1.2.2.2.Yasama ve Parlamento İlişkisi

Fransa, parlamenter sisteme bağlı kalmıştır. Hükümetin parlamento karşısında siyasal sorumluluğu ve yürütmenin de, parlamentoyu fesih yetkisi varlığını sürdürmektedir. Bununla birlikte, 3. ve 4. Cumhuriyet rejimlerindeki istikrarsızlığa ve aşırılıklara tepki olarak, yasama yetkisi ve parlamentonun yürütmeyi denetim araçları, hükümetin istikrarını ve otoritesini korumak için iyice sınırlanmıştır. Ortaya çıkan sistem “Ölçülü Parlamentarizm” olarak adlandırılmaktadır. Ölçülü parlamentarizmin özelliklerini iki başlık altında değerlendirebilir.

i-Hükümetin siyasal sorumluluğu yöntemlerinin ölçülü hale getirilmesi: 3. ve 4. Cumhuriyet rejimlerinde, hükümetin siyasal sorumluluğuna ilişkin yöntemlerin belirsiz ve uygulanamaz niteliği, istikrarsızlık unsuru yaratmıştı. Hükümetler, basit bir yasa tasarısında yeterli çoğunluğu sağlayamadıkları durumda bile istifa etmişlerdi.

1958 Anayasası, hükümeti düşürebilmesi için Millet Meclisinin, güvensizlik önergesi üzerine, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile açıkça güvensizlik oyu vermesi gerekliliğini öngörmüştür. Ayrıca Anayasa, hükümetin, parlamentoda oylamaya sunmadan da yasa çıkarabilmesine olanak tanıyan bir düzenleme öngörmektedir. Hükümet, tasarı hakkında siyasal sorumluluk üstlendiğini ilan eder ve 24 saat içinde de bir güvensizlik önergesi verilip de kabul edilmezse tasarı yasalarmış olur.

ii-Yasama etkinliğinin ölçülu hale getirilmesi: Yasama etkinliğini sınırlamak için çeşitli mekanizmalar kullanılmıştır. Anayasa, yasama alanını sınırlı olarak sayarak belirlemiş ve Anayasa Konseyi'nin denetimine tabi kılmıştır. Ayrıca, hükümetin yasa önerilerinin kabulünü kolaylaştırıcı çeşitli yöntemler geliştirilmiştir. Gündemi belirleme yetkisi gibi. Hükümet isterse, konuyu görüşen Parlamento, sadece hükümetin değişiklik önerilerini dikkate alarak tasarının tümünü veya bir kısmını oylayabilir. Kamu gelirlerini azaltıcı kanun ve değişiklik önerisi yapılamaz (Karahanoğulları, 2004:31-34).

1.2.3.Güçler Arası İlişkiler

Yarı-başkanlık tam da güçlerin bölünme temelinde işler. Onun en temel ayırt edici özelliği bu ikili otorite yapısı, devletin başı cumhurbaşkanı ile hükümetin başı başbakanın oluşun iki başlı görünümüdür. Başları eşit olmayan, kendi aralarında sarkaç hareketi gösteren, esnek ikili otorite yapısına sahip iki başlı bir sistemdir. Anayasal geleneklere göre birinci baş başkan, anayasanın yazılı metnine göre ise başbakandır. Sarkaç hareketleri ise birinin diğeri karşısındaki çoğunluk konumunu yansıtır (Yavuz, 2000: 247)

Parlamentar çoğunluğun cumhurbaşkanıyla aynı görüşe sahip olması halinde, başbakan, her ikisi arasında birleştirici bir rol oynar. Hükümetin faaliyetini yöneten, parlamentonun tutumunu yönlendiren başbakandır, fakat en azından, en önemli konularda takip edilecek politikanın ana hatlarını cumhurbaşkanı belirler. Böylece, icra yetkisinin en önemli kısmı cumhurbaşkanının elindedir ve dolaylı da olsa, yasama gücünün en önemli kısmı yine ona aittir. Doğal olarak, cumhurbaşkanı, parlamenter çoğunluğun desteğini kaybettiği zaman her şey değişmektedir.

Yarı başkanlık sisteminin Fransa'da tesis edilmesinin ardındaki neden, ülkenin yönetilemez hale gelmiş olması ve Cezayir sorununa çözüm bulunmamasıdır. 1946

Anayasası'nın ihdas ettiği IV. Cumhuriyet ve Fransız siyasi kültürünün yapısallaşmış bir özelliğini teşkil etmektedir. General De Gaulle, bu tıkanıklığa son verecek olan yeni anayasal düzenlemenin temel ilkelerini şu şekilde belirtir. Bir yandan kuvvetler ayrılığının katı bir şekilde uygulanması, diğer yandan delegasyon sisteminin iptali ve salt seçmen tercihine başvurmayla birlikte halk egemenliği ilkesinin siyasal sürecin tüm aşamalarında hayata geçirilmesi. Bunun mantıki sonucu olarak da, genel oyla seçilmiş cumhurbaşkanının yürütmenin başı olarak yeni anayasal düzenin zirvesi oluşturması (Vergin, 1996:11).

Yarı-başkanlık rejiminin, biri anayasanın metninde yer alan, öteki siyasal ve kurumsal pratiklerden gelen iki kaynağı vardır. Cumhurbaşkanının doğrudan halkın oyu ile seçilmesi, tek başına kullanabileceği hayli geniş yetkilerle donatılması ve nihayet hükümetin Millet Meclisi karşısında sorumlu olması gibi üç temel hüküm, yarı-başkanlık rejiminin hukuksal dayanağını oluşturur. Sistemin temel direği, meclisteki bu çoğunluğun cumhurbaşkanının desteklemesi, ona itaat etmesidir. Bu destek sayesinde hükümete ve Millet meclisi'ne hükmeder. Bu iktidar bloğu cumhurbaşkanını manevi ve siyasal lider, doğal şefi olarak kabul eder (Eyüboğlu, 2007:104).

Yarı başkanlık sistemi, siyaset bilimi literatüründe kabul edilen başkanlık sistemi, parlamenter rejim klasik karşıtlığını karmaşıklştırmıştır. Zira her iki rejimin de bazı unsurlarını birleştiren, melez bir hükümet sistemi olmuştur. Yarı-başkanlık sistemi, cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği oldukça önemli anayasal yetkilere sahip olması bakımından başkanlık sistemine, parlamentoya karşı sorumlu bir başkanın ve bakanlar kurulunun varlığı açısından da parlamenter rejime benzemektedir (Özbudun, 1993: 139).

Bu sistemde devlet başkanı sabit bir dönem için genel oyla seçilir. Yürütme ikili bir otorite yapısında başkan ve başbakanla paylaşılır, başkan parlamentodan bağımsızdır. Başbakan ve kabinesi başkandan bağımsızdır. Güvenoyu ve çoğunluk desteği hariç her birinin bağımsızlık potansiyeli varlığını korumakla beraber, ikili otorite yapısı

farklı dengelere ve yürütme içinde güç ağırlıklarının kaymasına izin verir. Sartori'nin deyimiyle, çoğunluğun kombinasyonu değiştikçe birincil başı değişen, iki başlı bir yürütmesi olan, esnek ikili yürütme yapısına dayanan karma bir sistemdir (Yavuz, 2000:249).

Fransa Cumhuriyetinin açık olarak tek bir ilkesi vardır; bu ilke doğrudan Lincoln'den alıntıdır. Halkın yönetimi, halk tarafından ve halk için yönetimdir. Günümüzde Fransa, sisteminin karşılaştığı problemleri demokratik yollarla aşmayı öğrenmiş ve sağlıklı işleyen, kendi yapısına en uygun sistemi benimsemiştir. Hukuk devletinin sağlamlığı ile özgürlüklerin gerçek garantisi ve gerçekten modern bir demokrasiyle karşı karşıya olduğumuzu hatırlatmak gerekir. Bununla beraber Yarı-Başkanlık Rejimi ideal bir rejim değildir. Burada iki tehlikenin hatırlatılması gerekir. Başkan'ın sadık bir parlamenter çoğunluğa dayanabiliyor olması halinde tamamen güçlü bir başkan söz konusudur. Bu durumda yeterli karşıt ağırlıklar öngörülmuş olması hali hariç (yasaların anayasaya uygunluğunun denetimi, yargı erkinin bağımsızlığı, muhalefetin hakları, hürriyetlerin gerçekleri vb...) hiçbir şey, başkana karşı koyamaz. Bunun aksi durumda, iki başlı bir yürütmenin felç olması cohabitation durumunda risk olarak görülür. Bu durum günümüzde Fransa'da ortaya çıkabilir. Ancak bu durum karşısında başkan silahsız değildir: Başkan Millet Meclisi'nin yeni bir feshiyle veya yeniden adaylığının olacağı kendi istifası yoluyla bu duruma son verebilir ve halkı sorunu çözümlenmeye çağırabilir (Atay, 2007: 17).

I.3. Parlamenter Sistem: İngiltere Örneği

İngiliz Kamu Hukuku bir bakıma dünyanın en eski anayasasına sahip ülkedir, ama başka bir bakımdan ise, anayasası olmayan ender ülkelerden biridir. Anayasa kavramı bir ülkenin siyasal hukuki yapısını düzenleyen ve devlet ile yurttaşların karşılıklı hak ve

görevlerini belirleyen kuralların bütünüdür. Bu tanım kabul edildiğinde İngiltere Avrupa'nın en eski anayasal kurallarına ve düzenlemelerine sahip ülkedir. Bir başka tanımda ise anayasa bir ülkenin siyasal-hukuki yapısını düzenleyen ve devlet ile yurttaşların karşılıklı hak ve görevlerini belirleyen yazılı kuralların bütünüdür. Bu kurallar özel bir organ tarafından konmuştur ve tüm diğer hukuki kurallardan daha üstün olduğu kabul edilmiştir. Bu üstünlüğün bir sonucu olarak anayasanın değiştirilmesi diğer yasaların yapımı ve değiştirilmesi de izlenen yoldan başka usullerle olmaktadır. İşte bu anlamda İngiltere'nin bir anayasası yoktur. Çünkü İngiltere de siyasal-hukuki düzeni baştan sona belirleyen yazılı bir kurallar demeti yoktur. İngiltere geçmişten gelen ve özenle korunan, saklanan kurumlara sahiptir. Bu eskimiş kurumlar yaşatılmaktadır ama ilk anlamlarını kaybetmiş olarak ve modern yaşama ayak uydurarak yaşarlar. Bu bakımdan da sistem örneksizdir (Göze 1989: 461-462). Yazılı bir anayasa olmaması, devlet idaresinde görev, yetki ve sorumluluk paylaşımının belirsiz olduğu anlamına gelmemektedir. Günümüzde anayasanın temel kaynakları siyasal ve yönetsel gelenekler, parlamento kararları, mahkeme kararları ve son dönemlerde de AB'nin yasama ve mahkeme kararlarıdır.

Özgürlük ve demokrasiden ne zaman söz açılrsa ilk akla gelen ülke İngiltere olmaktadır. Bu konularda İngiltere toplumsal yapı ve toplumsal gelişmeler bakımından diğer ülkelerden şanslı olduğu için bütün dünyaya öncülük etmiştir. Bunu açıklayabilmek için İngilizlerin ulusal karakterine ve özelliklerine inmek gerekir. Muhafazakarlıkları, hoşgörülerini, soğukkanlılıkları, deneycilikleri, uygulamaya dönük olmaları, gelenek ve göreneklere saygılı olmaları İngilizlerin başta gelen özellikleridir. Çağımıza ışık tutan İngiliz demokrasisi, toplumun bu özellikleri üzerinde doğmuş ve yükselmiştir (Kapani, 1960:7-10).

Eroğul'a göre, diğer iki demokratik ülke örneği olan Amerika ve Fransa'ya

örneklik etmiş olması nedeniyle İngiltere, örneklerin örneğidir. Dünyada siyasal kurumları en çok taklit edilmiş olan ülke İngiltere'dir (Eroğul, 1993: 30).

1.3.1.İngiltere Siyasal Rejiminin İşleyişi

İki parti sistemi hükümete büyük kolaylık ve istikrar sağlar. Çoğunluk partisi iktidarın geçici olduğunu bilerek hareket eder, muhalefet partisi de bir gün iktidara gelecekmiş gibi hazırlanır. Bu sistemde gölge kabine gelişmiştir. Muhalefet partisi iktidar partisi gibi bir kabine kurarak hükümeti denetler ve hükümet olmaya hazırlanır (Esen, 1970:510).

Parlamente rejimlerin tipi örneğini teşkil eden İngiltere'de yasama organı için yapılan seçimler aynı zamanda yürütmenin de seçilmesi anlamına gelir. Parlamento yasama işlevinin yanında kabineye de kaynaklık eder. Parlamento ile hükümet arasında organik bir bağ vardır. Bu organik ilişkinin dayandığı kurumsal yapı, siyasal parti yapısıdır. Parti disiplini, hükümete parlamentoda salt çoğunluğunu yeni seçimlere kadar sürdürmesine olanak sağlar. İstikrar için olsa gerek ki, hükümeti güvensizlik oyu ile düşürme yetkisi olan parlamentoya karşı, başbakana verilen parlamento seçimlerini yenileme yetkisi de, parlamente sistemin işleyiş mantığı içinde olması gereken bir özelliktir (Kamalak, 2007: 314).

İngiliz parlamente sistem, iki partili bir parlamente sistem olma özelliğine sahiptir bu özellik, parlamente sistemin işleyişini etkiler. Partilerden biri parlamentoda çoğunluğa sahiptir. Önemli sorunlarla ilgili oylamalarda parti içi disiplin sağlanmıştır. Bunun sonucu olarak, öncelikle kabine homojen bir bütündür, mecliste çoğunluğa sahip parti üyelerinden oluşur ve parti otoritesine tabidir.

İkinci olarak bir seçim dönemi boyunca, kabine parlamentonun güvenine sahiptir. Parti içinde bölünme ve kopma pek olmaz. Açıkçası hükümet çok sağlamdır

bakanlarda düşürülme korkusu yoktur. Fesih hakkı iktidar partisi için en uygun zamanda seçimin yenilenmesini sağlayan bir araç olarak kullanılabilir. Bu da bir tür referandum niteliği taşır.

Üçüncü olarak iki partili parlamenter sistemde, kuvvetler ayrılığı ilkesine rağmen başbakanın elinde çok büyük bir güç toplanmış olmaktadır. İki partili sistemde parlamento hükümete, daha doğrusu çoğunluk partisi başkanına tabi olur. Dördüncü olarak, iki partili parlamenter sistemde seçimler hükümeti belirleyen mekanizmadır. Seçmen oyu ile hükümeti oluşturacak ekibi de belirlemiş olur. Bir anlamda sistem yarı doğrudan demokrasi şekline dönüşmüştür. Hükümetler doğrudan seçmenler tarafından belirlenmektedir (Eroğul, 1997: 79).

1.3.2.1.Parlamento

Parlamento deyimini genellikle Avam ve Lordlar Kamaralarından birlikte söylerken kullanılır. Ancak İngiliz kamu hukukunda parlamento deyimini Kral, Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasından oluşan bütünü ifade eder. İngiltere de her zaman çift meclis sistemi uygulaması olmuştur. Ancak bugün için bu çift meclis sistemi uygulaması bir görünüşten ibarettir. Avam Kamarası hemen tüm yetkileri kendinde toplamıştır (Göze, 1989: 462).

İngiltere'nin siyasal ve yönetsel gelenekleri, kendine özgü bir güçler ayrılığı anlayışı doğurmuştur. Bu anlayışın odağında parlamento egemenliği ilkesi vardır. Bu anlayışın bir uzantısı olarak toplumda devlet müdahalesinin sınırlı ölçülerde olması öngörülmektedir. İngiltere parlamenter demokrasi ile yönetilen anayasal bir krallıktır. Anayasal açıdan parlamentonun yetkileri herhangi bir biçimde sınırlanmamaktadır. Parlamento, yasa yapma konusunda tek ve mutlak yetkili organdır (Karasu, 2004:88).

Parlamentonun siyasal hayatta iki fonksiyonu vardır. Biri, yasa yapmak diğeri

hükümeti denetlemektir. Yasama yetkisinde yasa teklifi krala yani hükümete, kabineye ve parlamento üyelerine aittir. Ancak yasa teklifi kabinenin tekelindedir. Yasaların yapılmasında Avam Kamarası son söz sahibidir. Lordlar Kamarasının yetkileri son derece kısıtlanmıştır.

1.3.2.2.Lordlar Kamarası

Lordlar Kamarası yalnızca bir yasama organı değil en yüksek yargı organıdır. Lordlar Kamarası'nın üyeleri halk oylaması ile belirlenmez ve bir kısmı Ruhani Lordlar bir kısmı ise Cismani Lordlardan oluşur. Ruhani Lordlar aşağı yukarı 26 tanedir. Bunlar Anglikan Kilisesine mensup din adamlarıdır ve kıdem esasına göre belirlenir. Cismani Lordların büyük çoğunlu veraset yolu ile olmuş ölümü halinde üyeliğin irsi olarak en yakın erkek mirasçıya geçtiği kişilerdir.

Yargı fonksiyonunun yerine getirilmesinde etkin olan Lordlar yargıç olan üyelerdir. Bundan başka Lordlar Kamarasına 1958 yılında kabul edilen Life Peerages ile belirlenen üyeler de yer alır. Bu üyeler kaydı hayat şartı ile kral, ama gerçekte kabine tarafından ülkenin siyaset, ekonomik, sosyal yaşamında, bilim alanında, sanat alanında ün yapmış kişiler arasından belirlenir. Teoride Kralın uygulamada kabinenin yeni atamalar yapma yetkisinin hiçbir sınırı yoktur. Bu nedenle üye sayısı çok artmıştır. Aristokrasiden gelen üye sayısı azalırken toplumun değişik ve çeşitli kesimlerinden ün kazanmış kişiler burada yer almışlardır. Lordlar kamarası üyelerinin aylığı yoktur. Buldukları toplantı günleri için çok cüz'i bir para ödenmesi kabul edilmiştir (Göze, 1989; 463). Lordlar Kamarası üyeleri yasama işlemlerinde yetkilerini çok geniş ölçüde yitirmişler, yürütmeyi denetleme yetkileri de önemli ölçüde gerilemiş bulunmaktadır.

1.3.2.3.Avam Kamarası

Avam kamarası üyeleri tek isimli tek turlu çoğunluk sistemi ile seçilirler. Bu

seçim sistemi seçmenleri eğilimlerine göre ilk ve tek turda, görüşlerini az çok aksettirecek bir aday etrafında birleşmelerine neden olur ve siyasal partilerin sayılarının azalması sonucunu doğurur. Nispi temsil kabul edilmediğinden bir seçim bölgesinde azınlıkta kalan dağılmış oyların temsil edilebilme şansı yoktur. Tek turlu olmanın avantajı ise oyların az çok aynı görüşü paylaşan adaylar arasında dağılmasını önler. Çünkü ikinci tur olmayacağı için dağılan oyların ikinci turda belli bir aday üzerinde birleşmesi de söz konusu olmaz. Böylece çoğunluk sisteminde seçim sonuçları çoğunluğu sağlayan taraf lehine abartılmış bir görünüm alır. Çoğunluk sistemi tek bir partinin mecliste çoğunluğu sağlamasını ve koalisyona gidilmeden hükümetin kurulabilmesini sağlar. Seçimlerde iktidar çoğunluğunun kolaylıkla el değiştirmesini sağlar.

İngiliz siyasal sistemine özgü bir hususta İngiltere’de iktidar için mücadele veren büyük partilerin ortak bir felsefi görüş, belli siyasal ve sosyal hayat görüşü etrafında birleşmiş olmalarıdır. İki partili sistem İngiliz kamu hukukunu belirleyen ve seçim sisteminden kaynaklanan özelliştir. İki partili İngiliz sisteminde Avam Kamarasının hükümet karşısında önemi diğer parlamenter sistemlerden farklıdır. Seçimlerde seçmenler şu yada bu adayın özel yeteneklerine göre yada vaatlerine göre oylarını kullanmazlar. Geçmiş dönemde uygulanan siyasetin devamı ya da değişimi için oy kullanırlar. Seçmenler Avam Kamarası’na milletvekillerini gönderirken aynı zamanda hükümeti de belirlediklerini bilirler. Çünkü Avam Kamarası’nda mutlak çoğunluğa sahip parti hükümeti kurar. İngiliz parlamenter sisteminin özelliği de budur. Seçimler yarı doğrudan demokrasi şeklini alır. Parti liderlerinin parti içindeki ve siyasal hayattaki durumları da göz önünde tutulursa buna bir tür plebisit (herhangi bir siyasi konuda karar almak üzere halkoyuna başvurulması) de denilebilir (Göze, 1989; 468-469).

Avam Kamarası’nın yürütme üzerindeki doğrudan denetiminin dışında,

milletvekillerinin aracılığına bağlı olan bir başka denetim yöntemi daha bulunmaktadır. İngiltere’de, 1967 de, Parliamentary Commissioner for Administration (bir tür kamu denetçisi: ombudsman) sistemi getirilmiştir. Kamu denetçisi başbakanın önerisi üzerine kraliçe tarafından atanır ve maaşı başbakandan yüksektir. Önemli bir görevdir. Görevden alınabilmesi her iki kamaranın bu yönde karar vermesine bağlıdır.

Avam Kamarası’nın başkanı speaker (konuşmacı) dır. Tam bir yansızlıkla davranır. Meclis başkanı seçilen milletvekili, partilerin üstünde bir şahsiyet durumuna gelmekte ve kendisine partisinin politikaları hakkında fikir sorulmadığı gibi, bir kez başkan seçilen kişinin bundan sonraki seçimlerde de yeniden milletvekili seçilebilmesi kolaylaştırılmaktadır. Soysal, bu şekildeki düzenlemelerin başkanı daha tarafsız olmaya sevk ettiğine işaret etmektedir (Soysal, 1957: 82).

1.3.3.Yürütme Gücü

İngiliz Kamu Hukukunda şekil ile içeriği birbirinden ayırmak gerekir. Kral çok geniş yetkilere sahipmiş gibi görünür. Yürütmenin başı, yasamanın ayrılmaz parçası, yargının başı, silahlı kuvvetlerin başkomutanı, İngiltere Kilisesi’nin yüce yöneticisidir. Kral İngiliz devletini temsil eder. Ancak gerçekte kral siyasal yetkilerini kabinenin istediği ve önerdiği biçimde ve yönde kullanabilir.

Yürütme; İngiltere’de devlet kurumlarının en önemlisidir. Bu güç kral ve bakanlar- kabine tarafından kullanılır. Gerçekte bir yetkisi kalmamış olsa bile, her yönüyle devletin başı durumunda olan kraldır. Kralın şahsı ulusal birliğin sembolüdür, veraset yolu ile tahta geçer. İngiltere tahtı kadınlara açık ama katoliklere kapalıdır. Kral siyasi bir görüşe sahip değildir. Siyasal fonksiyonu özellikle anayasal düzeni uyum içinde işleyişini kolaylaştırmaya yöneliktir. Kralın izlediği politika hükümetin izlediği politikadır. Kralın sorumsuz olduğu ilkesi kabul edilmiştir. Kral kötü bir şey yapamaz. Bu kuralın anlamı

kendi başına hareket edememesidir, yaptığı bütün işlerden kabine ve özellikle de başbakan sorumludur.

Kral başbakanı atamaktadır. İki partili sistemde kralın kimi başbakan atayacağı çok açık bellidir. Hükümetin isteği olmadan meclisi feshedemez. Hükümete rağmen parlamentoyu dağıtamaz. Kabinenin üstlenmeyeceği hiçbir sorumluluğu üzerine almaz. Bakanlardan birinin değişimi de başbakanın isteği ile olur. Yasalar kraliçenin onayı ile yürürlüğe girmektedir. Bu ‘Royal Assent’ olarak adlandırılmaktadır. Kral yasaları ‘veto’ yetkisini 1707’den bu yana kullanmamıştır. Her yıl parlamentoyu açış konuşması yapar. Bu dahi kabinenin eseridir. İç İşleri Bakanı’nın istemine uyararak, kral bağışlama yetkisini kullanmaktadır. Kabinenin onayı ile mevki ve unvan verir. Fakat tüm bunlara rağmen ipleri kabinenin elinde olan bir kukla değildir. Görüş ve düşünceleri kabine üzerinde etkilidir. Ülke siyasetinin oluşumunda etkindir. Dış siyasetten haberdar edilir (Göze, 1989:473-475).

Çoğunluğu kazanan partinin lideri, kral tarafından başbakan atanır. Başbakan da çalışma arkadaşlarını belirler. Bakanlar her iki kamara üyeleri arasından seçilebilir. Hükümetin hem yapısı karmaşık hem de çok kalabalıktır. Hükümet böyle kalabalık olunca birçok işin daha küçük kurullarda halledilmesi kaçınılmaz olmaktadır. Hükümetin genel kurul halinde toplanması söz konusu değildir. Kabine, olağan olarak, haftada iki kez toplanmaktadır. Hükümet çalışmalarında oylama, çoğunluk kararı gibi yöntemler kullanılmamakta, son söz hep başbakana ait olmaktadır. Başbakanla anlaşmazlığa düşen hükümetten ayrılır. Bu kalabalık yapıda eşgüdümü ve iletişimi sağlamak üzere, ‘Cabinet Office’ (Bakanlar kurulu genel sekreterliği de denebilir) kurulmuştur. Hükümetin beyni durumundadır. Hükümette cereyan eden tartışmaların özetini bakanlıkların en üst amirine göndererek eşgüdümü sağlamaktadır. İngiltere’de hükümet işlerinde gizliliğe büyük önem

verilmektedir. Hatta işbaşındaki hükümet bir önceki hükümetin belgelerini inceleyebilmek için önceki başbakanın iznini almak zorundadır (Eroğul, 1997:55-125).

1.3.4. İngiliz Parlamenter Sisteminin Özellikleri

İngiltere’de parlamenter sistem çerçevesinde görülen siyasal istikrarın en önemli kaynakları on dokuzuncu yüzyıldan itibaren ortaya çıkan siyasal parti sistemi ve siyasal partilerin örgütsel özellikleridir. Örneğin Duverger, Sartori ve Neuman, İngiltere’de iki partili sistemi, siyasal iktidara yönelik rekabetin temel olarak iki büyük parti arasında gerçekleştiği ve yapılan seçimlerde iki büyük partiden birinin parlamentoda tek başına hükümet edebilecek çoğunluğu sağladığı bir sistem olarak nitelirmektedir. Bu da ülkede demokratik ve istikrarlı siyasal rejimi oluşturan önemli bir etken olmaktadır. Ayrıca iki partili sistem siyasal ayrışmaları kısıtlayıcı ve birleştirici bir etki yaratmakta ve bu sebeple daha ılımlı siyasi ortamın oluşmasına katkıda bulunmaktadır (Vural, 2007:23).

İngiltere’nin siyasal istikrarının temelinde, iki partili sistem, siyasi partilerin güçlü örgütlenme modeli, çoğunluk usulüne dayalı seçim sistemi ve parlamenter sistemde güçlü bir yürütme modeli olarak gösterilmektedir. Bu ülkede on dokuzuncu yüzyıldan itibaren egemen sınıfların hegemonyalarını yeniden inşa etmeye yönelik olarak benimsedikleri stratejilerin, kurumsal yansımaları olduğudur. Özellikle 1970’lerde baş gösteren temsil krizinin etkisi ile bu kurumsal yapılarda görülen dönüşümler, aynı zamanda İngiltere’de ortaya çıkmış olan organik krizin de önemli bir göstergesi olmuşlardır. Son dönemde, Tony Blair liderliğindeki İşçi Partisi hükümetinin geliştirdiği anayasal reformlar ise, siyasi iktidarın kullanımında ademi merkezîyetçi ve katılımcı unsurlar içeren anayasal reformlar çerçevesinde bu temsil krizinin etkilerini hafifleterek daha geniş bir toplumsal destek ve rıza yaratma eğilimindedir (Vural, 2007: 53-54).

Bu gelişmeleri değerlendirirken İngiliz toplum yapısındaki değişimi de kısaca

irdelemek gerekir. İngiltere’de zamanla klasik liberalizm yıkılmış, toplumsal gelişmeler yeni siyasal örgütlenmeler yaratmıştır. Liberal parti giderek gerilemiş endüstri devriminden sonra işçi sınıfı ortaya çıkmış ve etkinliğini arttırmıştır. Sendikaların desteği ile kurulan işçi partisi ikinci parti olmuştur. Liberalizmin çöküşü ile liberal parti zayıflamıştır. İngiliz muhafazakarlığı ise bünyesindeki reformlara, yeniliklere yatkınlık unsuru ile diğer ülkelerdeki muhafazakarlıktan ayrılarak değişen koşullara uygunluk gösterebilmiştir (Yücekök, 1967:292). İşçi Partisi’nin temelinde İngiliz sendikacılığı bulunduğundan bu parti sayesinde devlet makamları ve ülkenin siyasal yaşamı geleneksel yönetici sınıfın tekelinden kurtulmuş ve hiç değilse kısmen işçi sınıfından kişilerin eline geçmiştir (Talas, 1972:180-186).

Devlet yapısı değişmiş, toplumun alt kesimlerine yardımlar yapılmış yaşama koşulları arasındaki farklar kaldırılmağa çalışılmıştır. Eğitim reformları yapılmış, okuma oranları yükseltilmiştir. İki sınıf arasında kaynaşma oluşmamış ama düzey eşitliği getirilmiştir. Sendikacıların ve İşçi Partisi’nin sosyal yaşamda kazandığı otorite ile işçilerin aşağılık duygusu kaybolmuştur. Sınıflar arası denge ve eşitlik topluma siyasi olgunluk vermiş, demokrasi köklü bir şekilde yerleşmiştir. Halka açılım yönünde olan siyasal rejim gelişimini, seçim reformları da hızlandırmıştır. Aristokrat yapı parçalanmış siyasal iktidar halka mal edilmiştir. Kuvvetli bir orta sınıf doğmuştur. Sendikalarla İşçi Partisi el ele vererek sosyalist programı uygulamış, sosyal adaleti, planlı ekonomiyi hedef tutan vergi ve sosyal güvenlik reformları, uluslaştırma tedbirleri ile İngiltere rejimini sosyal demokrasiye dönüştürmüştür. Bu geçiş sosyal yapı oturmuş olduğundan sarsıntısız başarılmıştır. Bu başarıda hoşgörü anlayışına dayalı iki parti sisteminin büyük rolü olmuştur (Çeçen, 1978:121).

II.BÖLÜM: 1982 ANAYASASINDA YASAMA YÜRÜTME İLİŞKİSİ

Daha önceki anayasalarımız gibi 1982 Anayasası da kabul edildiği ortamın etki ve izlerini taşır. Sağlıklı ve sağlam demokratik bir düzen kurmada en etkin yolun anayasa olduğu inancı, ülkemizde hemen her dönem etkili olmuştur. 1982 Anayasası'nın hazırlanmasına da bu yaklaşım egemen olmuştur (Gözübüyük,1978:189-190). 1982 Anayasası'nda parlamenter sistemin gereği, kuvvetler arası dengenin yürütme lehine ve yine yürütme içinde dengenin de cumhurbaşkanlığı lehine bozulduğu, sorumsuz cumhurbaşkanının geniş icrai nitelikte yetkilerle donatılmasının yürütme içinde iki kanadın çekişmesine sebep olacağı ortadır (Tutum, 1982:341). Parlamenter sistem, 1982 Anayasası'yla da Türk Devlet Sistemi'nin temel niteliği olarak kalmaktadır. Bu bakımdan, 1982 Anayasası'nın getirdiği cumhurbaşkanlığı özde devlet sistemindeki yeri bakımından, 1961 Anayasası'ndan çok farklı değildir. Parlamentoya karşı sorumlu hükümetin yanında yürütmenin sorumsuz kanadını da, bu anayasa da cumhurbaşkanı oluşturmakta, devletin bütünlüğünü temsil eden protokol yetkileri de yine onda bulunmaktadır. Bunun içindir ki, 1982 Anayasası'nın yarı başkanlık sistemi getirdiği biçimindeki düşünce yanlıştır (Soysal, 1993: 204).

II.1. 1982 Anayasası'na Göre Yürütme Organı

1982 anayasası ile yürütme organının yasama karşısında güçlendirildiği anayasa yazınında sıkça dile getirilen bir konudur. Burada özellikle yürütmenin birinci kanadı olan cumhurbaşkanlığının güçlendirildiği söylenebilir.

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da, yürütmeyi parlamenter sistemin tanımına uygun olarak cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşmıştır. Ancak her iki anayasa arasında dikkat çeken fark, 1961 Anayasasının yürütmeyi bir görev olarak düzenlemesine karşılık, 1982 Anayasası'nın bu fonksiyonu yetki ve görev olarak

düzenlemesidir. Söz konusu değişiklik anayasa koyucunun amacı olan güçlü yürütmeye ne şekilde katkı sağlayacaktır. 1882 Anayasa'sındaki formülün, idarenin kanuniliği ilkesini ortadan kaldırdığı iddia edilemez. Yürütmenin aynı zamanda bir görev olduğu niteliği, 1982 Anayasası'nda da devam etmektedir (Özbudun, 2005: 181). Dolayısıyla, kanuni bir düzenlemenin mevcut olduğu her yerde, idarenin bu kanunu uygulama görevi de vardır. Bu anlamda, hiç değilse kanunla düzenlenmiş veya düzenlenmesi gereken alanlarda, yürütmenin yasamaya bağımlılığı gene de devam etmektedir. Kaldı ki anayasanın idareye ilişkin birçok maddesinde kanuni düzenlemeden bahsedilmiş olması (örnek 123., 126., 127., 128.) yürütme organının bu alanlarda asli bir düzenleme yetkisine sahip olmadığı anlamına gelmektedir (Tan, 1984:36). Ancak şunu belirtmek gerekir ki, yürütmenin yetki ve görev olarak düzenlenmesi, hükümet sisteminin tümü üzerinde etkili olan bir faktör değildir. 8.maddede yürütme fonksiyonundan sadece bir görev olarak değil, aynı zamanda bir yetki olarak söz edilmesi, bu anayasa ile yürütmeye idarenin kanuniliği ilkesinden sapan asli bir takım yetkiler verdiğini göstermektedir.

Anayasada yürütme yetkisi ve görevinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirileceğinin belirtilmesi, 1982 Anayasasının iki başlı bir yürütme modeli benimsediğini göstermektedir. Anayasa'nın 8.maddesine göre, yürütme yetkisi ve görevi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından, anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.

Bu yetki ve görevlerden birincisi, çeşitli devlet kuruluşlarına ve özellikle yargı organlarına yapılacak atamalar bakımından cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletildiği söylenebilir. Bu yetkilerin cumhurbaşkanınca tek başına kullanabilecek yetkilerden olduğu ve dolayısıyla yargı denetimi dışında tutulacağı düşünüldüğünde, bu önemli bir farktır.

İkincisi; Olağanüstü dönemlerde cumhurbaşkanının yetkileri artmıştır. 1982

Anayasasında Yasama-Yürütme ilişkileri parlamenter rejim çerçevesinde kalmasına karşın, cumhurbaşkanının parlamenter rejimlerdeki gibi sembolik bir figür olmaktan çıkarılmasını amaçlamıştır. Olağanüstü hallerde kriz yönetimi durumunda cumhurbaşkanına hükümet başkanlığı yetkileri verilmiştir. Ancak normal dönemler için bu yetkiler sınırlı tutulmuştur.

Üçüncüsü; Anayasada genel olarak cumhurbaşkanına bir çeşit anayasa koruyuculuğu veren yetkiler vardır. Cumhurbaşkanının yansızlığı ve devlet mekanizmasının işleyişinde oynayacağı denge rolü bakımından 1961 Anayasasındaki hükümler korunmuştur. Cumhurbaşkanının görev süresi kendisini seçen meclisinkinden daha uzun bir süredir. Yedi yıldır.¹ Yine 1982 Anayasasına göre bir kimse iki kez cumhurbaşkanı seçilemeyeceği için, cumhurbaşkanının, yeniden seçilmek umuduyla, kendisini meclis karşısında zayıflatacak tutumlara sürüklemesi beklenemez. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ilişkisi kesilecek ve milletvekilliği sona erecektir. Bunlar, klasik parlamenter sistemin istediği cumhurbaşkanı tipini oluşturacak kurallardır.

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri bakımından 1982 Anayasasının biçime ilişkin bir özelliği de vardır. Daha önceki anayasalarda cumhurbaşkanına ait görev ve yetkiler anayasa metninin değişik maddelerinin hükümleri arasına dağıtılmışken, bu kez hepsi bir tek maddede, sistemli bir liste halinde bir araya getirilmiştir (Soysal, 1993: 204-205).

II.1.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır. Yürütmenin başı oluşu, bu sıfatın yani

¹ 5678 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile 5697 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”larla T.C.Anayasası’nda değişiklik yapılmış ve Cumhurbaşkanı’nı halkın seçmesini öngören hükümler getirilmiştir. Bu Anayasa değişikliği 7 maddeden oluşmaktadır. İlk maddesinde Anayasa’nın 77nci maddesinde düzenlenen seçim süresi 5 yıldan 4 yıla düşürülmüştür. 2nci, 4üncü ve 5inci maddeler, Anayasa’nın Cumhurbaşkanı’nın seçilmesiyle ilgili 96, 101 ve 102nci maddelerini değiştirmekte, Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından, 5 yıl için, en fazla iki kere seçileceği hükümlerini getirmektedir.(R.G., 16 Haziran 2007-26554).

devlet başkanlığının bir belirtisidir (Balta, 1960: 16).

1982 Anayasa'sı güçlendirdiği cumhurbaşkanlığını benimsediği parlamenter sistemin de bir gereği olarak yukarda da belirtildiği gibi tarafsız bir organ olarak şekillendirilmesine özen göstermiştir. Örneğin cumhurbaşkanının dışardan da seçilebilmesi (md 102/2), oylama biçimi (md 102), cumhurbaşkanlığı andı (md.103), hep tarafsızlığı sağlamaya yönelik düzenlemelerdir. Görev süresinin yedi yıllı sınırlanması, bir daha seçilmeme şartı (md 101/1,3) onun bu tarafsızlığını temin ve teşvike yönelik düzenlemelerdir. Zira beş yıllık görev süresi yasamanın dört yıllık yasama dönemiyle çakışmamakta, böylece mecliste farklı siyasal çoğunluklarla çalışması mümkün kılınmaktadır. Bununla da, cumhurbaşkanının kendisini belli bir siyasal partiyle özdeşleştirmesinin sakıncalarını dikkate alarak partiler üstü bir tutum takınacağı beklenmektedir (Özbudun, 1995: 287-288). Böylece yalnız iktidar partisince değil, yarımın iktidar adayı muhalefet partilerince de kabul edilir bir kişinin cumhurbaşkanı olarak seçiminin tercih edilebilmesi sağlanmaya çalışılmıştır (Türk, 1989:2).

Cumhurbaşkanı tarafsızdır. Anayasada bu tarafsızlığın sağlanması için getirilmiş olan önlemler şöyle sıralanabilir: Cumhurbaşkanı'nın varsa seçimle birlikte partisi ile ilişkisi kesilmektedir ve göreve başlarken tarafsızlıktan ayrılmayacağına ant içmektedir. Cumhurbaşkanı görev süresi boyunca farklı TBMM çoğunluklarıyla ve hükümetlerle birlikte çalışma olasılığı bulunduğundan, görev süresi TBMM'nin görev süresinden daha uzun olarak saptanmıştır. Bununla da cumhurbaşkanının doğal olarak partiler-üstü ve tarafsız olması, bir kişinin iki kez cumhurbaşkanı seçilemeyeceği hükmü ile de yeniden seçilebilmek için tarafsızlığını yitirme olasılığı ortadan kaldırılmak istenmiştir. Anayasanın cumhurbaşkanı seçiminde basit çoğunlukla yetinmeyerek nitelikli bir çoğunluk araması, gene cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlama amacını güden bir

kuraldır (Özbudun, 2005: 307).

1982 Anayasası yürütme gücü içinde cumhurbaşkanına önemli yetkiler vermiştir. Yasama, yürütme ve yargı alanına ait bu yetkiler zaman zaman cumhurbaşkanı ile başbakan arasında gerilimlere yol açmıştır. Cumhurbaşkanı'nın statüsünün güçlendirilmesi ve yetkilerinin arttırılması da sonuçta, yürütmenin yasama aleyhine büyümesinin bir nedeni ya da göstergesidir. Çünkü cumhurbaşkanı bu yetkilerinin bir kısmını bakanlar kurulundan, bir kısmını ise parlamentonun elinden koparıp almıştır. Seçimlerin yenilenmesi, nihayet olağanüstü hal ya da sıkıyönetim ilanının kolaylaştırılmış olması bu rejimler altında yasal denetimin de haliyle gevşemesi ile ilgilidir (Tanör, 2007: 600).

Mevcut yetkilerini etkili bir şekilde sınırlarını da zorlayarak kullanabilecek bir cumhurbaşkanı başbakanı istifaya davet edebileceği gibi, hükümeti kuracak başbakanın; önce teamüllere rağmen devlet başkanının beğenisini kazanması ve daha sonra da kurduğu hükümetin yasama organının güvenini kazanacak bir kabine oluşturması gerekmektedir (Yavuz, 2000: 122).

II.1.1.I Cumhurbaşkanının Siyasal Sorumsuzluğu;

T.C Anayasa'sının 105. maddesi, "Cumhurbaşkanı'nın, anayasa ve diğer kanunlarda başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur " diyerek bir yandan devlet başkanının siyasal sorumsuzluğunu, öte yandan da bu sorumsuzluğun dayanağı olan " karşı –imza/ çift imza" kuralını ortaya koymaktadır.

Cumhurbaşkanın sorumsuz oluşu, onun iktidarının sınırsız oluşundan değil, elindeki yetkilerin güçsüz ve simgesel yetkiler oluşundan kaynaklanır. Çünkü yetki ile

sorumluluğun paralel olması kamu hukukunun temel ilkelerinden biridir ve bu nedenle de parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu üstlenen bakanların yürütme yetkisini fiilen kullananlar olması gerekir (Sabuncu, 1997: 156). Karşı imza /çift imza kuralının kökeni parlamenter rejimin oluşmaya başladığı meşruti monarşi çağıdır. Günümüzdeki kullanımında ise, söz konusu olan devlet başkanının aldığı bir kararın başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması değil, aslında başbakan ve bakanlar kurulu tarafından alınan bir kararın devlet başkanınca imzalanarak şeklen tamamlanmasıdır (Özbudun, 2005:311). Karşı imza kuralı tüm parlamenter sistemler gibi Türkiye’de de yürütmeyi oluşturan devlet başkanı ve bakanlar kurulunun yürütme işlemlerini birlikte yapmaları anlamına gelir. Anayasa’nın 104. maddesinin son fıkrası, cumhurbaşkanına kanunlarla da seçme ve atama görevleri verilebileceğini belirtmiş olmakla beraber, idareye dahil bulunan ve icrai yetkilerle donatılmış olan kurumlara yapılan seçme ve atamalarda karşı-imza kuralına uyulması gerekir (Özbudun, 2005:315).

Anayasanın, cumhurbaşkanının re’sen (tek başına) imzaladığı karar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamayacağı hükmü (m.105/2), hukuk devleti açısından tartışmalara yol açacak niteliktedir. Burada araştırılması gereken husus, cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerin idari yargı denetimine tabi olup olmadıklarıdır. Çünkü idari yargı idarenin eylem ve işlemleri üzerinde geçerlidir. İdare kavramı kanunların uygulanmasını sağlamak anlamına gelir. Cumhurbaşkanı’nı doğrudan doğruya anayasadan kaynaklanan ve kendisine yürütme organının başı sıfatıyla değil, devletin başı sıfatıyla tanınmış olan yetkilerinin kullanılmasını ise kanunların uygulanmasını sağlamak faaliyeti olarak görmek, diğer bir deyimle idare fonksiyonu içinde saymak mümkün değildir (Özbudun, 2005: 315).

Cumhurbaşkanı’nın siyasal sorumsuzluğu konusu ile ilgili tartışılması gereken

bir husus da, cumhurbaşkanının, bakanlar kurulunca hazırlanan kararnameleri mutlaka imzalamak zorunda olup olmadığıdır. Anayasamız, cumhurbaşkanını çoğunluk partisinin emrindeki bir yürütme aracı olarak değil, siyasal hayatımızda denge ve istikrar unsuru olabilecek tarafsız bir makam sahibi düşünmüştür. Bu durumda cumhurbaşkanının, bütün bakanlar kurulu kararnamelerini otomatik şekilde onaylama zorunda olduğu savunulamaz. Ancak bu konuda bir ayırım yapmak gerekir. Bakanlar Kurulu'nun hukuka uygun bir işlemini, cumhurbaşkanınca siyasal yerindelik açısından denetlenmesi ve reddedilmesi, hukuken mümkün olmakla beraber, parlamenter rejimin mantığına ve sağlıklı işleyiş kurallarına uygun bir davranış değildir.

II.I.1.1 Cumhurbaşkanının Yürütmeye İlişkin Yetkileri

Yürütmeye ilişkin cumhurbaşkanlığı görev ve yetkilerinden bir kısmı bu makamın niteliğinden doğan görev ve yetkilerdir. Bir kısmı ise, Cumhurbaşkanının 1982 Anayasasıyla kazandığı önemli yerin özelliklerini yansıtır. Anayasanın 104.maddesi bunları şöyle sıralıyor:

a) Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek: Bu konuda cumhurbaşkanının takdir yetkisi parlamenter sistemin temel kurallarıyla bağlıdır. Normal olarak, parlamentoda salt çoğunluğu bulunan ya da koalisyonlar yoluyla böyle bir çoğunluğu oluşturabilen partinin lideri, başbakanlığa getirilmesi gereken kişidir.

b) Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek: Cumhurbaşkanının başbakanca sunulan listeye göre bakanlar kurulunu ataması parlamenter sistemin doğal kurallarındandır. Ancak, bakanların görevlerine Cumhurbaşkanınca son verilmesi parlamenter sistemin doğasına pek uygun düşen bir yol değildir. Normal olanı, başbakanla ya da hükümetin bütünüyle anlaşmazlığa düşen bakanın kendi isteği ile ayrılması ya da ayrılmak zorunda bırakılmasıdır. 1982 Anayasasıyla getirilen ve bir çeşit

“azil” niteliği taşıyan bu yetki ancak “başbakanın teklifi üzerine” kullanılacak bir yetki olduğuna göre, daha çok kendi bakanlarından birine söz geçirememiş bir başbakanın cumhurbaşkanı ile başvurabileceği bir “son çare” söz konusudur (Soysal, 1993:210).

c) Gerekli gördüğü hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmek veya bakanlar kurulunu kendi başkanlığı altında toplantıya çağırarak.

d) Yabancı devletlere Türk devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyeti’ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek.

e) Milletler arası anlaşmaları onaylamak ve yayımlamak: bir uluslararası anlaşmanın onaylanması demek, devlet başkanının onu imzalayarak Türk devletine bağlayıcı bir duruma getirmesi demektir. Genel olarak, onaylanma aşamasından önce, TBMM tarafından “ Onaylanmanın Uygun Bulunması” gerekir. Cumhurbaşkanı ancak bu konuda çıkarılan bir yasadaki sonra onaylama yetkisini elde etmiş olur. Fakat onaylama, bütün devleti bağlayıcı niteliği dolayısıyla büyük bir sorumluluk gerektirdiği için, onaylama sorumluluğu bir bakanlar kurulu kararıyla hükümetçe paylaşılır.

f) TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek: Daha önceki anayasalar gibi, 1982 Anayasası da Milli Mücadele döneminden kalma sembolik bir hükmü tekrarlıyor. Başkomutanlık, TBMM’nin manevi varlığından ayrılamaz ve cumhurbaşkanı tarafından temsil olunur.

g) Genelkurmay Başkanı’nı atamak

h) Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak ve 118. madde gereğince Başbakan’ın ve Genel Kurmay Başkanı’nın önerilerini dikkate alarak bu kurulun gündemini hazırlamak.

i) Milli Güvenlik Kurulu’na başkanlık etmek.

j) Başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararı ile sıkıyönetim ya da

olağanüstü hal ilan etmek ve yasa hükmünde kararname çıkarmak: Bu çok önemli bir yetkidir. Çünkü 1982 Anayasasına göre, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan yasa hükmünde kararnamelerin biçim ve esas bakımından anayasaya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmaz.

k) Kararnameleri imzalamak.

l) Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama nedeni ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek ya da kaldırmak: Cumhurbaşkanına tanınan ve sonuçları bakımından ancak bir ölçüde özel affa benzeyen bu yetki, tıpkı 1961 Anayasasında olduğu gibi, belirli hallerle sınırlıdır ve cumhurbaşkanı o haller ortaya çıkmadıkça af yetkisini kullanamaz.

m) Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve başkanını atamak, bu kurula inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak.

n) Yüksek Öğretim Kurulu üyelerini ve üniversite rektörlerini atamak.

o) Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Yasası'na göre, yönetim kurulu üyelerinin bir bölümünü atamak ya da gösterilmiş adaylar arasından seçmek.

p) Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin kuruluşunu, örgütlenme ve çalışma esaslarını, personel işlemlerini bir "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" ile düzenlemek: 104. maddede sayılmayan bu yetki, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'ne ilişkin 104.madde ile ayrıca verilmekte ve "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" adıyla Türk anayasa ve idare hukukunda şimdiye kadar bulunmayan bir düzenleyici işlem yaratmaktadır. Bu kararname çeşidinin, yine cumhurbaşkanı tarafından imzalanan bakanlar kurulu kararnamesinden farklı olarak yanlı cumhurbaşkanı imzası ile yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Burada cumhurbaşkanının, başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği işlemlerden biri söz konusudur. Dolayısı ile bu kararnameye karşı yargı organlarına başvurulamayacaktır (Soysal,1993: 318).

Çağlar 1982 Anayasa'sının, cumhurbaşkanının yetki ve görevlerini düzenleyen bütün hükümlerini dikkate alarak, bu Anayasanın devlet ve parlamento olmak üzere iki tür iktidar odağı yarattığını ifade etmektedir. Yazara göre iktidar yapısında 82 Formülü Türk Anayasa teorisinde farklı düşünülmüştür. Bu farklılığın sebeplerinden biri, 1982 Anayasa'sı ile parlamenter sistemin başkanlılaştırılmış olmasıdır (Çağlar, 1990:104).

Anayasa cumhurbaşkanına bir kısım yetkileri, onun tarafsız devlet başkanı hüviyeti dolayısı ile vermiştir. Bu yetkilerin, siyasal bakımdan taraflı olan hükümet ile paylaşılması, onların mahiyetine ve amaçlarına uygun düşmez. Mesela, cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesine ve diğer bazı yüksek yargı organlarına üye seçmesi, onun tarafsız statüsü nedeniyle tanınmış bir yetkidir. Yargının bağımsızlığına büyük değer veren bir anayasanın, bu yetkinin hükümetle paylaşılmasını daha doğrusu fiilen hükümet tarafından kullanılmasını istemiş olacağı düşünülemez. Aynı şekilde, cumhurbaşkanının kanunları bir defa daha görüşülmek üzere meclise geri gönderme ve kanunlar hakkında Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma yetkileri de, eğer bu yetkilerin ancak karşı imza ile kullanılabilecekleri kabul edilirse, bütün anlamlarını yitirecektir. Çünkü günümüzün partilere dayanan parlamenter rejiminde bir kanunun, hükümete rağmen çıkması son derece uzak bir ihtimaldir. Hükümetin kendi görüşlerini yansıtan bir kanunun yeniden görüşülmesini isteyebileceğini veya bu kanun hakkında iptal davası açılmasını uygun göreceğini düşünmek ise anlamsızdır (Yazıcı, 2002:144).

Özbudun'a göre, Anayasamız, cumhurbaşkanını çoğunluk partisinin emrindeki bir yürütme aracı olarak değil, siyasal hayatımızda denge ve istikrar unsuru olabilecek tarafsız bir makam sahibi olarak düşünmüştür. Bu durumda cumhurbaşkanının, bütün bakanlar kurulu kararnamelerini otomatik şekilde onaylamak zorunda olduğu elbette savunulamaz. Ancak kanımızca bu konuda bir ayırım yapmak gereklidir. Bakanlar

Kurulunun hukuka uygun bir işleminin, cumhurbaşkanınca siyasal yerindelik açısından denetlenmesi ve reddedilmesi, hukuken mümkün olmakla beraber, parlamenter rejimin mantığına ve sağlıklı işleyiş kurallarına uygun bir davranış değildir. Diğer bir deyimle, sorumsuz cumhurbaşkanı, sorumlu hükümetin siyasal takdir yetkisine, en iyi niyetli gerekçelerle de olsa müdahale etmemeli, bu alandaki rolünü bir danışma ve uyarı fonksiyonu ile sınırlı tutmalıdır. Aksi halde, parlamentoda çoğunluğa sahip olduğu halde cumhurbaşkanının engellemesi yüzünden politikasını gereği gibi yürütemeyen hükümetin istifa ederek bir anayasa bunalımına yol açması ve bundan sonuçta cumhurbaşkanının prestij ve otoritesinin de zarar görmesi mümkündür. Buna karşılık cumhurbaşkanının, bakanlar kurulunun hukuka aykırı bir işlemini imzalaması gerektiği elbette söylenemez. Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu, onun hukuka aykırı kararnamelemleri imzalamak zorunda olduğu şeklinde yorumlanamaz. Bu, her şeyden önce, cumhurbaşkanının anayasa ve hukukun üstünlüğüne bağlı kalma andı ile bağdaşmaz (Özbudun, 1995:305). Cumhurbaşkanlığı temel noktalarda 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ile aynı özellikleri taşıyan bir denge ögesi olmasına büyük önem verilmiştir. 1982 Anayasa'sı da cumhurbaşkanının bu özelliğini koruyan, cumhurbaşkanını güçlendiren ve tek başına yapacağı yetkileri artıran bir anayasa olmuştur (Gözübüyük, 1978: 1991).

Anayasada cumhurbaşkanının yürütme alanında sayılan ve icrai nitelikte olmayan yetkilerini ise cumhurbaşkanı tek başına kullanabilir. Örneğin, "Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin başkomutanlığını temsil etme" yetkisi, cumhurbaşkanının icrai değil, sembolik ve törensel bir yetkisidir. Zira yukarıda da belirtildiği gibi, başkomutanlık esasen Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. Cumhurbaşkanının bunu sadece temsil etme yetkisi vardır. Başkomutanlık görevi fiilen genelkurmay başkanı tarafından icra edilmektedir. Buna göre, başkomutanlık adına icraî

işlemler yapan makam genelkurmay başkanlığıdır. Bu nedenlerle, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin başkomutanlığını temsil etme yetkisi, cumhurbaşkanına tek başına verilmiş bir yetkidir.

II.1.1.2 Cumhurbaşkanı'nın Yasamaya İlişkin Görevleri

Hükümet sistemlerinde, devlet başkanının veya cumhurbaşkanının, yürütme-yasama ve yürütme-içi ilişkilerde hükümet üzerindeki etkileri önem kazanır. Hükümet üzerindeki en önemli yetki azil yetkisidir. Burada herhangi bir talebe (örneğin başbakanın talebi) veya şarta (örneğin güvensizlik oyu almış olmak) bağlı olmaksızın inisiyatifi ile kabine üyelerini görevden alabilmesidir. Devlet başkanının parlamento üzerinde sahip olduğu en önemli yetki ise, fesih, yani henüz seçim dönemi sona ermeden parlamento seçimlerini yenileyebilme yetkisidir (Gönenç, 2007:39). Parlamenter Sistemin uygulandığı ülkemizde cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 104. maddesinde belirtildiği gibi devletin başı olmak sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Anayasa'nın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Anayasa'nın 104. maddesinde, ilişkin oldukları devlet organına göre sınıflandırılarak gösterilmiştir (Özbudun, 2005: 309).

a) Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapmak. Ancak bu yetkinin kullanılması cumhurbaşkanı'nın takdirine bırakılıyor.

b)T.B.M.M.'ni gerektiğinde toplantıya çağırarak. Bu çağrı ya doğrudan cumhurbaşkanınca yapılır, ya da Bakanlar Kurulunun istemi üzerine olur.

c) Yasaları yayımlamak. Ancak uygun bulmadığı kanunu bir kez daha görüşülmek üzere (gerekçe göstererek) geri gönderir. Cumhurbaşkanı'na böyle bir yetki tanınmasının amacı cumhurbaşkanı tarafından yasama organının uyarılmasıdır. Anayasaya

bağlılık andı gereği görevi olarak kabul edilmelidir. Ancak uyarmak yön vermek anlamına gelmemektedir. Çünkü ne zaman hangi konuda kanun çıkarılacağına, tam yetkili olan T.B.M.M.'si karar verir. Bu yetkisini kullanırken cumhurbaşkanlarının anlayışı ile bağlı değildir. Bu durumda cumhurbaşkanına tanınan bu yetki “geciktirici veto” niteliğindedir (Tanilli, 2007: 299).

d) Yasaları tekrar görüşülmek üzere T.B.M.M.'ne geri göndermek. 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, anayasa değişikliği niteliğindeki yasalar da bu yetkinin kapsamına girmiştir. Yalnız bütçe yasaları meclise geri gönderilemez. Çünkü bütçe hükümetin temel iş görme aracıdır.

e) Anayasa değişikliklerine ilişkin yasaları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak. Türk Anayasa sisteminde halk oylamasının bir karar yöntemi olarak kabul edildiği tek durumu oluşturmaktadır. Meclis, cumhurbaşkanının geri çevirdiği anayasa değişikliklerinde ısrarlı ise, cumhurbaşkanı bunu yasalarda olduğu gibi hemen yayınlamak zorunda değildir ve halkın hakemliğine başvurmak hakkına sahiptir.

f) Yasaların, yasa hükmündeki kararnamelerin, TBMM içtüzüğünün tümünün ya da belirli hükümlerinin anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak. İlk bakışta cumhurbaşkanının bir yasayı hem imzalayıp yayımlaması, hem de ardından aynı yasaya karşı Anayasa Mahkemesinde iptal davası açması tuhaf gelebilir. Fakat cumhurbaşkanı, bazı durumlarda, parlamentoyla sık sık karşı karşıya gelmek yerine, yayımlamak zorunda kaldığı yasanın bir de Anayasa Mahkemesi tarafından gözden geçirilmesini isteyebilir. Türk anayasa sistemi, yayımlama öncesinde, tam anlamıyla Anayasa Mahkemesi niteliğinde olmayan, örneğin Beşinci Cumhuriyet Fransa'sındaki Anayasa Konseyi gibi bir kuruluştan görüş ve onay almaya elverişli değildir.

e) TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

II.1.2 Başbakan ve Bakanlar Kurulu

Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından atanır. Bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından başbakanca seçilir ve cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından görevlerine son verilir. Böyle bir yetki başbakanın bakanlar kurulu içindeki otoritesini güçlendirir.

Cumhurbaşkanı'nın başbakanı seçme ve atama yetkisi elbette sınırsız değildir. Bakanlar Kurulu'nun TBMM'den güvenoyu alması zorunluluğu, cumhurbaşkanının ancak meclisin güvenine sahip bir kişiyi başbakan olarak atayabileceği anlamına gelir. Bakanlar Kurulu, cumhurbaşkanının atama işlemiyle birlikte kurulmuş olur ve göreve başlar. Bakanlar Kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde başbakan veya bir bakan tarafından TBMM'de okunur ve güvenoyuna başvurulur. Güvenoyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır. Bakanlar Kurulu'nun güvenoyu almış sayılması için, özel bir çoğunluk öngörülmemiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 5 Mart 1973 günlü içtüzüğünün, 105.maddesindeki düzenlemeye göre, güvenoyu verenlerin sayısı, güvensizlik oyu verenlerden fazlaysa, bakanlar kurulu güvenoyu almış olur. Anayasa'da özel bir kurala yer verilmediğinden, bakanlar kurulu göreve başlarken yapılacak güven oylamasında da bu düzenlemeye uyulması gerektiği açıktır. Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşan kolektif bir karar organı olmakla beraber bu kurul içinde başbakanın özel bir siyasal liderlik mevkiî vardır. Gerçi Başbakan, bakanların idare hukukundaki anlamında hiyerarşik amiri değildir. Ama bakanlar kurulu içinde hiç değilse eşitler arasında birincidir

(Özbudun, 2005:322).

Başbakan, bakanlar kurulunun önde gelen üyesi ve başkanı olarak, hükümetin genel siyasetinin belirlenmesi ve bakanlıklar düzeyinde uyum ve işbirliği içinde yürütülmesinde hakim bir rol oynar (Erdoğan, 1993:48).

1982 Anayasa'sı bakanların başbakana karşı sorumlu olduklarını, başbakanın bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlü olduğunu da ifade etmiştir. Başbakan'ın, bir bakanın azlini cumhurbaşkanından isteyebilme yetkisi de buna eklendiğinde, 1982 Anayasası'nın bakanlar kurulu içinde başbakanın durumunu önemli ölçüde güçlendirmiş olduğu söylenebilir. Bakanların siyasal sorumluluğu parlamenter rejimin temel kuralı ve önde gelen özelliğidir. Bu sorumluluk bakanları görevlerine parlamento tarafından son verilmesi anlamına gelir. Diğer bir deyimle, siyasal sorumlukta müeyyide, cezai veya hukuki değil, sadece siyasaldır.

Siyasal sorumluluk, kolektif ve bireysel olmak üzere iki türdür. Kolektif (ortak) sorumluluk, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden doğan sorumluluktur. Kolektif sorumluluk ilkesi, genel siyasetinden dolayı güvensizlik oyu alan bir hükümetin tüm olarak çekilmesi sonucunu doğurur. Siyasal sorumluluğun ikinci çeşidi, bakanların bireysel sorumluluğudur. Anayasa bunu, her bakan ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur, demek sureti ile ifade etmiştir.

Siyasal sorumluluk yasama organının güvenini kaybeden bir hükümetin veya bakanın çekilmek zorunda kalması anlamına geldiğine göre, siyasal sorumluluğu gerçekleştirecek anayasal yöntem, güvenoyu mekanizmasıdır. Anayasamız, güvenoyunu görev başlangıcında görev sırasında olmak üzere iki tür olarak düzenlemiştir. Ancak, parlamenter rejimde hükümet, sadece göreve başlarken değil, görevinin devamı sırasında

da parlamentonun güvenine sahip olmalıdır (Özbudun, 2005: 323-325).

Bakanların görevleriyle ilgili suçlarından doğan sorumlulukları da cezai sorumluluktur. Bu sorumluluk meclis soruşturması yoluyla araştırılır ve soruşturma sonucunda, ilgili bakanın Yüce Divan'a sevk edilmesine meclis tarafından karar verilebilir. TBMM kararıyla Yüce Divana sevk edilen bir bakan, bakanlıktan düşer. Bakanların, görevleriyle ilgili olmayan suçları hakkında ise, milletvekillerine uygulanan kurallar geçerlidir (Özbudun, 2005; 326).

Hukuki sorumluluk, bakanların görevleri ile ilgili olarak devlete verdikleri zararın, kendilerine tazminat davası yoluyla ödettilmesidir. 1961 ve 1982 Anayasaları, bakanların sadece görevleri ile ilgili suçlarından söz ettiğine göre, Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargılama yetkisi, ceza davaları ile sınırlıdır. Bu durumda, bakanlar hakkındaki hukuki sorumluluk davalarının genel mahkemelerde görülmesi gerekir (Özbudun, 2005:325-326).

II.1.2. Yürütmenin İki Başı Arasındaki İlişki: Yetki Paylaşımı

Cumhurbaşkanı'nın bakanlar kurulunun görev ve yetki alanına giren konulardaki işlemleri yürütmenin başı olması sıfatı ile ilgilidir. Bu ölçüte girmeyen görevleri ise devlet başkanlığı sıfatına bağlıdır. TBMM'ye karşı hükümetin genel siyasetinin saptanmasında bakanlar kurulu sorumludur (m.112). Cumhurbaşkanı'nın bu alana ilişkin yetkileri yürütmenin başı olma sıfatından kaynaklanmaktadır ve karşı imza kuralına tabidir. Cumhurbaşkanının yürütme işleviyle ilgili yetkileri simgesel yetkiler olarak anlaşılmalıdır. Cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı yetkilerin belirlenmesi, 105. maddede yer alan "Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine, Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz" hükmü nedeniyle de önem kazanmaktadır. Bu kural hukuk devleti ile bağdaşmaz (Sabuncu, 1997: 162).

Görüldüğü gibi, Anayasada kural olarak cumhurbaşkanının işlemlerinin başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması öngörülmektedir. Yine anayasa bu şekilde başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanan işlemlerden başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olduğunu belirtmektedir. Bu husus sorumsuz olan cumhurbaşkanının işlemlerinin sorumlu olan başbakan veya bakanlar tarafından imzalanmasını öngören parlâmenter demokrasinin temel kuralıyla uyuşum içindedir.

1982 Anayasasının 105. maddesinde hükme bağlanan bir husus da, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği birtakım işlemlerin karşı-imza kuralından istisna olduğudur. Yani, anayasaya göre, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği birtakım işlemler vardır ve bu işlemlerin başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmalarına gerek yoktur. Bu husus da esas itibarıyla parlâmenter demokrasinin temel ilkeleriyle uyuşum içindedir. Kral veya cumhurbaşkanlarının bazı işlemleri, Almanya, Fransa, İtalya, İspanya gibi demokratik ülkelerde de karşı imza kuralına tâbi değildir. Ancak bu ülkelerin, anayasalarında kralların ve cumhurbaşkanlarının hangi işlemlerini tek başına yapabilecekleri tek tek sayılmıştır. Bunlar genelde, başbakan atama ve parlâmentoyu fesih etme yetkisidir. Yazısız anayasa sistemine sahip İngiltere’de, kraliçenin başbakanı atama ve parlâmentoyu feshetme işlemlerini tek başına yapabileceği kabul edilmektedir.

Ancak, 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına, hangi işlemleri karşı-imza kuralına uyarak yapacağı belirtilmemiştir. Anayasanın 105. maddesinde, cumhurbaşkanının, anayasa ve diğer kanunlarda başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemlerinden bahsetmektedir. Ancak, anayasada cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapacağı gösterilmemiştir. Aynı şekilde diğer kanunlarda böyle bir sayım yapılmamıştır.

Dolayısıyla, ülkemizde, cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına, hangi işlemleri karşı-imza kuralıyla yapacağını belirlenmesi tam anlamıyla tartışmalıdır. Bu tartışmanın önemini, “Cumhurbaşkanının re’sen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz” şeklinde düzenlenen, anayasanın 105. maddesinin ikinci fıkrası daha da artırmaktadır. Eğer bir işlem, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği bir işlem ise, o işleme başbakan ve ilgili bakanın imza atması söz konusu olmadığı gibi, o işleme karşı yargı denetiminin işletilmesi de mümkün değildir. Ortaya, hem siyasal denetimden, hem de yargısal denetimden istisna tutulan bir işlem kategorisi çıkmaktadır ki, bu hem demokrasiye, hem de hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Zira bir demokraside yetki siyasal sorumluluğa sahip makamlar tarafından kullanılmalıdır. İkinci olarak, bir hukuk devletinde, yargı denetimi dışında bırakılan işlem bulunmamalıdır.

Parlamente hükümet sistemlerinde, yürütme organı ikili yapıdadır. Bir tarafta devlet başkanı veya cumhurbaşkanı diğer tarafta da bakanlar kurulu yer alır. Bu ikiliden birincisi, yani devlet başkanı veya cumhurbaşkanı sorumsuz, ikincisi, yani bakanlar kurulu ise sorumludur. Hem bakanlar kurulu bir bütün olarak parlamento karşısında sorumludur (kolektif sorumluluk); hem de bakanlar tek tek kendi bakanlığından dolayı parlamentoya karşı sorumludurlar (bireysel sorumluluk). Parlamente hükümet sistemlerinde, parlamento güvensizlik oyuyla bakanlar kurulunu kolektif olarak veya sadece bir bakanı düşürebilir. Ancak parlamento devlet başkanını görevden alamaz. Yani devlet başkanı parlamento karşısında sorumsuzdur.

Parlamente hükümet sistemlerinde, devlet başkanı halk tarafından seçilmediğine göre, devlet başkanının halk karşısında da sorumluluğu yoktur. Diğer bir ifadeyle, devlet başkanının halk tarafından görevden alınması da mümkün değildir. Özetle

parlamentar hükümet sistemlerinde devlet başkanı, ne doğrudan doğruya halk, ne de parlamento karşısında sorumludur. Demokratik mantıkta, yetki ile sorumluluk beraberdir. Kim sorumluyorsa o yetkilidir. Sorumsuz olan kişi yetkisizdir de. Buna göre, parlamenter hükümet sistemi eğer demokratik bir hükümet sistemi ise, bu sistemde de, sorumluluk ile yetki birlikte gider. Devlet başkanı sorumsuz ise, aynı zamanda yetkisizdir de.

Demokratik parlamenter hükümet sistemlerinde sorumsuz olan devlet başkanının bütün işlemlerinin sorumlu olan başbakan veya ilgili bakan tarafından imzalanmaları usulü benimsenmiştir. Buna “karşı-imza (contreseing, countersignature) kuralı” denmektedir. Başbakan veya bakan tarafından imzalanmış işleminden doğan sorumluluk, artık devlet başkanına ait değil, başbakan veya ilgili bakana aittir. Böylece parlamenter hükümet sistemlerinde de devlet başkanlarının sorumsuzluğu sorunu bu şekilde çözümlenmiştir.

O halde, demokratik parlamenter hükümet sistemlerinde, gerek kralların gerek cumhurbaşkanlarının yaptıkları tüm işlemler kural olarak karşı-imza kuralına tabidir. Yani kralların ve cumhurbaşkanlarının yaptıkları işlemler başbakan veya ilgili bakan tarafından imzalanırlar ve bu işlemlerden doğan sorumluluk da karşı-imzayı atan başbakan veya ilgili bakana aittir. Bu kural, demokratik mantığın bir gereğidir. Bir demokraside sorumluluk kimde ise, yetki de onda olmalıdır. Sorumsuz devlet başkanının bir demokraside yetki kullanabilmesi düşünülemez.

1982 Anayasasına göre, Türkiye’de Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğuna gelince: Parlamenter hükümet sistemini ve demokrasi ilkesini temel alan 1982 Anayasasının karşı-imza kuralı hakkındaki düzenlemesi esasen yukarıda genel olarak gördüğümüz karşı-imza kuralına paraleldir. 1982 Anayasasının 105. maddesine göre,

“Cumhurbaşkanının, anayasa ve diğer kanunlarda başbakan ve ilgili bakanın

imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur”.

Görüldüğü gibi, anayasada kural olarak cumhurbaşkanının işlemlerinin başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması öngörülmektedir. Yine anayasa bu şekilde başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanan işlemlerden başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olduğunu belirtmektedir. Bu husus sorumsuz olan cumhurbaşkanının işlemlerinin sorumlu olan başbakan veya bakanlar tarafından imzalanmasını öngören parlamenter demokrasinin temel kuralıyla uyum içindedir.

O halde cumhurbaşkanının siyasî sorumsuzluğunun temelinde, karşı-imza kuralının yattığını, yani cumhurbaşkanının yetkisizliğinin yattığını söyleyebiliriz. 1982 Anayasasının 105. maddesinde hükme bağlanan bir husus da, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği birtakım işlemlerin karşı-imza kuralından istisna olduğudur. Devlet başkanını bir kararnamayı imzalamaya zorlayacak hukuki bir yaptırım olmadığı gibi, olması da düşünülemez. Bu konuda Cumhurbaşkanının davranışlarını belirleyecek olan, Anayasa ile kendisine çizilmiş olan konumdur. Bu tarafsız, sorumsuz, parlamenter sistemin devlet başkanlığı konumu olduğuna göre, devlet başkanının bu role uygun davranması beklenecektir. Devlet başkanı hükümetin hukuka uygun işlemlerini yerindelik bakımından değerlendirmemeli, danışma ve uyarı ile yetinmelidir. Farklı bir tutum, devlet başkanının hükümet ve dolayısı ile meclis ile çatışma içine girmesine yol açabilecek ve prestij ve tarafsızlığın zedelenmesine yol açabilecektir. Buna karşılık, Cumhurbaşkanının hukuka açıkça aykırı olduğu belli olan kararnameleri imzalamaması da yine onun Anayasa ile tanımlanmış konumunun bir gereğidir (Sabuncu,1997: 160).

Karşı-imza kuralı Cumhurbaşkanının siyasî sorumsuzluğunun temelinde

bulunur. Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanan kararlardan, cumhurbaşkanının değil, başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olması, cezaî sorumluluk veya hukukî sorumluluk için değil, sadece siyasî sorumluluk için geçerlidir. Diğer bir ifadeyle, cumhurbaşkanının işlemlerini imzalayan başbakan ve bakan, cumhurbaşkanının siyasî sorumluluğunu üstlenirler; hukukî veya cezaî sorumluluğunu değil.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanının görev süresini kısaltmak suretiyle Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesini doğuran işlem yapabilir mi? Cumhurbaşkanının siyasî sorumsuzluğu ilkesi olduğuna göre, Türkiye Büyük Millet Meclisinin cumhurbaşkanının görevden alınması sonucunu doğuran işlemler yapamaması gerekir. Ama zaten anayasada cumhurbaşkanına karşı kullanılacak bir güvensizlik önergesi usulü öngörülmediğine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisinin cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğunu doğuracak bir işlem yapması mümkün değildir.

Cumhurbaşkanı'nın Yükseköğretim Kurulu üyelerini ve üniversite rektörlerini seçme yetkilerini tek başına mı, yoksa başbakan ve ilgili bakanla birlikte mi kullanılacağı tartışmalıdır. Anayasa'nın bunu düzenleyen 103. maddenin 6.fıkrasından üniversite rektörlerini seçme yetkisinin tek başına kullanılacağı sonucu çıkmaktadır. Ne var ki, anayasanın ilgili hükümleri (madde 130/6, madde 131/2) gereğince, YÖK üyelerini ve üniversite rektörlerini seçme yetkilerinin, cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılması parlamentarizmin temel ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

Özbudun'a göre, yükseköğretim kurulu ve üniversite rektörleri açıkça idare içinde yer alan ve icrai yetkiler kullanan kişi ve kuruluşlar olduğuna göre, bu atama yetkilerinin başbakan ve ilgili bakanla birlikte kullanılması gerekir. İdare alanında yer alan ve icrai yetkiler kullanan kişi ve kuruluşların eylem ve işlemlerinden siyasal bakımdan sorumlu tutulabilecek hiçbir makamın bulunmaması, parlamenter rejimin mantığına aykırı

bir durumdur (Özbudun, 1995: 199).

Bundan dolayı yürütmenin düzenleme yetkisinin kullanılacağı alanın belirlenme gereği vardır. Aksi halde, yürütmenin yasamanın yetki alanına giren bir konuyu düzenlemeye çalışması yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle çelişir. Yasama yetkisi devredilemeyeceğine göre, yürütmenin düzenleyici işlemlerinin hangi alanla sınırlı kalacağı sorun teşkil eder (Güneş, 1965: 99).

Cumhurbaşkanının kararnameler üzerinde siyasal yerindelik denetimi yapma yetkisinin olmadığı gibi, hukuka uygunluk denetimi yapma yetkisi de yoktur. Diğer bir ifadeyle, cumhurbaşkanının imza yetkisi bakımından kararnameler arasında hukuka uygun kararnameler - hukuka aykırı kararnameler şeklinde bir ayırım yapılamaz. Zira, bir kararnamenin hukuka aykırı olduğu, kendiliğinden bilinen apaçık bir şey değildir. Bir kararnamenin hukuka uygun yahut aykırı olduğunu söylemek için de o kararnamenin metninin yorumlanarak anlamının tespit edilmesi gerekir. Yorum ise, realist yorum teorisinin gösterdiği gibi, yorumcuya bağlıdır. A'ya göre hukuka uygun olan bir metin, B'ye göre hukuka aykırı olabilir. Realist yorum teorisinin gösterdiği gibi, yorum, bir "tanıma" işlemi değil, bir irade işlemidir. O nedenle, bir kararname de bakanlar kuruluna göre hukuka uygun, cumhurbaşkanına göre hukuka aykırı olabilir. Cumhurbaşkanı'nın kararnameyi hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle imzalamayı reddetmesi durumunda, yerindelik düşüncesiyle reddetmesi durumunda olduğu gibi, bir irade kullanmaktadır. Bir demokraside ise irade açıklamaya, halk veya onun temsilcileri yetkilidir. Parlamenter sisteme sahip Türk demokrasisinde ise, halk tarafından seçilmemiş olan cumhurbaşkanı irade açıklamaya yetkili değildir. Bu nedenle kanımızca, cumhurbaşkanının bir kararnameyi hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle de imzalamayı reddetme yetkisi yoktur. Çünkü bir kararnamenin hukuka aykırı olup olmadığı da neticede bir irade sorunu, bir

iktidar sorunudur (Gözler, 2001:156).

Türkiye’de var olan parlamenter rejim, yürütmeye net ve tartışmasız bir iktidar vermemektedir. 1980 sonrasında yürütme organı güçlendirilmiş olmakla birlikte bu düzenleme bürokrasinin siyasi gücünü doğal sınırlarına geriletememiş ve yürütmenin iki başı arasında çatışmayı engelleyememiştir. Bunun yanında yürütme ile yasama organının ilişkilerinde de açıklık yoktur. Her zaman için yasama yürütme çatışması söz konusu olmasa da özellikle koalisyon hükümetleri esnasında, siyasal ve idari sorumluluğu bulanıklaştıracak bir işleyiş sunmaktadır. Bu durum da demokratik zeminde güçlü bir siyasi iktidar arayışlarını gündeme getirmektedir.

Yürütme organının, kanunlardan değil, doğrudan doğruya anayasadan aldığı yetkilerle yaptığı bu işlemler, yürütme veya idare fonksiyonunun tanımlanmasında başvurulan kanunların uygulanmasını sağlamak kavramının dışında kalırlar. 1961 ve 1982 Anayasalarında örnekleri bulunan işlemler, genellikle, cumhurbaşkanının yürütme organının başı olma sıfatından kaynaklanan işlemlerdir. 1982 Anayasa’na göre cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin yetkileri arasında, TBMM’ni gerektiğinde toplantıya çağırmak, kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne geri göndermek, kanunları yayımlamak, anayasa değişikliklerini halkoyuna sunmak, kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ve TBMM içtüzüğü hakkında Anayasa Mahkemesi’ne iptal davası açmak gibi yetkiler vardır. Anayasa, yürütme ile ilgili alanlarda da cumhurbaşkanına bazı atama işlemlerini yapmak, belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak gibi bir takım yetkiler vermiştir (Özbudun, 2005: 184). Bundan sonraki bölümde 10.Cumhurbaşkanı’nın Anayasa tarafından kendisine verilen bu yetkileri dönemi içindeki görev yaptığı hükümetler açısından kullanım biçimi incelenecektir.

III. BÖLÜM: 10.CUMHURBAŞKANI SEÇİMİ VE YASAMA- YÜRÜTME ORGANLARINI DENETİM İŞLEVİ

10.Cumhurbaşkanı döneminde yasama-yürütme organlarını denetim işlevi ve aynı dönemde görev yapan hükümetlerle yürütme-yürütme ilişkileri bağlamında ele alınacaktır.

18 Nisan 1999 Genel Seçimlerinden sonra hükümeti kurma görevi 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından Demokratik Sol Parti (DSP) genel başkanı Bülent Ecevit'e verilmiştir. Bülent Ecevit DSP, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Anavatan Partisi (ANAP) ile kurduğu 57. Hükümet'in başbakanlığı görevini üstlenmiştir. 57. Hükümet, 3 Kasım 2002 seçimlerinin ardından, 18 Kasım 2002'de sona ermiştir (www. belgenet. com.).

Dönemin başbakanı Bülent Ecevit, istikrar adına Süleyman Demirel'in görev süresinin uzatılmasını önermiştir. Öneriye göre, cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla indirilecek ve bir kişinin iki kez seçilmesine olanak sağlanacak böylece 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in beş yıl daha cumhurbaşkanı olarak kalması sağlanabilecektir. MHP genel başkanı Devlet Bahçeli de bu formüle destek verdiğini açıklamıştır. Bu gelişmeler devam ederken, kapatılan Refah Partisi'nin yerine kurulan Fazilet Partisi (FP) de kapatılma tehlikesiyle karşı karşıya kalmış ve anayasa değişikliği paketine parti kapatmayı zorlayan bir hüküm konulması kararlaştırılmıştır. Milletvekillerinin özlük haklarının düzeltilmesini sağlayacak bu madde hükmünün eklenmesi ile oylamaya sunulmuştur. 10 Nisan 2000 tarihinde yapılan ilk oylamada Fazilet Partisi milletvekilleri, parti kapatmayı zorlaştıran hükmü yeterli bulmadığı için teklif 407 milletvekilinin imzasını taşımasına karşın ancak 303 oyla desteklenince düzenleme bekletilerek yeni aday arayışı başlatılmıştır.

Başbakan Bülent Ecevit, koalisyon ortaklarının bir milletvekili üzerinde uzlaşmalarının ideal çözüm olduğunu, bu olmazsa dışardan bir aday üzerinde anlaşma sağlanabileceğini, aksi halde kaos olacağı şeklindeki açıklamasıyla yeni cumhurbaşkanının seçimi ile ilgili anayasal süreç 11 Nisan 2000 tarihinde işlemeye başlamıştır. Hükümetin MHP kanadı ise cumhurbaşkanlığı seçiminin, beş partinin bir aday üzerinde uzlaşması, bunun sağlanamaması durumunda iktidar ortaklarıyla uzlaşmaya gidilerek sonuçlandırılması kararını açıklamıştır.

12 Nisan 2000 tarihinde Genelkurmay Başkanı Orgeneral Hüseyin Kıvrıkoğlu, Yolsuzluklarla Mücadele Derneği yetkililerini kabulünde temiz siyaset isteğini dile getirerek en önemli ikinci sorunun yolsuzluk olduğunu söylemiş ve bu sözlerle cumhurbaşkanlığına ciddi, dürüst ve şaibesiz bir ismin getirilmesini istediği şekilde değerlendirilmiştir. İş dünyasındaki örgütlerin başkanları, "Nasıl bir cumhurbaşkanı" konusunda görüşlerini açıklamışlardır (Radikal, 12 Nisan 2000). Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) Başkanı Refik Baydur beklentilerini şöyle dile getirmiştir: "Atatürk ilkelerine bağlı, bu ilkelere gönül vermiş, siyasette ve özel yaşamında saygınlığı olan ve bunu dış dünyaya da kabul ettiren, batılı anlamda demokrasi ve insan haklarını savunan, istikrarı sağlamada denge unsuru olacak deneyimli biri olmalı."

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Başkanı Fuat Miras: "Yenisi, en az Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel kadar meziyetli olmalı. Türkiye'nin modern batılı yüzünü dünyaya gösterecek, Türk Cumhuriyetlerinde dostluk havasını daha ileriye taşıyacak, dünya ile ilişkilerde karizmatik liderliğini ortaya koyacak biri olmalı. Ayrıca iç siyasette istikrarın korunması için de dengeleyici kimlik taşıması gerekir" demiştir.

Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM) Başkanı Okan Oğuz: "İçte partiler üstü, uzlaşmacı ve toparlayıcı, dışta ise ülkenin uluslararası ilişkilerinde hassas, etkili bir

politika izleyecek birikim ve vizyona sahip birinin olması gerekir. 2000'li yılların aydınlık ve başarılı geleceğini temsil edecek bir kişi seçilmeli ” ifadesini kullanmıştır.

İzmir Ticaret Odası (İZTO) Başkanı Ekrem Demirtaş: “Türkiye'nin dünya gündeminde etkin olduğu bir dönemde yeni cumhurbaşkanı ülkenin dışa dönük yüzü olmalı, dış politika vizyonu ağırlıklı ve insan hakları ve demokraside batılı düşünceye sahip olmalı” şeklindeki sözleri ile istedikleri cumhurbaşkanını tanımlamışlardır.

İş dünyası düşüncelerini bu şekilde açıklarken, toplum bu beklentiler ve bir arayış içinde iken, Ahmet Necdet Sezer'in tüm kesimlerce dikkatleri çeken şu sözleri, ön plana çıkmasına neden olmuştur. “Düşünce özgürlüğü demokrasinin temeli ve ayrılmaz parçasıdır. Düşünce suç sayılırsa demokrasi olmaz. Eyleme dönüşmeyen düşünce açıklamaları cezalandırılmaz. Anayasa ve yasalardaki düşünce özgürlüğünü kısıtlayan hükümler, altına imza koyulan uluslararası anlaşmalar çerçevesinde değiştirilmelidir. Türkiye insan hakları alanında evrensel normlara uyum sağlamak için yasalarında gerekli değişiklikleri yapmak zorundadır. Düşünceyi açıklama özgürlüğü ile bağdaşmayan yasa kuralları değiştirilmelidir. Anayasa ve yasalar özgürlüğü engelleyen öğelerden arındırılmalı, özgürlük alanı genişletilmelidir. Düşünce özgürlüğü alanında demokratik değerlere yer verilmelidir”(www.anayasa.gov.tr).

Anayasa Mahkemesi Başkanı olarak 29 Nisan 1999'da, Anayasa Mahkemesinin 37. kuruluş yıldönümünde yaptığı bu konuşma mecliste bulunan partiler arasında uzlaşmaya varılmasında çok büyük etken olmuştur. Ayrıca geniş ifade özgürlüğünü savunan, özgürlüklerin kısıtlanmasına olağanüstü hali gerekçe gösteren uygulamalara ve olağanüstü hal yöneticilerini koruyan yargı düzenlemelerine karşı çıkmakta, Anayasa'nın geçici 15. maddesinin uygulanmasına son verilmesini, dil yasağının kaldırılmasını ve Yüksek Askeri Şura kararlarının yargı denetimine açılmasını

önermektedir. Koalisyon üyesi parti liderlerinin katıldığı, “Liderler Zirvesi”nin ardından Başbakan Bülent Ecevit 10. Cumhurbaşkanlığı’na teklif edecekleri ortak adaylarının Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer olduğunu açıklamıştır (www.belgenet.com/secim).

Öneri DSP Genel Başkanı ve Başbakan Bülent Ecevit, MHP Genel Başkanı Başbakan Yardımcısı Devlet Bahçeli, ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz, FP Genel Başkanı Recai Kutan ile Doğru Yol Partisi (DYP) Genel Başkanı Tansu Çiller ve 131 milletvekilinin imzası ile TBMM Başkanlığı’na verilmiş ve cumhurbaşkanı adaylık süreci başlatılmıştır. İlk adaylık başvurusu DSP Eskişehir Milletvekili Mehmet Mail Büyükerman tarafından yapılmış, diğer adaylarla beraber 13 kişinin adaylık başvurusu yaptığı açıklanmıştır(www.belgenet.com).

Cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk tur oylamasına 10 aday katılmış, Ahmet Necdet Sezer 281 adet oy almıştır. Seçimin ikinci tur oylamasına 7 aday katılmış ve adayların hiçbiri anayasanın öngördüğü 367 oyu alamamıştır. Bu oylamadan aldığı 314 adet oy ile Ahmet Necdet Sezer en yüksek oy alan aday olarak açıklanmıştır. TBMM Başkanı Yıldırım Akbulut, adaylıktan çekildiği için, 5 Mayıs 2000 tarihindeki cumhurbaşkanlığı seçiminin üçüncü tur oylamasına 6 aday katılmış ve bu oylamada Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer, 330 oy alarak Türkiye Cumhuriyeti’nin 10. Cumhurbaşkanı seçilmiştir (www.belgenet.com/secim).

İlk açıklaması da, “Ülke bütünlüğünü pekiştirmenin, Atatürk Milliyetçiliği, ilke ve inkılâpları ile laiklik ilkesinin gereği olduğu, kutsal din duygularının devlet işlerine ve politikaya karıştırılmamasının sağlanmasının en temel görevi olacağı” şeklinde olmuştur. Ant içerek görevine başlarken verdiği mesajlarda da cumhurbaşkanlığı yapacağı dönemde nasıl bir tavır izleyeceğinin ipuçlarını vermiş ve hukukun üstünlüğü, laik-

demokratik cumhuriyet ilkelerinin korunmasına verdiği önemi vurgulayarak şöyle demiştir;

Polis devletini çağrıştıran yapı ve uygulamaları terk etmeden çağdaş toplumun gereksinimlerini karşılayamayız. Kuşku yok ki egemenliğin asıl kaynağı ve kayıtsız koşulsuz sahibi Türk ulusudur; ebediyen öyle olacak, öyle kalacaktır. Bunu sağlayan laiklik ilkesi, dokunulmaz bir kural olarak ödünsüz, kararlılıkla korunacaktır. Çünkü bireylerin din ve vicdan özgürlüklerinin en iyi korunduğu yönetim biçimi laik ve demokratik cumhuriyettir. Demokrasinin temelini oluşturan laiklik olmadan özgürlük ve demokrasiden söz edilemez. Din kurallarıyla devlet ve toplumsal yaşam düzenlenemez. Ulus egemenliğinden kaynaklanan her görevin temel amacı, ulusun mutluluğunu ve bilincini yükseltmektir. Devlet bunun için vardır, bu amaca yönelmek için örgütlenmiştir. Devletin tüm organları bu bilinçle görev yapmalıdır. Cumhurbaşkanlığı bu doğrultudaki çabalara özenle ve etkinlikle katkı yapacaktır (www.belgenet.com/secim).

III.1. ANAP-DSP-MHP Koalisyon Hükümeti Dönemi

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 16 Mayıs 2000 tarihinde görevine başlamış ve hükümet ile arasında 3 ay geçmeden ilk anlaşmazlık çıkmıştır Bakanlar Kurulu, temmuz ayında kamuoyunda ihraç kararnamesi olarak bilinen cumhuriyetin temel niteliklerine karşı suç işleyen memurların idari kararlarla meslekten çıkarılmalarını öngören bir Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'yi, kabul etmiş ve imzalanıp yayımlanması için cumhurbaşkanına sunmuştur. Cumhurbaşkanı bu KHK'yi imzalamayıp 17 gün beklettikten sonra 8 Ağustos 2000 tarihinde Bakanlar Kurulu'na geri göndermiştir (Milliyet, 9 Ağustos 2000).

Cumhurbaşkanı, irtica ile mücadele kapsamında hazırlanan ve 28 Şubat kararları içinde yer alan irticai faaliyetlere katıldığı saptananların memuriyetten çıkarılmasını kolaylaştıran, Kanun Hükmünde Kararname'yi konunun yasa ile

düzenlenmesi gerekliliği nedeni ile iade etmiştir. İhraç kararnameşi ismiyle anılan kararnamenin iade gerekçesinde “ Cumhurbaşkanı'nın devletin varlığını, yurdun ve ulusun bölünmez bütünlüğünü ve cumhuriyetin lâik niteliğini koruyup gözetirken, anayasal kurallara uygun davranmak zorunda olduğu, anayasanın 91. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin, Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebileceği, buna göre, çıkarılan bir yetki yasasına dayanılarak kanun hükmünde kararnamelerle düzenleme yapılabileceği belirtilmiştir. Ayrıca sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, anayasanın temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi haklar ve ödevlerin kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceği, bir yasak alan yaratıldığı, bu nedenle de yalnızca sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenebileceği vurgulanmıştır. Hukuk devleti ilkesi, kanun hükmünde kararname taslağı ile yapılmak istenen düzenlemelerin yasayla yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Çünkü disiplin suç ve cezaları anayasanın suç ve cezalara ilişkin esaslar başlıklı 38. maddesi kapsamındadır. Bu madde anayasanın 2. kısmının kişinin hakları ve ödevleri başlıklı ikinci bölümünde yer alması nedeniyle 91. maddedeki yasak alan kapsamına girdiğinden disiplin suç ve cezalarının KHK'lerle düzenlenmesi olanaksızdır (www.çankaya.gov.tr).

Başbakan Bülent Ecevit tarafından cumhurbaşkanının KHK'yi imzalamak zorunda olduğu, kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisinin ve yargı yetkisini kullanıldığı, konuyla ilgili olarak bakanlar kurulunun 10 Ağustos 2004 tarihinde toplandığı ve KHK'nin değiştirilmeden aynen geri gönderilmesinin kararlaştırıldığı, KHK taslağının cumhurbaşkanlığınca imzalanması için 14 Ağustos'ta 14 sayfalık bir gerekçeyle ikinci kez gönderildiği bilgisi verilmiştir (Milliyet, 11 Ağustos 2000). Bu kararın gerekçesi şöyle açıklanmıştır: "Anayasa'da, cumhurbaşkanına kanunları geri gönderme yetkisi tanınmasına

rağmen, KHK'ler için bu yönde bir yetki verilmemiştir. Buna rağmen cumhurbaşkanının KHK'yi iade ederek, yasalarla ilgili süreci başlattığı anlaşılmaktadır. İsterse dava açar. Cumhurbaşkanı'nın değiştirilmeden kendisine gönderilen KHK'yi imzalaması anayasal zorunluluktur. İsterse KHK'yi imzaladıktan sonra iptal davası açabilir. Anayasa'da cumhurbaşkanının görevleri arasında yargıya başvurma yetkisinin yer alması, bu makamın yargı yetkisini kullanır hale gelmesini önlemek amacını taşır. Hükümetimizin kararnamedeki temel amacı, ülkenin bütünlüğünü ve laik cumhuriyetin temel niteliklerini korumaktır” (Milliyet, 11 Ağustos 2000).

Cumhurbaşkanı ise bakanlar kurulundan sonra alınan kararı iletmek ve haftalık olağan görüşmesini yapmak isteyen başbakanın randevu taleplerini reddederek, düzenlemenin yasayla yapılması gerektiği görüşünde ısrarını sürdürmüştür (Cumhuriyet, 11 Ağustos 2000). Bakanlar Kurulu'nda, bu görüşü destekleyen tek bakan Adalet Bakanı Hikmet Sami Türk olmuştur. Ancak kabinede yalnız kalınca görüşünde ısrarcı olmamıştır (Hürriyet, 11 Ağustos 2000).

Muhalefet partileri cumhurbaşkanına destek verirken, Fazilet Partisi milletvekili Anayasa Hukuku Profesörü Mustafa Kamalak, "Hükümetin istediği değişiklik teklifi kararname değil, taslaktır. Kanunlarla arasında fark vardır. Cumhurbaşkanı Meclis'ten çıkan kanunları ikinci kez çeviremez, ama kararnameyi istediği kadar çevirir, hatta çöpe bile atar. Kaldı ki bunların hazırladığı kararname bile değil, taslaktır" açıklamasını yapmıştır (Milli Gazete, 11 Ağustos 2000). Dönemin TBMM Anayasa Komisyonu Başkanı Ertuğrul Yalçınbayır, "Bakanlar Kurulu'nun KHK'de ısrar etmesi, hükümetin takdir yetkisini kullanmak olmayıp TBMM yetkilerine tecavüzdür" şeklinde görüşlerini belirtmiştir.

Cumhurbaşkanı, bakanlar kurulunca oluşturulan komisyon tarafından

hazırlanan bilgi notunun incelendiğini belirterek, 605 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Hakimler ve Savcılar Kanunu ile 399 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname Taslağı'nı imzalamadan geri göndermiştir

Kısaca güçler ayrılığı ilkesine göre, yasama, yürütme ve yargı organları kendi alanlarında ulusa ilişkin egemenliği kullanırlar, birbirlerinin görev ve yetki alanlarına karışmazlar şeklinde bir gerekçe ile cumhurbaşkanı tarafından imzalanmayan KHK taslağı 24 günün sonunda hükümetin geri adım atması ile yasa tasarısı olarak TBMM'ye sevk edilmiştir. Hükümeti oluşturan parti liderleri, cumhurbaşkanına kasıtlı olmasa bile rejim düşmanlarını yüreklendirdiği şeklinde suçlamalar yöneltmişlerdir (Milliyet, 23 Ağustos 2000).

620 sayılı KHK taslağı ile KİT (Kamu İktisadi Teşekkülü) statüsünde olan Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bankası'nın Türk Ticaret Yasası'na (TTY) tabi Anonim Şirket (AŞ) statüsüne kavuşturulması hedeflenmektedir. Kararname bu kurumların A. Ş'ye dönüştürülerek piyasa koşullarına uygun yönetilmelerini, özelleştirmelerini ve siyasi etkilerden uzak tutulmalarını amaçlayan düzenleme, bankaların özelleştirmeye hazırlanmalarını da öngörmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından üç kamu bankasının özelleştirilmesini öngören 620 sayılı kararname de hukuka uyarlık ve yasa çıkarılması gerektiği gerekçesi ile imzalanmayarak geri gönderilmiştir

Gerekçede, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., Türkiye Halk Bankası A.Ş. ve Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin yeniden yapılandırılmasına ilişkin 620 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen düzenlemede, Gelir Vergisi Kanunu'nda yer almayan bir istisnaya yer verildiğinden, bu düzenleme Anayasa'nın 91. maddesine aykırı görüldüğü belirtilmiştir (www.dosyalar.hurriyet.com.tr).

Başbakanlık tarafından yapılan açıklamada ise cumhurbaşkanının vergiye ilişkin konuların KHK'lerle düzenlenemeyeceği şeklindeki gerekçenin çelişkili olduğu vurgulanarak onaylanan 611 sayılı KHK'de emniyet mensuplarına yapılacak zorunlu emeklilik ek ödemelerinin damga vergisi dışında bütün vergilerden muaf tutulduğu, cumhurbaşkanının böylece vergiye ilişkin bir düzenlemeyi KHK kapsamında onayladığına dikkat çekilmiştir (www.gizlikapi.net.).

Hükümetin ardından cumhurbaşkanlığı tarafından yapılan yazılı açıklamada, gerekçenin çelişkili olmadığı, 611 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasını Öngören KHK'de yer alan, emniyet müdürleri için getirilen emeklilik ek ödemesinden vergi kesilmeyeceğine ilişkin kuralın, vergi istisnasının tekrarı niteliğinde kabul edilerek onaylandığı bildirilmiştir (www.arşiv.sabah.com.tr).

10. Cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye iade edilen ilk yasa, 23 Nisan 1999 Tarihine Kadar İşlenen Suçlardan Dolayı Şartla Salıverilmeye Dava ve Cezaların Ertelenmesine Dair kanunda Değişiklik yapılmasına İlişkin Kanun 8 Aralık 2000 tarihinde kabul edilen 4610 sayılı yasadır. Yasa “ anayasanın eşitlik ilkesine, hukuka adalete toplum huzurunu sağlamaya yönelik değildir ve toplum vicdanını incitecek içeriktedir. Cezaevlerinin mevcudunun azaltılması gibi hukuksal değerden yoksun düşüncelerle af yetkisinin kullanılması, toplumda adalete ve yasalara olan güveni azaltır. Böyle bir yasanın yayımlanması, devletin temelini adalet olduğuna dair inancı yok edecek, toplum düzenini bozacak ve yurttaşların adalete olan güvenini sarsacaktır” şeklindeki gerekçelerle cumhurbaşkanı tarafından yayımlanmamıştır. Başbakan Bülent Ecevit'in ısrarıyla yasa TBMM'den aynen geçirilince bekletmeden onaylanmıştır(www.belgenet.com./af).

2001 yılı boyunca gündemde kalan yasa hakkında tartışmaların nedenlerinden

ilki, hazırlayanların düşüncelerinin aksine bunun bir af yasası olmasıdır. İkincisi ise, benzer bir yasanın 9. Cumhurbaşkanı tarafından 1999 yılında TBMM'ye iade edilmesidir. Bütün bu tepkilere rağmen af beklentilerinin artması ve son dönemde zaten zorlaşmış olan cezaevlerinin idaresi bu beklenti nedeniyle iyice zorlaşması nedeni ile yasa kabul edilmiştir. Anılan yasayı Cumhurbaşkanı Sezer, 15 Aralık 2000 tarihinde TBMM'ye geri göndermiştir. 21 Aralık 2000 tarihinde TBMM'de, 4616 Sayılı Yasa (SY) aynen kabul edilmiştir. Yerel mahkemelerin anayasa aykırılık iddiaları nedeniyle anayasa mahkemesinin önüne gelmesi de, 4616 SY' yı gündemde tutmuştur. Medya kamuoyunun ilgisine paralel olarak bu yasadaki yararlananların ne kadarının tekrar suç işlediğine ayrı bir önem vermiştir. Bir suçun zanlısının 4616 SY'dan (kamuoyundaki adı ile Rahşan affi) yararlanmış bir kişi olması halinde bu durum altı çizilerek duyurulmuştur. 2001 yılı Aralık ayında 4616 SY den yararlanan 33.109 kişiden 315 'i yeniden suç işleyerek cezaevine dönmüştür (Radikal, 8 Aralık 2001).

Bu yasanın bir af yasasının dayanması gereken haklı nedenden mahrum olduğu iddiaları öne sürülmektedir (Milliyet, 23 Kasım 2000).

DGM' lerinin Kuruluş Ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın kabul edilmesiyle pek çok dava ağır ceza mahkemelerine gitmiştir. Özellikle batık bankalarla ilgili olarak yürütülen davaların DGM kapsamından çıkarılması hukukçular arasında tartışma yaratmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin 22 Haziran 2001 tarihinde laik cumhuriyet karşıtı eylemlerin odağı haline geldiği gerekçesiyle Fazilet Partisi kapatılmıştır. Karar gerekçesi 5 Ocak 2002 tarihli R.Gazetede yayımlanmıştır. Kararın yayımıyla Nazlı Ilıcak ve Bekir Sabuncunun TBMM üyelikleri anayasanın 84. maddesi gereğince düşmüştür. Anayasa Mahkemesi, kararını eleştirenlere karşı çok sert bir bildiri yayımlamıştır. Anayasa

Mahkemesi kararlarının sadece hukuki değil siyasi sonuçları olduğu 2001 yılındaki gelişmelerle ortaya çıkmıştır. FP kapatılınca bu parti çatısı altında siyaset yapamayacağını anlayan milletvekillerinden gelenekçiler grubu Saadet Partisi (SP)' ni, yenilikçiler grubu ise Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)' ni kurmuş oldular. Bu noktada kuruculardan Recep Tayyip Erdoğan' ın Siirt ilinde yaptığı bir konuşma nedeni ceza almış olması hukukçular arasında tartışma yaratmıştır. Prof. Süheyl Batum, milletvekillerinin parti kurma yeterliliğine sahip olması gerektiğine, Prof. Bakır Çağlar, Erdoğan'ın durumu nedeniyle AKP' ye ihtar çekilebileceğine, Prof. Zafer Üskül ise hukuka uygun olmayan bir durumun varlığına işaret etmektedirler (Radikal, 7 Ağustos 2001).

Koalisyon hükümeti tarafından, 35 maddelik anayasa değişikliği paketi teklifi yeni bir krizin doğmasına neden olmuş, TBMM Genel Kurulu'nda, anayasa değişiklik paketinin ikinci tur görüşmelerinde milletvekili maaşlarının en yüksek emekli sandığı iştirakçisinin görevdeyken almakta olduğu miktardan az olamayacağı şeklinde bir önerge verilmiştir. Cumhurbaşkanı, 15 Ekim 2001 tarihinde değişikliklerle ilgili diğer maddeleri onaylarken, milletvekili maaşlarıyla ilgili maddeyi halkoyuna götürme kararı almıştır. Bu kararını "Yasanın çerçeve 27. maddesiyle anayasanın 86. maddesinde yapılan değişikliğin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin özlük haklarını ilgilendirmesi ve üyelere yönelik her türlü olumsuz eleştiriyi önlemesi amacıyla doğrudan halkoyuna sunulması uygun görülmüştür " şeklinde gerekçelendirmiştir(www.cankaya.gov.tr).

2001 yılında 17 Ekim 2001 tarihinde gerçekleştirilen anayasa değişikliği sadece o yıl için değil, 1982 anayasasının yürürlükte olduğu dönemin en önemli gelişmelerinden biridir.

2002 yılından yaklaşık 3 ay önce yapılan değişiklikler, kamuoyunda 1982 Anayasa'sı dönemindeki en kapsamlı değişiklikler olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca bu

girişimin son yirmi yılda görülen en büyük sivil hareket olduğu ve değişikliklerin genel olarak Avrupa Birliği ve demokratikleşme perspektifleriyle uyumlu olarak değerlendirildiği görülmektedir (Gönenç, Ergül ve Kontacı, 2003:118).

Ancak hükümet ve parlamento açısından akılda kalan, bu önemli gelişmeler değil milletvekili maaşları ile ilgili iktidar ile cumhurbaşkanı arasında yaşanan referandum krizi olmuştur. Koalisyon hükümeti tarafından, 35 maddelik anayasa değişikliği paketi teklifi yeni bir krizin doğmasına neden olmuş, TBMM Genel Kurulu'nda, anayasa değişiklik paketinin ikinci tur görüşmelerinde milletvekili maaşlarının en yüksek emekli sandığı iştirakçisinin görevdeyken almakta olduğu miktardan az olamayacağı şeklinde bir önerge verilmiştir. Anayasa değişikliği paketinin içinde yapılan değişikliğin TBMM üyelerinin özlük hakları ile ilgilendirmesi ve üyelere yönelik her türlü olumsuz eleştirinin önlenmesi amacıyla cumhurbaşkanı 15 Ekim 2001 tarihinde değişikliklerle ilgili diğer maddeleri onaylarken, milletvekili maaşlarıyla ilgili maddeyi doğrudan halkoyuna götürme kararı almıştır. Bunun üzerine de TBMM tarafından bu referandumu engellemek için 21.11.2001 tarih ve 4720 sayılı yasayla, söz konusu düzenlemeyi adeta hiç yapılmamış hale getiren ikinci bir Anayasa değişikliği yapılmıştır. 2001 yılı da bu tartışmalarla sonlanmış olmaktadır.

2002 yılında cumhurbaşkanının referandum yetkisinin dışında birçok yetkilerinin sınırlanmasının da değişiklik kapsamına alındığı anlaşılmıştır. Halkoyu kararı, cumhurbaşkanı ile hükümet arasında iplerin gerilmesine neden olmuş ve hükümet, uzun süre halkoylaması kararını Resmi Gazetede yayımlamamıştır. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, bunun üzerine kararın yayımlanması için başbakanlığa yazı yazarak, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasını istemiş, halkoylaması süreci de bu şekilde başlatılmıştır.

Başbakan Bülent Ecevit, söz konusu düzenlemenin ivedilikle yürürlüğe girmesi

için bakanlar kurulunda değerlendirileceği belirtmiş, konunun bakanlar kurulu kararı olarak yürürlüğe girmesinin mümkün olup olmadığına ilişkin bir soruya verdiği cevapta ise, "Bir değişiklik yapılarak engel aşılabılır mi, cumhurbaşkanlığı engeli. Onun üzerinde duracağız. Gerekeni yapacağız, neler yapılabilir bakacağız" yanıtını vermiştir. Hükümet temsilcileri, bu olayın ardından cumhurbaşkanının yetkilerinin daraltılmasını gündeme getirmişlerdir (Milliyet, 24 Ağustos 2000).

Gerek 57. Hükümet (Koalisyon Hükümeti), 1980'ler sonrası Türk siyasetinin vazgeçilmez tartışma konusu olan cumhurbaşkanının yetkileri sorunu sıkça gündeme taşınmıştır. Bunlardan önemli olanlar cumhurbaşkanının atama yetkileri ile veto yetkisidir. Atama yetkisinden kastedilen cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yaptığı atamalar değildir. Asıl tartışmalar "üçlü kararname" olarak bilinen ve ilgili bakan, başbakan ve cumhurbaşkanınca imzalanan atamalar hakkında yaşanmıştır. Bu noktada cumhurbaşkanının hassasiyetleri, özellikle üst kadrolara yapılan partizanca atamaların engellenmesi yönünde olmuş, cumhurbaşkanının bu tavrı kamuoyunda de genellikle olumlu karşılanmıştır.

Ancak bu tutumundan rahatsız olan 57. Hükümet, Nisan ayı başlarında cumhurbaşkanının bürokrat atama yetkilerini kısıtlayan ve anayasada belirtilen atama yetkilerine ek olarak yalnızca müsteşar, vali, büyükelçi gibi bir takım üst makamlara yapılacak atamalarda cumhurbaşkanının imzasını şart koşan bir düzenleme getirmiştir. Öneri "Cumhurbaşkanlığı Makamı'nı gereksiz biçimde meşgul etmemek ve kamu hizmetindeki gecikmeleri önlemek..." gerekçesi ile savunulmaktadır. İzinli ve özürli bakanlara vekillik konusunda onay da kaldırılmakta, bir de Atama Yüksek Değerlendirme Kurulu kurulması planlanmaktadır. Ancak tasarı, Meclis Genel Kurulu'na getirilemeden gündemden çıkmıştır.

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclis'inin yasama yılının açılışında konuşma yapmak üzere genel kurul salonuna girdiğinde, DYP ve FP'li vekiller alkışlarla karşılarken, koalisyon ortaklarının vekilleri alkışlamayarak protesto etmişlerdir. Cumhurbaşkanı da “KHK yasama yetkisinin devri demektir ki, bu da anayasayla bağdaşmaz” şeklindeki sözleri ile hükümete hukuk dersi verircesine bir konuşma yapmıştır(, Milliyet, 2 Ekim 2000 Sezerden Toplu Yanıt).

Üç kamu bankasının özelleştirilmesini sağlayan ve cumhurbaşkanınca onaylanmayan yasa TBMM tarafından yeniden görüşülerek kabul edilmiştir. Bu kez fazla bekletilmeden onaylanan yasanın gecikmesi, Dünya Bankası'nın 2.250 milyon dolarlık kredisini geciktirmiş, ekonomideki sarsıntı Demirbank'a el konulmasıyla sonuçlanmıştır. Daha sonra da Yurtbank ve Egebank ile ilgili operasyonlarla ekonominin durumunun daha da kötüye gideceği anlaşılmıştır.

Yeni ekonomik kriz beklentileri yükselirken, cumhurbaşkanı, müsteşar yardımcısı Mikdat Alpay'ın Washington'a atanmasına ilişkin kararnameyi iade etmiş (Radikal, 2 Aralık 2000), Yargıtay Başsavcılığı'na Halkın Demokrasi Partisi (HADEP)'in kapatılmasını savunan, Vural Savaş'ın yerine Sabih Kanadoğlu'nu seçmiştir. Polisler yürümüş, Genelkurmay Başkanlığı Kürtçe TV yayınına karşı çıkmış, yeni yıla bu sorunlarla girilmiştir. Bu arada 20 cezaevine on binden fazla güvenlik gücüyle gerçekleştirilen ve 32 kişinin ölümüyle sonuçlanan “Hayata Dönüş” operasyonu 19 Aralık 2000 günü açlık grevi ve ölüm orucu gibi protesto eyleminde bulunan binden fazla tutuklu ve hükümlü yüksek güvenlikli olarak adlandırılan F tipi cezaevlerine nakledilmişlerdir. Tüm çabalara ve önerilere rağmen F tipi cezaevleri sorununun çözümü ve grevlerin ve ölüm oruçlarının sona erdirilmesi konusunda hiçbir gelişme olmamıştır(Türkiye İnsan Hakları Raporu, 2001: 4).

10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer 'in, Çankaya Köşkü'nde bulunduğu süre içinde kuşkusuz en büyük kriz, anayasa fırlatma olarak kamuoyuna yansıyan tarihi MGK toplantısıdır. Bu toplantı sadece 10 dakika sürmesine rağmen ekonomik krizin tetiklenmesine neden olduğu yorumları yapılmıştır. 19 Şubat 2001 tarihindeki Milli Güvenlik Kurulu (MGK) toplantısında cumhurbaşkanı ile Başbakan Bülent Ecevit ve hükümet üyeleri arasında sert tartışmalar geçmiştir. Başbakanın MGK toplantısını terk etmesiyle sonuçlanan bunalım, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in kamu bankaları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) deki bankaların batış sürecini incelemek üzere Devlet Denetleme Kurulu'nu görevlendirmesinin ardından, Başbakan Bülent Ecevit'in, cumhurbaşkanını denetimin denetimini yapmakla suçlayan açıklamasıyla tırmanmıştır. Açıklamanın hemen ardından Çankaya Köşkü'nden yapılan açıklamada, görevlendirmenin Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK)'nun denetlenmesine ilişkin olmadığı ifade edilerek, tasfiye edilen ve yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) 'na devredilen bankalarla ilgili işlemlerin denetlenmesiyle sınırlı olduğu vurgulanmıştır. Görevlendirmede doğrudan herhangi bir kişi ya da kurumun hedef alınmadığı gibi geçmiş döneme yönelik olan ve konusu bakımından kamuoyunu da yakından ilgilendiren bu görevin yerine getirilmesinde BDDK'nin başarılı çalışmalarından ve elemanlarından da yararlanılabileceği bildirilmiştir (www.cankaya gov.tr.).

Bu açıklamaları izleyen günlerde toplanan Milli Güvenlik Kurulu (MGK)'nda Başbakan tarafından, yönetsel yetkilerinin kullanılmasının cumhurbaşkanı tarafından engellendiği Bankacılık Denetleme Kurulu'ndan cumhurbaşkanının elini çekmesi gerektiği iddiası ortaya atılınca, toplantının başında gündem dışı olarak bir değerlendirme yapacağını belirten cumhurbaşkanı şunları söylemiştir:

Anayasaya göre güçler ayrılığı önemlidir. Yasama, yürütme ve yargı organları kendi alanlarında ulusa ilişkin egemenliğini kullanır. Birbirlerinin yetki ve görev alanlarına

karışmazlar. Siz yürütme organı olarak kuvvetler ayrılığını yıpratıyorsunuz. Milletvekillerini liderlerin askeri haline getirdiniz, el indirip kaldırma makinesi yaptınız. Meclis üzerinde dikta kuruyorsunuz. Sayın Ecevit, bankalarla ilgili olarak benim Devlet Denetleme Kurulu (DDK)'nu devreye sokmama tepki gösteriyorsunuz. Siz, basına 'Denetimin denetimi mi olur?' diyorsunuz. Burada yapılan nedir? Hükümet olarak kamuoyu önünde beni küçük duruma düşürüyorsunuz. Beni yıpratmak için uğraşıyorsunuz. Hukuk bilmiyorsunuz, anayasa bilmiyorsunuz, bilenlerden de yararlanmıyorsunuz. Sürekli önüne hukuka aykırı kararnameler gönderiyorsunuz. Siz benim tersime hareket ediyorsunuz, böyle şey olmaz (19 Şubat 2001 tarihli MGK Toplantısı, webarşiv.hurriyet.com.tr).

Cumhurbaşkanı hakkında ayrıca, hükümetin bakanları ile ilgili yolsuzluk söylentileri bulunduğunu, irtica ve Beyaz Enerji operasyonları ile ilgili iddiaları soruşturan savcılara müdahale edildiği, meclis çoğunluğuna sahip olmaları nedeni ile eleştiri kabul etmedikleri, bu anlayışla yolsuzlukların üzerine gidilemeyeceği, temiz siyaset, temiz devletin oluşturulamayacağı iddialarında bulunduğu belirtilmiştir. Bu iddiaların yanında yargıyla ilgili olarak, yargıya baskı yapıldığını ve yargının hükümetten korkar hale geldiğini, demokratik bir ülkede bunun kabul edilemeyeceğini, yolsuzlukların ancak saydam bir devlet yapısı sağlanırsa önlenebileceğini söylediği ve anayasa kitapçığını başbakanın bulunduğu yere doğru fırlattığı, şeklinde haberler gazetelere yansımıştır. Başbakan ve bakanların salonu terk etmesinden sonra Genel Kurmay Başkanı Kıvrıkoğlu ve kuvvet komutanları ile 25 dakika kadar süren bir görüşme yaparak, asker üyelerin krize müdahil olmama kararı aldıkları bildirilmiştir. Hemen sonra Başbakan Bülent Ecevit, piyasaları alt üst eden şu tarihi açıklamayı yapmıştır:

Bugün son derecede üzücü bir olay oldu. MGK toplantısının açılışında gündeme geçilmeden önce kamu görevlilerinin önünde Sayın Cumhurbaşkanımız söz alarak son derece terbiye dışı bir üslupla bana ağır ithamlarda bulundu. Devlet geleneklerimizde yeri olmayan, eşi görülmemiş bir davranışta bulundu. Ya kendisine aynı

üslup içinde yanıt vermek veya terk etmek zorunda kalacaktım. Toplantıdan çıkmayı tercih ettim. Orada bulunan bakan arkadaşlarım da aynı davranışta bulundular. Toplantıyı terk ettiler. Büyük bir krizdir bu. Tabii esenlikle bir çözüme ulaştırmak zorunda kalacağız. Bakanlar Kurulu toplantısı nedeniyle istişare ettikten sonra kamuoyuna elbette daha ayrıntılı bir açıklamada bulunacağız (www.webarşivhurriyet.com.tr).

Bakanlar Kurulu bu açıklamanın ardından toplanmış ve başbakan, piyasalardaki yoğun hareketlilik üzerine toplantıya kısa bir süre ara vererek "Bugünkü MGK toplantısında Sayın Cumhurbaşkanı'nın neden olduğu olay çok üzücüdür. Devlet geleneğimizde yeri olmayan bir olaydır. Ancak hükümet görevinin başındadır. Hükümet ekonomik programını ve yapısal reformlara ilişkin düzenlemeleri götürmektedir. Bu olay hükümetin ekonomik programı uygulamadaki kararlılığını hiçbir şekilde etkilemeyecektir" açıklamasını yapmak zorunda kalmıştır (Radikal, 19 Şubat 2001).

Anayasa fırlatma olayından sonra ekonomik krizin faturası ağır olmuştur. 21 Şubat 2001 krizi, kamuoyunda " Kara Çarşamba" olarak adlandırılmıştır. Krizi etkileri uzun süre devam etmiş, binlerce kişinin işsiz kalmasına, çok sayıda işyerinin kapanmasına neden olmuştur. Kriz 14 ay boyunca uygulanan sıkı para politikasında önemli revizyona neden olmuş, tek çare olarak dalgalı kur politikasına geçme kararı alınmıştır (www.hurriyet.com.tr/kriz). 21 Şubat tarihinde gecelik faizlerin % 7500'e kadar yükselmesinin ardından 22 Şubat tarihinde 1999 sonundan beri sürdürülmekte olan kur çıpası terk edilerek dalgalı kur politikasına dönülmüştür.. Krizin ortaya çıkmasının ardından Dünya Bankası Başkan Yardımcısı Kemal Derviş, Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı olarak mart ayında hükümete katıldı. MGK'da yaşanan tartışma ve ardından patlak veren kriz Türkiye'de ara rejim tartışmalarını gündeme getirmiştir. Medya tarafından kurtarıcı olarak ilan edilen Kemal Derviş'e verilen yetkiler ve İMF ile birlikte hazırlanan "güçlü ekonomiye geçiş programı", kabine içinde sıkıntılara neden olmuştur. Ulaştırma

Bakanı Enis Öksüz de, ekonomik programa ilişkin açıklamaları nedeni ile MHP lideri Bahçeli'nin isteği üzerine koltuğunu boşaltmıştır.

Bir diğer Bakan Yüksel Yalova'da Türkiye Ziraat Odaları Birliği'ni ziyaretinde, Tütün Yasası ile ilgili olarak hükümetin görüşünün dışında açıklamalarda bulunmuş ve bu sözleri dolayısıyla bakanlıktan istifasını vermiştir. Yalova'nın "Tütün Yasası hassas bir yasadır. Niyet mektubu, asker mektubu anlamam. Kim imza attıysa o düşünsün" sözleri üzerine, zaten diken üstünde olan piyasalarda çöküş başlamış, borsa yüzde 5'in üzerinde değer kaybetmiş, bono faizleri fırlamış, dolar ise 1 milyon 200 bin liranın üzerine çıkmıştır. Sadettin Tantan da, Başbakan Yardımcısı Mesut Yılmaz tarafından İçişleri Bakanlığı'ndan Devlet Bakanlığı'na kaydırılınca, hem bakanlıktan, hem de ANAP'tan istifa etmiştir (Hürriyet, 7 Haziran 2001).

Bu gelişmeler üzerine toplumda teknokratlar hükümeti beklentisi yine ön plana çıkınca, cumhurbaşkanı seçim önerisinde bulunmuştur. Muhalefet partilerince çözüm olarak, teknokratlar hükümeti kurulması, kimi çevrelerce de cumhurbaşkanı tarafından ekonomik olağanüstü hal ilan edilerek, bakanlar kurulunu toplaması önerileri getirilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından krizin aşılması için Kemal Derviş'in hazırladığı programı desteklemekte, kriz toplumun tüm kesimlerini derinden etkilemesine karşın yasalar da kararnameler de titizlikle incelenmiştir.

Yolsuzlukla mücadele kapsamında gerçekleştirilen operasyonların arasında en çok tartışma yaratanı "Beyaz Enerji" operasyonu olmuştur. TEAŞ'ta yapılan yolsuzluk iddiaları üzerine jandarmanın tarafından gerçekleştirilen operasyon sonucunda, aralarında eski Devlet Bakanı Birsal Sönmez'in ve TEAŞ üst düzey yetkililerinin bulunduğu 5 kişi tutuklanmıştır. Yürütülen soruşturma çerçevesinde Enerji Bakanı Cumhur Ersümer'in de adının geçmesi sonucunda Bakan Ersümer 27 Nisan günü istifa etmek zorunda kalmıştır.

Yolsuzluklara adı karışan bir diğer bakan da Bayındırlık ve İskan Bakanı Koray Aydın olmuştur. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndaki ihalelerde yolsuzluk yapıldığı gerekçesi ile başlatılan "Vurgun" operasyonu ile ön plana çıkan Koray Aydın, MHP Başkanı Devlet Bahçeli'nin de isteği ile 5 Eylül günü istifa ettiğini açıklamıştır (Türkiye İnsan Hakları Raporu, 2001:16).

Yaşanan ekonomik krizin etkisi ile 2001 yılında GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) bir önceki yıla göre % 9.4, GSYH ise %7.4 oranında küçülmüştür. Kişi başına düşen milli gelir ise %27.2 lik bir düşüşle 2160 ABD dolarına inmiştir.2001 yılında işsizlik oranı ise % 8.5'e ulaşmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın verilerine göre 1.5 milyon kişi işsiz kalmıştır. DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) tarafından hazırlanan ve Kasım ayı içerisinde kamuoyuna sunulan "gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele" raporunda Türkiye'de nüfusun üçte birinin temel gereksinimleri için günlük 1.5 dolar harcayamadığı belirtilmiştir. Türkiye'nin % 38'i yoksulluk sınırında yaşadığı belirtilen raporda, yoksulluk oranının en yüksek olduğu bölge % 44 ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi olarak belirlenmiştir. % 42 ile Karadeniz Bölgesi ve % 40 ile Doğu Anadolu Bölgesi Türkiye'nin en yoksul bölgeleri sıralamasında Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ni izlemişlerdir (Türkiye İnsan Hakları Raporu, 2001:15).

O dönemin Başbakan Yardımcısı Mesut Yılmaz, 13 Haziran 2003 tarihinde TBMM Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu'na "anayasa fırlatma" olayını ayrıntılarıyla anlatmış ve bu olay, TBMM tutanaklarına şöyle yansımıştır: "Biz yine her zaman olduğu gibi Sayın Başbakan, Başbakan Yardımcıları, ben ve Genelkurmay Başkanı, Sayın Cumhurbaşkanı'nın odasına geçtik. Orada hiçbir tartışma olmadı. Sayın Cumhurbaşkanı'nın hiçbir tarizi olmadı, ama toplantı başladığı zaman diğer üyelerin yanında, yani MGK'nin daimi üyeleri dışındaki diğer üyelerin yanında Sayın

Cumhurbaşkanı, gündem dışı bir konuya değinmek istediğini söyledi. Sayın Başbakan'a gayet ağır bir şekilde tarizde bulundu. Bunun üzerine Sayın Başbakan hiçbir karşılık vermedi, Sayın Başbakan Yardımcısı Hüsamettin Özkan zannediyorum bir tepkide bulundu. Bunun üzerine Sayın Cumhurbaşkanı, alın okuyun diye anayasa kitapçığını başbakanın önüne itti. Sayın Başbakan da tepki olarak ayağa kaktı, bu durumda bu toplantıya devam edemeyeceğini ifade etti. Ben Sayın Başbakanla beraber toplantıdan çıktım, yandaki odaya geçtik. Sayın Başbakan gayet sinirliydi, asabiydi. Bunun doğurabileceği ekonomik komplikasyonlar konusunda kısaca kendisiyle orada ayaküstü görüştük. Çıkışta beraber çıktık. Cumhurbaşkanlığı'nın basın odasında bir açıklama yapmayı düşündü. Ben kendisine bunun yanlış olduğunu, cumhurbaşkanlığı makamında değil, eğer bir açıklama gerekiyorsa bunu kendi makamında yapması gerektiğini söyledim. Bunu makul gördü. Başbakanlığa geçtik. Burada tekrar Sayın Bahçeli yurtdışında olması nedeni ile Sayın Özkan'ın da katılımıyla yeniden bir durum değerlendirmesi yaptık. Ben mümkün olduğu kadar olayı hafifletmesinin daha doğru olacağını kendisine telkin ettim. Fakat fevkalade duygusal bir tepki içerisindeydi. O tepki içinde bir basın toplantısı yaptı. Zannediyorum, bugün kendisi de geriye doğru değerlendirdiği zaman, o basın toplantısındaki ifadelerinin doğru olmadığını, ekonomiyi yanlış yönde etkilediğini kabul eder" (www.gizlikapi.net).

8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın kardeşi Yusuf Bozkurt Özal yaşamını yitirmiş ve Süleymaniye Camii avlusunda annesinin yanına defnedilmiştir. Cumhurbaşkanı, defin tamamlandıktan sonra önüne gelen bakanlar kurulu kararını onaylamak zorunda kalmıştır. Bu kez Nakşibendi tarikatı lideri Esad Coşan ve damadının tarikat şeyhi Zahit Kotku'nun yanına gömülmesi önerilmektedir. Hükümetin söz vermesine rağmen cumhurbaşkanı kararnameyi onaylamamış, ayrıca İstanbul Valiliği'ni de

uyarmıştır. Bakanlar Kurulu Karar Taslağı 8 Şubat 2001 tarihinde, başbakanlığa şu gerekçelerle iade edilmiştir: “1580 sayılı Belediye Yasası’nın, belediyelerce gösterilen yerler dışındaki yerlere ölü gömdürülmemesi hükmüne, Mezarlıklar Hakkındaki Nizamname’nin, mezarlıklardan başka yere ölü defnini yasaklayan maddesine, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Yasası’na göre, gömülmek istenen Süleymaniye Camii Haziresi taşınmaz kültür ve tabiat varlığı olduğu bu nedenle fiziki müdahale sayılacağından, 2853 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası’na ve Anayasa’nın 10 maddesindeki kanun önünde eşitlik ilkesine aykırıdır.” Bu iade ve gerekçesi ile İslamcı kesim de cumhurbaşkanının karşısındadır artık (www.aleviweb.com).

Beyaz Enerji soruşturmasında savcı Talat Şalk'ın Avrupa Birliği ülkelerinden belge istemesi özellikle ANAP kanadının tepkisini almış, savcıya soruşturmada el çektirilmiştir. Devlet Denetleme Kurulu (DDK) devreye sokulmuş, kamu bankaları ve enerji yatırımları mercek altına alınmış, Devlet Denetleme Kurulu’na inceleme ve denetimleri sonucunda 24 rapor hazırlanmıştır. Bu raporlardan bazıları şunlardır:

Atatürk Orman Çiftliği taşınmazlarının yönetilip işletilmesi, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü’nün korunmaya muhtaç çocuklara yönelik çalışmaları, Tasfiye edilen veya yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devrilen bankalar, Elektrik enerjisi üretimi alanında sürdürülen yap-işlet-devret (YİD), yap-işlet (Yİ) ve işletme hakkı devri (İHD) uygulamaları, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu’nun eylem ve işlemleri, Temel Eğitim Programı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’nın 2002, 2003 ve 2004 yılları eylem ve işlemleri, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın 2001, 2002, 2003 yılları eylem ve işlemleri, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) Genel Müdürlüğü’nün 2002, 2003, 2004 yılları eylem ve işlemleri, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün eylem ve işlemleri, Yabancı uyruklu gerçek kişiler ile

yabancı ülkelerde kurulan tüzel kişiliğe sahip ticaret şirketlerinin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde taşınmaz edinmeler,. Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'nun 2003, 2004, 2005 yılları eylem ve işlemleri, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün 2002, 2004, 2005 yılları eylem ve işlemleri (www.gizlikapi.net)

2002 yılında yasama organının gündemi, büyük ölçüde Türkiye'nin Avrupa Birliği hedefi doğrultusunda yapılan çalışmalarla geçmiştir. Bu çalışmalar kamuoyunda “uyum yasaları” olarak bilinen paketler halinde Meclis’e getirilmiştir. Bu paketlerin ilki, Bakanlar Kurulu’nca 15 Ocak 2002’de TBMM Başkanlığı’na sunulmuş ve 6 Şubat 2002’de Genel Kurul’da önemli tartışmalar ve değişikliklerden sonra kabul edilmiştir.

4744 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, 19 Şubat 2002 tarih ve 24676 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Paket terörle ilgili bir takım düzenlemeleri kapsamına almaktadır. Bu bağlamda Türk Ceza Yasası (TCY), 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası, 2845 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemeleri’nin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa ile 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası’nda değişiklikler içermektedir. Getirilen değişiklikler arasında, özellikle gözaltı süreleri ve gözaltının tabi olduğu esaslarla ilgili düzenlemeler genel olarak demokratikleşme hedefiyle uyumlu adımlar olarak değerlendirilmiştir. Ancak TCY’nın 159. ve 312. maddeleri ile ilgili düzenlemeler kamuoyunda büyük bir tepkiyle karşılanmıştır. “Mini demokrasi paketi” olarak adlandırılan tasarinin görüşmeleri sırasında koalisyon ortakları hükümetin kurulmasından bu yana ilk kez kendi hazırladıkları düzenleme konusunda görüş ayrılığına düşmüşler ve farklı yönde oy kullanmışlardır. Özellikle MHP ile diğer koalisyon ortakları arasındaki görüş ayrılığı iyice belirginleşmiştir. Birinci uyum paketinden akıllarda kalan yeni düzenlemelerin getirdiği olumlu etkilerden çok, anti demokratik eğilimler ekseninde

yaşanan tartışmalardır.

İkinci uyum yasaları paketi, daha çok Avrupa Birliği'ne sunulan Ulusal Program'ın kısa vadeli taahhütlerinin yerine getirilmesi bağlamında gündeme gelmiştir. Paket, 8 yasada toplam 11 değişiklik getirmiş ve 9 Nisan 2002 tarih ve 24712 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. İkinci paketin içeriği daha çok sivil özgürlükler ve örgütlenme hakkının önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik hazırlanmıştır. Bu bağlamda dernek kurma yaşı 18'e indirilirken, dernek, sendika ve meslek kuruluşlarının amaçları dışında da toplantı ve gösteri yürüyüşü yapabilecekleri kabul edilmiştir. Ancak mülki amirlere "kamu düzeni, genel ahlak vb" gibi sebeplerle geniş tasarruf hakkı verilmesi eleştirilmiştir. Ayrıca Anayasa'da 2001 yılında yapılan değişikliğe paralel olarak Siyasi Partiler Yasası (SPY)'nda devlet yardımıyla yoksun bırakma ve odak olma ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir.

Son olarak da Basın Yasası'nda yer alan yasaklanmış dil kavramı kaldırılmıştır. Suç işleyen basın kuruluşlarının kapatılma süresinin üst sınırı da 30 günden 15 güne indirilerek, basılı eserlerin toplatılması, basım makineleri ve aletlerine el konulması mahkeme kararına bağlanmıştır.

Bu düzenlemeler dışında başka düzenlemeler de yapılmıştır. Kısa süreler için bile olsa kaymakamlığa Jandarma Komutanı'nın vekalet etmesinin engellenmesi şeklinde yapılan düzenlemenin, "Beyaz Enerji" operasyonu nedeni ile ANAP'ın tepkisi ile Jandarma'nın görev alanının kısıtlanması amacı taşıdığı iddia edilmiştir. Paket kapsamında ayrıca Radyo Televizyon Kuruluş ve Yayınları Hakkında Yasa'ya eklenen hükümlerle "Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde de.." yayın yapılabilmesi olanağı sağlanmıştır. Bu dil ve lehçelerde yapılacak öğrenim konusu ikinci düzenlemenin konusu olmuştur. Görüşmelerin sürdüğü yıl boyunca önemli

tartışmalara neden olan düzenleme MHP ile koalisyon ortakları arasında temel kırılma noktalarından biri olmuştur. Bütün bunlara rağmen söz konusu dil ve lehçelerde yapılacak yayınlara ek olarak bunların öğretilmesi amacıyla 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Yasası hükümlerine tabi olmak üzere özel kurslar açılabileceği hükme bağlanmıştır. Bu kursların düzeni ve denetimi de Milli Eğitim Bakanlığı'na çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenmesi esası kabul edilmiştir.

Hükümet, AB hedefine uygun biçimde anayasada kapsamlı bir değişikliğe gitmek zorunda kalınca, bundan faydalanan bütün partilerin temsilcileri bir önerge vererek milletvekili maaşlarının artırılmasını ve emekliliklerine ayrıcalık getirilmesini sağlamışlardır. Düzenleme kamuoyundan büyük tepki görünce, koalisyon liderleri, halkoylamasına gitmeden soruna çözüm bulabilmek için formüller geliştirmeye çalışmışlardır. Çünkü Bayındırlık ve İskan Bakanı Koray Aydın'ın deprem konutları ile ilgili yolsuzluk iddiası ile bakanlıktan alınması hükümeti sarstığı için referandum kararı göze alınamamıştır.

Cumhurbaşkanı hükümete sorunun çözümü için anayasa değişikliği yürürlüğe girmediğinden tek bir madde iade edilemeyeceğini, böyle bir yetkisinin olmadığı, maddelerin tümü halkoyuna sunulursa maaşlar nedeniyle paketin tümünün reddedilebileceğini bu yüzden takdir hakkını kullanmak zorunda kaldığını bunun da en akılcı ve en vicdani seçenek olduğunu belirtmiştir. TBMM'ne görüş bildirmenin hukuken mümkün olmadığı, yazılı bir metin verilmesinin de olanaklı olmadığı meclisin bunu kendi içinde halletmesi halinde halkoyunun konusuz kalacağı, referandumun ekonomiye yük getirmesi düşünülmekte ise, 120 gün içinde madde iptal edilebilir ve referanduma gerek kalmaz, sorun da bu şekilde halledilmiş olur şeklinde yol göstermiş ve yardımcı olmuştur. Anayasa değişikliği iptal edildiğinden, TBMM'nde bulunan milletvekillerinin tamamı,

maaşlarına yapılacak zamma engel olan Ahmet N.Sezer'in karşısında yer almışlardır.

Cumhurbaşkanı'nın Çankaya Köşk'ünde yaptığı, AB Zirvesi toplantısına Başbakan Bülent Ecevit doktorlar izin vermeyince katılamamıştır. İdamın kaldırılması başta Avrupa Birliği (AB) hedeflerinde MHP dışında uzlaşma sağlanmış ve MHP lideri bu toplantıda ilk kez hükümetten çekilmeyi telaffuz etmiştir. “Hükümetten çekildiklerinde yerine AB hükümeti kurulabileceği” şeklindeki sözü, artık seçim yolunun açıldığını göstermektedir. Kamuoyuna yansıyan ve Başbakan Bülent Ecevit'in çekilmesine ilişkin baskılar artmıştır.

Bunlara ek olarak Polis Vazife ve Salahiyetleri Yasası'nda da birtakım değişiklikler getiren bir paketle beraber 57. Hükümet zamanında üç paket halinde yasalaşması ile seçim tartışmaları başlamış, AB'ye uyum çalışmaları 3 Kasım 2002 tarihindeki sonraki Meclis'e kalmıştır. 57. Hükümet'in çöküş sürecine girdiği 2002 yılı başlarından itibaren erken seçim tartışmaları Türkiye'nin gündemine girmiştir. Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş açıklamasında seçimin tarihinin belli olmasını söylemiştir (Milliyet, 10 Mayıs 2002). MHP, Derviş'i sorumsuzlukla suçlamış, DSP ve ANAP tarafından, bu açıklamanın siyasi istikrarı bozabileceği dile getirilmiş, basında erken seçim senaryoları açıklanmıştır (Radikal, 10 Mayıs 2002).

Cumhurbaşkanı'nın yetkileri kapsamında atamalar konusu dışında gündemi en fazla meşgul eden tartışma, veto yetkisidir. 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrasında hayata geçirilen istikrar programı kapsamında önem taşıyan “Bankacılık Yasası'nın cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesidir. Cumhurbaşkanı tarafından AKP'nin TBMM'den geçirdiği yasalar “tarikat okullarına kaynak aktarmayı” hedefliyor gibi ağır gerekçelerle iade edilmektedir. 4967 sayılı “Milli Eğitim Temel Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” TBMM'ye iade gerekçeleri özetle şöyledir: Getirilen

düzenlemelerle maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin, karşılığı bütçeden ödenmek üzere özel eğitim kurumunda okutulmasına imkan tanımaktadır. Bu da devletin temel görevinin, hizmet satın alma yoluyla özel eğitim kurumlarına devredilmesi anlamını taşımaktadır. Anayasanın 42. maddesine göre eğitim hizmet satın alınarak yürütülemez. Anayasamıza göre böyle bir düzenleme yapmak mümkün değildir. Kaynak aktarılmak istenmektedir. Buna gerek de bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanı Sezer, 2001 yılı içinde 4 yasayı TBMM' ine geri göndermiştir. Bunlar, 18 Haziran 2001 tarihinde Radyo Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Yasa, Basın Yasası, Gelir Vergisi Yasası ile Kurumlar Vergisi Değişikliği Yasası, 5 Temmuz 2001 tarihinde Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin Yasa, 6 Temmuz 2001 tarihinde 4685 Sayılı Tütün ve Tütün Mamülleri Yasası, 4046 Sayılı Yasa, 233 sayılı Kararnameyi Değiştiren Yasa, 28 Kasım 2001 tarihinde 4719 sayılı DGM'lerin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa, 28 Kasım 1992 tarihli 3842 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Yasasında Değişiklik Yapan Yasa'dır.

Cumhurbaşkanı'nın yasaları TBMM'ne geri gönderme yetkisi bu kadar tartışılmasına rağmen 2001 yılı anayasa değişikliği sırasında bu yetkiye dokunulmamıştır. Yeni bir düzenleme getirilerek, cumhurbaşkanının onaylamak üzere önüne gelen yasaların sadece belli maddelerini seçip bunları TBMM'ne geri gönderebilmesi mümkün hale gelmiştir. Sezer kamuoyunda "Kısmi Veto" olarak bilinen bu yetkisini ilk kez DGM yasası için kullanmıştır.

Yasama sürecinde tartışmalı yetkisinin biri de anayasa değişiklikleri sırasında Sezer'in sadece milletvekilleri maaş ve emekliliklerine ilişkin anayasa değişikliğini paketten ayrı tek başına halkoyuna götürüp götürmeyeceği hususudur. Bu yetkisi çok tartışılmıştır.

Cumhurbaşkanı'nın sadece yasama yetkilerinden kullanırken değil başka yetkilerini kullanırken de sergilediği tavır da hükümetle ilişkilerinin gerginleşmesine neden olmuştur (Örnek; nakşibendi şeyhinin defnine ilişkin kararname).

Cumhurbaşkanı, atama yetkilerini de tavizsiz kullanmak niyetinde olduğunu pek çok olayda ortaya koymuştur. YÖK'ün önerdiği adayları veto ederek üyelerin seçimi konusunda kendisine verilen taktir yetkisini sonuna kadar kullanması bu kurulla cumhurbaşkanı arasında açıkça bir sıkıntı yaşanmasına sebep olmuştur. Ancak kullandığı bütün yetkilerin tartışmalara sebep olduğu söylenemez. Bazı yetkilerini kullanması kamuoyunda destek görmüştür. Devlet Denetleme Kurulu'na işlerlik kazandırmıştır. Denetim mekanizmalarını devreye sokmuş, bundan yararlanan ve soruşturmalarını ilerletemeyen birçok müfettiş ve milletvekilinden bilgi ve belge akışı gerçekleşmiştir. Olumlu karşılanan bir diğer yetki kullanımı, af konusundadır. Özellikle F Tipi cezaevlerini protesto için ölüm orucuna giren bir siyasi mahkumu ve depremde eşini ve kızını kaybeden bir annenin böbrek hastası oğlunu af etmesi kamuoyunda büyük yankı uyandırmıştır.

Koalisyon döneminde yürütmenin diğer kanadını teşkil eden bakanlar kurulu sadece cumhurbaşkanı ile değil kendi içinde de sorunlu bir yıl yaşamıştır. Bu dönemde 7 adet bakanın yeri değişmiştir. Bu değişikliklerin bir kısmı yolsuzluklar bir kısmı da özelleştirmeler nedeni ile olmuştur.

1982 Anayasa'sı, 1983 seçimlerinin ardından çok partili siyasi hayata geçilmesinden sonra siyasi partilerce çok eleştirilmiştir. Ancak anayasanın aşırı sınırlayıcı temel hak ve özgürlükler rejimi kolay kolay değiştirilememiştir. Bunun en önemli nedeni 1990'lı yıllarda Türk siyasetine hakim olan koalisyon hükümetlerinin temel konularda bile uzlaşamamasıdır. Anayasa değişikliği konusundaki reformlar 1999 yılında Avrupa Birliği (AB) tarafından Türkiye'ye adaylık statüsünün verilmesinden sonra hız kazanmıştır. 2001

yılında koalisyon hükümeti olmalarına rağmen DSP-MHP-ANAP Hükümeti tarafından yapılan temel hak ve özgürlüklere ilişkin kapsamlı anayasa değişikliği AB'nin etkisi ile gerçekleşmiştir.

III. 2. Birinci ve İkinci AKP Hükümetleri Dönemleri

3 Kasım 2002 Genel Seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) tek başına iktidara gelmesinden sonra Başbakan, Kayseri Milletvekili Abdullah Gül olmuştur. AKP Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan siyasi yasağı nedeni ile seçimlere katılamamıştır. Seçimden sonra AKP lideri tarafından hükümeti kurmak için, Abdülkadir Aksu, Vecdi Gönül ve Abdullah Gül önerilen isimler olmuştur. Cumhurbaşkanı bu kişiler arasından Abdullah Gül'e hükümeti kurma görevini vermiştir. Türkiye Cumhuriyeti 58. Hükümeti 18 Kasım 2002'de kurulmuştur (www.belgenet.com).

Abdullah Gül de zaman yitirmeden kabinesini parti lideri Recep T. Erdoğan ile birlikte oluşturup cumhurbaşkanına listesini sunmuştur. Yeni bakanların özgeçmişleri AKP Genel Merkezi'nden fakslanarak tereddütlerin giderilmesi ile kabine onaylanmıştır. Yüksek Öğrenim Kurumu tarafından irticai faaliyetler nedeni ile rektörlükten alınan Beşir Atalay'ın Milli Eğitim Bakanlığı'na atanması cumhurbaşkanınca uygun görülmemiştir. AKP Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan, Güldal Akşit'i Kadından Sorumlu Bakanlığa getirmek istediklerini ancak kaydırmalar nedeniyle bunun olmadığını belirterek, cumhurbaşkanının müdahalesi ile bazı dengelerin değiştiğini belirtmiştir.

Yeni hükümet öncelikli gündeminin AB olduğunu ilan etmiş ve iktidarının ilk günlerinde AKP Hükümeti, muhalefetin de desteğini alarak geniş kapsamlı bir paket hazırlığına girişmiştir. Daha önce getirilen bazı değişikliklerin de gözden geçirilmesi amaçlanmaktadır. Vakıfların mal edinebilmelerine, derneklerin Türkçe yazışma zorunluluklarının daraltılmasına ve yeniden yargılanma hakkının kapsamının getirilmesine

dair getirilen öneriler ilk göze çarpan düzenlemelerdir. AKP, muhalefetten umduğu desteği alamamıştır. Üniversitelerdeki öğrenci affının, türban, YÖK protestoları ve Kürtçe eğitim istemleri gibi sebepler arasında fark gözetmeksizin her türlü disiplin cezalarını affını öngörmesi, üniversite çevrelerinde ve kamuoyunda tepkiyle karşılanmıştır. İlginç bir düzenleme de işkence ve kötü muamele suçlarında dava zamanaşımının tamamen kaldırılması da Adalet Bakanlığı'nın teknik nedenlerle karşı çıktığı bir girişim olmuştur. Uzun tartışmalardan sonra paket 3 Aralık 2002 tarihinde Meclis'te 16 yasada toplam 31 değişiklik öngören tasarı, 12 Aralık'ta Kopenhag'da yapılacak AB zirvesinin de etkisiyle komisyonlardan büyük bir hızla geçmiştir (Gönenç, Ergül ve Kontacı, 2003:128).

Cumhurbaşkanı'nın 10 Kasım'da, "Demokrasi ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak kişiye özgü düzenlemelerden kaçınarak, hukuku siyasallaştırmak yerine, siyaseti hukuk kurallarına uygun yapmaya özen gösterilmesi gerektiği" şeklindeki uyarısı AKP Genel Başkanı'nın siyasi yasaklı olması ve milletvekili seçilememesi nedeni ile anayasa değişikliği ve yasal düzenleme arayışları için yapılmıştır. Ancak bu uyarı iki ay sonra Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin desteğiyle anayasanın değiştirilmesine ve Recep T.Erdoğan'a başbakanlık yolunun açılmasını önlemeye yetmemiştir. Recep T. Erdoğan'ın milletvekili olabilmesini sağlayacak anayasa değişikliği 13 Aralık 2002'de parlamentodan geçmiş ancak cumhurbaşkanı 18 Aralık'ta yasayı onaylamayarak iade etmiştir. Cumhurbaşkanı'nın bu kararı hem iktidar hem muhalefet çevrelerinde hayal kırıklığı yaratmıştır. İktidar adına yapılan açıklamalarda ilgili maddenin daha önceki hükümetler döneminde de değiştirilmesinin amaçlandığı ancak çeşitli nedenlerle bu değişikliklerin yaşama geçirilmediği belirtilerek yapılan işlemin meşruluğu savunulmuştur.

Tüm eleştirilere rağmen aralık ayının son günlerinde Meclis'te ikinci kez görüşülen anayasa değişikliği paketi, aynen kabul edilerek cumhurbaşkanının onayına

sunulmuştur. Bu aşamadan sonra en çok merak edilen husus cumhurbaşkanının, Anayasa'nın 175. maddesi gereğince ikinci kez veto etmeye hakkı olmadığı, bu değişikliği halkoyuna sunup sunmayacağı hususudur. Her ne kadar hükümet çevrelerinden halkoylamasından çekinilmediği yolunda açıklamalar geldiyse de, halkoylamasının hükümete karşı erken bir referanduma dönüşme olasılığı iktidar çevrelerini rahatsız etmektedir. Ayrıca halkoylamasına başvurulması halinde geçecek zaman sebebiyle Erdoğan'ın Siirt ilinde yapılacak seçimlere katılmasının olanaksız hale gelecek olması, iktidarın endişelerini artıran bir diğer unsurdur (Gönenç, Ergül ve Kontacı, 2003: 123). Ancak yasa mecliste tekrar kabul edilince, ikinci kez önüne gelen anayasa değişikliğini içeren yasayı onaylamış ve referanduma gitme hakkını kullanmamıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) Genel Başkanı Recep T.Erdoğan'ın milletvekili olabilmesini sağlayacak, 4774 sayılı "2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" a göre, milletvekili seçilmeye engel durumlara ideolojik veya anarşik eylemler ibaresi, terör eylemlerine biçiminde değiştirilerek, ideolojik ve anarşik eylemleri tahrik ve teşvik suçundan hüküm giymiş olanların milletvekili seçilebilmesine olanak sağlanmış olmaktadır. Ayrıca, bir il ya da seçim çevresinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde üyesinin kalmaması durumunda ara seçim yapılması öngörülerek, oluşturulacak koşullarla, değişiklik ile engeli kalmayan kişilere, normal süreyi beklemeden milletvekili seçilme yolu açılmış olmaktadır. Anayasa'nın 78. maddesinde, ara seçimlerin her seçim döneminde bir kez yapılacağı, kural olarak genel seçimlerin üzerinden otuz ay geçmedikçe ara seçime gidilemeyeceği, genel seçimlere bir yıl kala ara seçim yapılamayacağı kurala bağlanmıştır. Bu kuralların amacı, ülkenin sürekli seçim ortamında bulundurulmasının getireceği olumsuzlukların ve genel seçimlere bir yıldan az süre kalmışken ara seçim yapılarak seçmen eğiliminin

etkilenmesinin ve yönlendirilmesinin önlenmesidir.

Cumhurbaşkanı yasayı geri gönderirken, getirilen değişikliklerle bir il ya da seçim çevresinin tüm milletvekillerine sahip siyasal partiye ya da aynı amaca ulaşmak için anlaşılan siyasal partilere, o il ya da seçim çevresindeki üyeliklerinin boşaltılmasını sağlayarak ara seçime başvurma ve genel seçim öncesi seçmen eğilimini etkileme olanağı sağlandığını bu sakıncalara rağmen bu düzenlemelerin getirilmiş olmasının da yasanın özel amaçlı olduğunu gösterdiğini belirtmiştir. Gerekçede ayrıca “Anayasa değişikliğinin öznel, somut ve kişisel amaçla gerçekleştirildiği ortaya çıkmaktadır. Bu geçici madde ile anayasanın genel norm olma özelliği ortadan kaldırılmaktadır. Yüksek Seçim Kurulu'nun 02.11.2002 günlü, 978 sayılı kararı ile Siirt ili seçim çevresinde yapılan genel seçim ve milletvekili tutanakları iptal edilerek, bu ilde seçimin yeniden yapılmasına karar verilmesi üzerine Anayasa’da yapılacak genel değişiklikten ayırıp, yalnızca bu maddelerdeki düzenlemelerin, özellikle 76. madde değişikliği ile geçici 1. madde düzenlemesinin ivedi biçimde yürürlüğe konulmak istenilmesi de yasanın öznel ve kişiye özgü yapısını gözler önüne sermektedir. Evrensel hukuk ilkelerine göre, yasaların genel ve nesnel olması ve kişiye özgü olmaması gerekmektedir. Yasaların bu ögelere uygun çıkarılması hukuk devleti olabilmenin koşullarındandır. Ayrıca, yasaların kamu yararı amacıyla çıkarılması hukukun bilinen ilkesi gereğidir. Yasalarda bulunması gereken bu özellikler, yasaların özel, güncel ve geçici bir durumu gözetmeyen, belli bir kişiyi hedef almayan kuralları içermesini zorunlu kılmaktadır. Öznel ve kişiye özgü niteliği nedeniyle hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır” şeklindedir. Bu şekilde gerekçelendirilen Anayasa değişikliği, ikinci kez cumhurbaşkanına sunulduğunda onaylanmış, Resmi Gazete’de yayımlanmıştır (R.G., 31 Aralık 2002 -24980).

2002 yılı AKP lideri Recep Tayip Erdoğan’ın milletvekili seçilebilmesi

amacıyla Anayasa'nın 76. ve 78. maddelerinde yapılan değişikliklerle noktalanmıştır. 2003 yılının anayasa gündemi, iki temel konu etrafında yaşanan tartışmalarla açılmıştır. 2002 yılının son saatlerinde yayımlanarak yürürlüğe giren bu değişiklik paketi parlamentoda büyük bir uzlaşmayla geçirilmiş ancak parlamento dışı muhalefetin tepkisini çekmiştir. Örneğin Yargıtay Başkanı Eraslan Özkaya “Kişiyeye özgün yasalar, hukukun genel ilkelerine aykırıdır” şeklinde kararı eleştirmiştir. (Cumhuriyet, 2 Ocak 2003).

Yılın hemen başlarında tartışılan diğer bir konu ise, ağırlıklı olarak AKP İstanbul milletvekili Burhan Kuzu tarafından gündeme getirilen başkanlık sistemi önerisi olmuştur. Söz konusu öneri Kuzu tarafından, esas meclisin yasama faaliyetlerinin büyük ölçüde hükümetin kontrolünde olduğu, parlamenter denetim mekanizmalarının iyi işlemediği ve başbakanlık sisteminde kamusal yetkilerin daha akılcı biçimde paylaşıldığı gerekçeleri ile savunulmaktadır. Başbakan Erdoğan'da bu tartışmalara katılmış, pek çok AKP'li milletvekilinden de destek almıştır (Hürriyet, 24 Nisan 2003). Daha sonra gündemdeki diğer gelişmelerin etkisi ile ağırlığını yitirmiştir. Ancak daha sonra yaşanan gelişmeler de gösterecektir ki, konu aslında AKP'nin gündeminden hiç çıkmamıştır.

2002 yılı pek çok açıdan Türk Anayasa Tarihinin en tartışmalı bölümlerinden biridir. En başta bu yıl içerisinde yaşanan gelişmeler bir kez daha 1982 Anayasası ve 12 Eylül hukukunun Türkiye'nin ihtiyaçlarının gerisinde kaldığını göstermiştir. 2001 anayasa değişikliğinin tamamlayıcısı niteliğindeki uyum yasaları ise Türkiye'nin demokratikleşmesine katkı niteliğinde olmuştur(Gönenç, Ergül ve Kontacı 2003: 48).

2003 yılına damgasını vuran asıl anayasal tartışmalar ise, 2B olarak sınıflandırılan orman arazilerinin satışına ilişkin anayasa değişikliği teklifi ile gündeme gelmiştir. AKP iktidarının amacı “.....orman sınırları dışına çıkarılan ve fiilen de artık orman olmayan bu yerlerin yeni bir yaklaşım ve anlayışla değerlendirmesi..” ve “...ülke

ekonomisine ve orman köylülerinin kalkındırılmalarına kaynak sağlanmasını ve kronikleşmiş bu sorunun çözülmesini sağlayacak bir anayasal düzenlemeye ihtiyaç bulunduğu...” gerekçeleri ile söz konusu alanların satışa çıkartılmasını ve mali darboğazdan geçmekte olan ülke ekonomisine kaynak yaratılmasıdır.

Söz konusu teklifle yani orman arazisinin satışı konusu ile tamamen ilgisiz bir düzenleme de paket eklenmiştir. Bu madde ile Anayasa'nın 76. maddesinin bir değişiklik yapılmasını ve milletvekili seçilme yaşının 30'dan 25'e indirilmesini öngörülmektedir. Dahası, teklifin son maddesiyle birlikte, iki maddelik bu teklifin cumhurbaşkanı tarafından halk oylamasına sunulması halinde, değiştirilen hükümlerin tümüyle oylanacağı da karara bağlanmıştır. Meclis'e böyle bir düzenleme yetkisi Anayasa'nın 175. maddesinin 7. fıkrasında verilmektedir. Ancak konuluş amacı itibarı ile gündemdeki bir anayasa değişikliği teklifi içinde bulunan ve birbirleri ile yakından ilgili bulunan maddelerin cumhurbaşkanınca halkoyuna sunulması ve reddedilmesi, buna karşılık diğerlerinin doğrudan doğruya kabul edilmesi halinde ortaya çıkabilecek hukuki boşlukları ve sorunları engelleme amacı taşıyan bu düzenleme, AKP iktidarı tarafından birbirleri ile tamamen ilgisiz iki maddeyi birbirine ekleme aracı olarak kullanılmıştır. Hükümetin bu kurnazlığı ise beklendiği gibi muhalefet ve kamuoyunun sert eleştirilerine hedef olmuştur. (Gönenç ve Kontacı, 2005: 111).

Bu tartışmalar arasında meclise sunulan teklif genel kurulun 4 Nisan 2003 tarihli oturumunda kabul edilmiş ve 4841 sayılı yasa halini almıştır. Anayasa 175. maddesi gereği 365 kabul oyundan daha az bir oyla kabul edildiğinden mutlaka halkoyuna sunulması gerekmektedir. Böylece AKP iktidarı, Erdoğan'a milletvekilliği yolunu açan değişikliklerin ardından, bir kez daha halkoylaması kâbusu ile karşı karşıya gelmiştir. AKP'nin bu zor durumdan çıkış için geriye kalan tek umudu ise, olağan zamanlarda çokça

eleştirdikleri cumhurbaşkanının veto yetkisinin devreye girmesi ve cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in, önüne gelen yasayı bir kez daha görüşülmek üzere meclise geri göndermesidir. Sonuçta AKP açısından korkulan olmamış ve cumhurbaşkanı, 18 Nisan 2003 tarihinde anayasa değişikliği teklifini halk oylamasına götürmek yerine, TBMM Başkanlığı'na geri göndermeye karar verdiğini açıklamıştır (Gönenç ve Kontacı, 2005: 112-113).

Cumhurbaşkanı Sezer'in, veto gerekçesinde, daha önceki uygulamalar hatırlatarak 90'lı yıllardan beri çıkarılan yasaların, yasada sözü edilen amaca hizmet etmekten ziyade çıkar çevrelerinin yararına sonuçlar doğurduğuna dikkat çekilmektedir. Böyle bir düzenlemenin kaçak yapılaşma ve yasadışı kazançlara yol açtığını, bu yasa ile suç işleyerek ormandan yer edinen kişi ve kurumların ödüllendirildiğini, ormana zarar vermeyen, yasalara saygılı yurttaşların devlete, hukuka ve yasalara güveninin sarsılacağını da vurgulanmaktadır. Düzenlemeden hemen sonra Meclis, 4960 Sayılı Yasa'yı, 368 oyla kabul ederek 31.12.1981 yılından önce orman vasfını yitiren yerlerle ilgili satışı kabul etmiş, idaresinin de yasayla düzenleneceği karara bağlanmıştır. Değişikliklerin devamı niteliğinde kabul edilen Orman Yasası'nın değiştirilmesini öngören 4965 Sayılı Yasa kısaca şu düzenlemeleri içermektedir; orman sınırları içinde veya bitişiğindeki tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleri ile özel mülkiyette bulunan, yetiştirilmiş ve yetiştirilecek olan kızılçam ağaçları ve aşılı kestanelerin, fıstık çamlıkları, palamut meşelikler dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaççıkların orman sayılamayacağı ve bunların sahiplerinin yakacak gereksinimleri ile pazar satışları için olan kesimlerin orman yönetimine haber vermeden ve keşif ve damga ve nakliye işlemlerine bağlı olmadan yapabilecekleri kabul edilmiştir.

Cumhurbaşkanı hem anayasayı değiştirmeyi öngören 4960, hem de Orman

Yasası'nı değiştiren 4965 Sayılı Yasa'yı, bir kez daha görüşülmek üzere TBMM Başkanlığı'na geri göndermiş, gerekçede daha önce veto ettiği 4841 sayılı yasa ile benzerliklere dikkat çekerek geri gönderme gerekçelerinin geçerliliğini koruduğunu vurgulamıştır. Diğer yasada kullandığı cümlelerin aynen muhafaza edildiği bir gerekçeyle veto etmiştir. Anayasanın 44 ve 169. maddeleri ile genel kamu yararı amacına aykırılık olduğuna işaret etmiştir. Daha sonra tasarı aynen kabul edilerek, 4999 Sayılı Yasa şeklinde cumhurbaşkanına gönderilmiştir.

Bir daha geri gönderme yetkisi olmayan cumhurbaşkanı yasa'yı yayımlamış ancak ilgili maddelerin iptali istemi ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi 17 Mart 2004 tarihli başvurusu sonucu davayı kabul ederek yasanın 1 ve 13. maddelerini iptal etmiştir. Aynı tarihte CHP'nin de müracaatı olduğu Anayasa Mahkemesi Başkanı Mustafa Bumin tarafından açıklanmıştır (Hürriyet, 17 Mart 2004).

Bülent Arı'ın TBMM Başkanı seğilmesinden sonra, NATO toplantısı için Prag'a giden cumhurbaşkanını uğurlamaya ve karşılamaya türbanlı eşi Münevver hanım ile gelmesi, türbanın devlet protokolüne girdiği şeklinde gazetelere yansımıştır. Hükümet ile cumhurbaşkanı arasında değer çatışmasının en çarpıcı rnekleri 23 Nisan ve 29 Ekim Resepsiyonları'nda yaşanan türban krizi olmuştur.

Bunlar yürütmenin iki kanadını oluşturan cumhurbaşkanı ile hükümeti karşı karşıya getirirken AKP'nin merkez diye tanımlanan (laiklik, cumhuriyet rejimi) değerleri temsil eden aktörler ile olan çatışmasını da bir kez daha gözler önüne seriyordu. Başkan Arı'ın, 23 Nisan dolayısıyla TBMM'deki resmikabul için bastırıldığı davetiyelere ev sahibi olarak eşinin de adı yazdırılınca, cumhurbaşkanı konunun anı türbanlı bir eşi ev sahipliğindeki resmikabule gitmeyerek tepkisini ortaya koymuştur. Bülent Arı dışında birçok AKP'li milletvekilinin de eşiinin de davete türbanlı olarak gelecekleri endişesi,

konunun Cumhuriyet'in değerlerine simgesel bir meydan okuma olarak değerlendirilmesine yol açmıştır. Askerden ve ana muhalefet partisinden gelen katılamama sinyalleri sonrası teamüllere uyulacağı açıklaması yapılmıştır.

Ahmet Necdet Sezer, Cumhurbaşkanlığı döneminde türbanın kamusal alana girmemesi gerektiği hususunda gösterdiği hassasiyeti, birçok beyanatları ve uygulamalarında göstermiştir. Resepsiyonlara eşi türbanlı olan milletvekillerine eşsiz davetiyeler göndererek, milletvekillerinin sert eleştirilerine maruz kalmıştır. Sezer ise konuyla ilgili eleştirilere: "Bu benim şahsi resepsiyonum değil, devletin resepsiyonudur. Devletin nitelikleri bellidir. Anayasa'da bunlar aktarılmış. TC laik, demokratik, sosyal hukuk devletidir. Son zamanlarda bu laik niteliklere yönelik tavırlar sergilenmek istenmektedir. Ben bunlara fırsat vermem" sözleriyle cevap vermiştir.

Yaşanan bu kriz, yürütmenin farklı kanatları arasında ortaya çıkan kırılmaların, basit siyasi çekişmeler olmaktan öte, derin ve uzlaşmaz ayrılıklara dayandığının altını bir kez daha çizmiştir (Radikal, 21 Ekim 2003).

Daha sonra da TBMM Başkanı ile aylık olağan görüşmelerini bir kez yaptıktan sonra son vererek, hiçbir etkinliğine katılmamıştır. 24 Kasım Öğretmenler Günü töreninde de "Başörtüsü özel alanda özgürlük kapsamına girer ama kamusal alanda serbest bırakılması mümkün değildir. Başörtüsünün yeniden sorun haline getirilmesinin kimseye yararı yoktur" uyarısında bulunmuştur.

58. Hükümet döneminde de gündemden düşmeyen bu tartışma kapsamında bir örnek de Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü ve Mali Suçlar Araştırma Komisyonu üyeliklerine yapılan atamaları imzalamayıp geri eviren Ahmet N. Sezer'in atama kararnamelerindeki usul ve yazım hatalarına da dikkat çekmesi ve başbakanlığın bu uyarı üzerine ilgili bakanlıklara genelge göndermek zorunda kalmasıdır (Radikal, 23

Aralık 2002).

17 Ocak 2003 tarihinde, Çankaya Köşkü'nde Başbakan Gül, Genelkurmay Başkanı Özkök ve bazı bakanlarla zirve toplantısı yapılmış ve ABD'nin taleplerine verilecek yanıtlar belirlenmiştir. BM Genel Kurulu açılış toplantıları sırasında Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin Irak'ı işgal senaryoları hakkında bilgilendirilen ve Türkiye'den talepleri dinleyen cumhurbaşkanı, ülkenin savaşın tarafı olmasına karşı çıkmaktadır. Cumhurbaşkanı Birleşmiş Milletler kararının mutlaka beklenmesi kararının alınmasını sağlamıştır. Çünkü Irak'ın işgaline de, buna Türkiye'den cephe açılmasına da karşı gelmektedir. Genelkurmay Başkanlığı da aynı görüştedir. Hükümet ise Milli Güvenlik Kurulu (MGK) 'nun karar almasını ve sorumluluğu cumhurbaşkanı ve Genelkurmay Başkanlığı ile paylaşmayı istemektedir.

Abdullah Gül hükümeti ABD ile varılması beklenen askeri işbirliği anlaşmasına hazırlık amacıyla gerekli gördüğü bazı adımlar için harekete geçmiştir. Bu kapsamda bir grup ABD'li teknik ve askeri personelin liman ve askeri üslerde çalışmalar yapmak üzere Türkiye'de bulunmalarına izin veren tezkere 6 Şubat 2003'te yapılan gizli oturumla kabul edilmiştir (R.G., 07 Şubat 2003-25017). Bu tezkere yeterli değildir. İkinci bir tezkerenin kabulü gerekmektedir.

27 Şubat tarihinde cumhurbaşkanlığı sözcüsü tarafından yapılan açıklamada: “Cumhurbaşkanı'nın TBMM'nin Türkiye'nin ulusal çıkarlarını gözetecek biçimde ve anayasanın gereği olan uluslararası yasallık koşulunu saptamak suretiyle en doğru kararı vereceğine inandığı” bildirilmiştir. Adalet Bakanı Cemil Çiçek ise konuya çok daha farklı bir açıdan yaklaşmış ve “ 1991'de bir koyup üç alacaktık, ama bir koyamadığımız için bu iş bize 100 milyar dolara patladı. Aynı hataya düşmemeliyiz” demiştir (Cumhuriyet, 7 Şubat 2003).

Bir taraftan da AKP lideri Recep T. Erdoğan ile başbakan Abdullah Gül milletvekillerini ikna ederek meclisin kabul oyu vermesine çalışmaktaydılar. Tezkerenin görüşülmesi ertelenince, bu kararda cumhurbaşkanının açıklamalarının etkili olduğu, MGK'nın bekleneceği şeklindeki söylentileri üzerine, cumhurbaşkanı yazılı açıklama yapmıştır. Açıklama şöyledir: "MGK anayasa gereği hükümete tavsiyede bulunan bir organdır. 31 Ocak tarihli toplantıda tavsiye kararı zaten alınmıştır. Cumhurbaşkanı'nın uluslararası meşruiyet görüşünde değişiklik yoktur. Önemli olan, TBMM'nin vereceği karardır. Hükümet Tezkeresi'nin TBMM'nin bugünkü oturumunda ele alınmasının ileri bir tarihe ertelenmesine, bu bağlamda yarınki MGK toplantısı sonrasındaki bir oturumda görüşülmesine ilişkin herhangi bir talep ya da telkin olmamıştır. Bu mümkün de değildir". Sonuçta tezkere TBMM'den geçirilememiştir.

Türkiye'yi doğrudan savaşın içine sokacak tezkere kısaca; "Kapsamı, sınırı ve zamanı hükümetçe belirlenecek şekilde, TSK'nın yabancı ülkelere gönderilmesine ve bu kuvvetlerin gerektiğinde belirlenecek esaslar dairesinde kullanılmasına, Uluslararası meşruiyet kuralları çerçevesinde en fazla 62.000 askeri personelin ve hava unsurları olarak elli beş uçak ve altmış beş helikopteri aşmamak kaydı ile yabancı silahlı kuvvetler unsurlarının hükümetin tespit edeceği, mücavir bölgelerde geçici olarak konuşlandırmak üzere altı ay süreyle Türkiye'de bulunmasına, Türkiye dışına intikali için Türk hava üst sahasını kullanması ve gerekli alt yapının hazırlanması için düzenlemelerin yapılması ve bunların hükümetin belirleyeceği esaslar çerçevesinde gerçekleştirilmesine..." izin verilmesi talebini içermektedir.

Tezkere büyük tartışmalarla geldiği TBMM Genel Kurulu'nda 1 Mart 2003 tarihinde yapılan oylama sonucunda, oylamaya katılan beş yüz otuz üç milletvekilinden, iki yüz ellisinin ret oyuna karşılık, iki yüz altmış dört milletvekilinin kabul oyunu almıştır.

Oylamada on dokuz milletvekili de çekimser oy kullanmıştır. Bu duruma göre AKP oylamada doksandan fazla fire vermiş olmaktadır.

CHP Anayasa'nın TBMM Toplantı ve Karar Yeter Sayısı başlıklı maddesine göre tezkerenin kabul edilmemiş olduğunu iddia etmiş, TBMM Başkanı Arınç, başkanlık divanı ile yapılan toplantı sonunda oylamaya sunulan tezkerenin anayasanın öngördüğü salt çoğunluğa ulaşmadığını ve kabul edilmediğini açıklamıştır. Böylece Cumhuriyet tarihinin en kritik kararlarından biri anayasanın içine saklanmış bir usul kuralının etkisi ile belirlenmiştir (Gönenç ve Kontacı, 2005:143).

1 Mart tezkeresinin kabul edilmemesi ABD ile ilişkilerin gerilmesine sebep olmuştur. Recep T. Erdoğan yeni tezkere kararı alınabilmesi için hükümetin güven oylamasını beklemektedir. Ancak ABD Dışişleri Bakanı Powell tarafından, "Güvenoyunu beklemeyin, 72 saat içinde, yani Irak'a bomba düşmeden kararınızı verin" sözlerinden sonra Çankaya Köşkünde yeni bir zirve yapılarak ve tezkereye onay verilmiştir. Türk askerinin Kuzey Irak'a gönderilmesi ve ABD uçaklarının Türk hava sahasını kullanmasına ilişkin tezkere TBMM'den geçmiştir. Cumhurbaşkanı hala karşı duruşunu korumaktadır. "Uluslararası yasallıkla ilgili görüşlerimde değişiklik yok, ABD'nin tek taraflı davranışını doğru bulmuyorum" şeklindeki sözleri bunu doğrulamaktadır (Cumhuriyet, 21 Mart 2003).

Tezkere yeniden meclise gönderilmesi tartışmalarına TBMM Başkanı Bülent Arınç, "siyaseten doğru olan şey, bu tezkerenin tekrar aynı şekilde meclise gelmemesidir" değerlendirmesi ile katılmaktadır (Sabah, 4 Mart 2003). ABD ile ilişkileri düzeltmek için hükümetin, üs ve limanları ABD'ne açılması kararında cumhurbaşkanı bir yıl sınırı konulmasını sağlamıştır. Ancak ABD istemediği için tezkerenin kullanımı askıya alınmıştır.

Anayasa değişmiş, Recep T. Erdoğan'ın milletvekili olmasına engel kalmamış,

Siirt seçimleri iptal edilmiş ve 9 Mart'ta yenilenen seçimde parlamento'ya girmiştir. Yaklaşık olarak 4 ay görevde kalan 58. Hükümet'in Başbakan'ı Abdullah Gül'ün istifasının ardından 59. Hükümeti kurarak Başbakan olmuştur. İki hükümetin kurulması arasında geçen zaman Türk Parlamento tarihinde rekor sayılabilecek bir süredir.

Kabinede değişiklik yapılmış, bakanlık sayısı yirmi beşten, yirmi üçe indirilmiştir. Üç bakan kabine dışı kalmış, Erkan Mumcu, Milli Eğitim Bakanlığı'ndan Kültür Bakanlığı'na, Kültür Bakanı Hüseyin Çelik Milli Eğitim Bakanlığı'na kaydırılmıştır. 512 milletvekilinin 352 tanesinin kabul oyu ile güvenoyu almıştır. Oylamada AKP, yirmi fire vermiştir. Bakanlar Kurulu yapısı üzerindeki değişiklikler hükümetin kuruluşundan sonra da devam etmiştir. 16 Nisan 2003 tarih ve 4848 Sayılı Yasa ile Kültür Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı birleştirilerek Kültür ve Turizm Bakanlığı kurulmuştur (R.G., 29 Nisan 2003-25093). 1 Mayıs 2003 tarih ve 4856 Sayılı Yasa ile Çevre ile Orman Bakanlıkları birleştirilerek Çevre ve Orman Bakanlığı kurulmuştur (R.G., 08 Mayıs 2003-25102).

Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep T. Erdoğan, başbakan olduktan sonra hükümetle cumhurbaşkanı arasında gerilimin arttığı söylenebilir. Çok kısa bir süre görevde kalan 58. Hükümet bir yana bırakılırsa 59. Hükümet döneminde bakanlar kurulu ile yürütmenin diğer kanalını oluşturan cumhurbaşkanı arasında kurulan ilişkileri sürekli bir gerilim ilişkisi olarak tanımlamak mümkündür. 1980 sonrası Türk siyasetinin kadim tartışma konusu olan cumhurbaşkanının yetkileri sorunu yine sıklıkla gündeme taşınırken, önceki yıllardan farklı olarak yürütmenin her iki kanadı arasında yaşanan bu sürtüşmeler çoğu zaman teknik bir yetki sorunu olmanın ötesine geçmiş ve temel anayasal değerler üzerinde yaşanan sıcak çatışmalar halini almıştır.

2002 yılında devlet organları arasındaki ilişkiler açısından en dikkat çeken

nokta, yürütme organının iki kanadı arasında hassa bir dengenin kurulmuş olmasıdır. Hükümet ve Cumhurbaşkanı arasındaki ilişkiler kadar, AKP iktidarı ile sivil askeri bürokrasi arasındaki ilişkilerin de siyasi istikrar açısından belirleyici unsur olacağı söylenebilir(Gönenç, Ergül ve Kontacı, 2003:175)

Gönenç ve Kontacı 2003 ve 2004 yılları dönemlerinde yürütme organı içinde yaşanan krizleri, hükümet ile cumhurbaşkanı arasında yaşanan yetki çatışmaları hükümet ile cumhurbaşkanı arasında yaşanan değer çatışmaları son olarak da hükümet ile diğer sistem aktörleri arasında yaşanan değer çatışmaları şeklinde sınıflandırmışlardır.

Gerek 57. Hükümet gerekse 2003 yılının hemen başında 58. hükümet döneminde hükümet-cumhurbaşkanı ilişkileri çerçevesinde cumhurbaşkanının yetkileri konusu gündemdeki yerini korumuş, öne çıkan iki başlık ise; cumhurbaşkanının atama yetkileri ile veto yetkileridir.

Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkileri kapsamında öncelikle belirtilmesi gereken husus, bu kavramla yalnızca anayasaya göre cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yaptığı atamaların kastedilmediğidir. Cumhurbaşkanı'nın bu doğrultudaki yetkilerinin de, kapsamı açısından zaman zaman eleştirildiği bilinmekle birlikte, üçlü kararname olarak bilinen ve ilgili bakan, başbakan ve cumhurbaşkanı tarafından imzalanarak, gerçekleştirilen atamalar üzerinde yaşanmıştır. Bu noktada cumhurbaşkanının temel hassasiyeti ise, özellikle devletin üst kadrolarına yapılan partizanca atamaların önlenmesi yönünde olmuştur (Gönenç ve Kontacı, 2005:156-157).

Cumhurbaşkanı ile hükümet arasında yaşanan atama krizlerinden en önemlilerinden biri Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Genel Müdürlüğü'ne aday gösterilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal İşler Daire Başkanı Şenol Demiröz'ün atama kararnamesin Cumhurbaşkanı Sezer tarafından tam üç kez geri çevrilmesidir. 4756

Sayı RTÜK Yasası'nda yapılan değişlikle, daha önce tamamı TBMM tarafından seçilen RTÜK üyelerinin bundan böyle TBMM ve Bakanlar Kurulu tarafından seçilmesi hükmü getirilmiş ve bu tarihten sonra seçilecek TRT Genel Müdürü'nün, yeni seçim yöntemine göre oluşturulacak yeni kurul tarafından seçilmesi öngörülmüştür.

Bakanlar Kurulu kendisine sunulan üç isim arasından Şenol Demiröz'ü seçip, cumhurbaşkanına sunmuş, 11 Haziran 2003 tarihinde söz konusu kararname iade edilmiştir. Gerekçesinde ise, 4756 Sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesine göre TRT'nin yeni genel müdür adaylarının, ancak yeni Radyo Televizyon Üst Kurulu'nca seçilmesinin olanaklı olduğunu belirtmiştir. Bunun üzerine hükümet yasa hükmünü değiştirerek halen görevde bulunan üyelerin, TRT Genel Müdür'ü adaylarını seçebilme olanağı getirilmiştir (R.G., 29 Temmuz 2003-25183). Bu arada aday belirleme sürecine itiraz eden TRT Haber Dairesi Başkanı, Ankara 12. İdare Mahkemesi'nde dava açmış ve yürütmeyi durdurma kararı almıştır. Bunun üzerine Sezer, kendisine sunulan atama kararnamesini dava sonuçlanıncaya kadar beklemeye almış ancak Bölge İdare Mahkemesi RTÜK'ün başvurusu üzerine yürütmeyi durdurma kararını kaldırmıştır.

Hükümet, Demiröz'ün TRT Genel Müdürlüğü'ne atanması için yeniden bir kararname hazırlayarak cumhurbaşkanlığına sunmuştur. Ankara 12. İdare Mahkemesi 8 Aralık tarihinde söz konusu işlemi iptal edince, cumhurbaşkanı kararnameyi üçüncü kez geri göndermiştir. Bütün bu gönderme-geri göndermelerden sonra, bakanlar kurulu tarafından Şenol Demiröz'ün ismi cumhurbaşkanlığına sunulmuştur. Sonunda kararname imzalanmış ve Şenol Demiröz TRT Genel Müdürlüğü'ne atanmıştır (R.G., 09 Ocak 2004-25431).

Hukuk ve devlet anlayışı ile bağdaştırılması oldukça güç olan ve AKP Hükümeti'nin atamalar konusundaki tutumuna en çarpıcı örnek Türkiye Bilimsel ve

Teknik Araştırmalar Kurumu (TUBİTAK) Başkanlığı'na yapılan atama olmuştur.

5001 Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanuna Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun, bir kez daha görüşülmesi amacıyla cumhurbaşkanı tarafından anayasanın 89. ve 104. maddeleri uyarınca TBMM Başkanlığı'na geri gönderilmiştir. Gönderme gerekçesi özetle şöyledir; “Getirilen düzenlemeyle yasanın yürürlüğe girdiği günde boş bulunan Bilim Kurulu üyeliklerine yapılacak seçimin yöntemi değiştirilmektedir. 278 sayılı yasa ile Bilim Kurulu'na tanınan üyeleri seçme yetkisi bir kez kullanılmak üzere başbakana devredilmektedir. Atamanında başbakanın teklifi üzerine cumhurbaşkanı tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Ancak seçim yapılmış seçilen kişi başbakanlığa bildirilmiş seçilen kişi atanmak üzere başbakan tarafından cumhurbaşkanına önerilmemiştir. Ayrıca 6 üyenin de seçim sonucu başbakanlığa bildirilmesine rağmen başbakan tarafından seçim onaylanmadığı için kesinleşmemiş, böylece kurul toplantı ve karar yeter sayısını kaybetmiştir. Halen kurulda 6 üye vardır. Toplanamaz ve görev yapamaz duruma düşürülmüşlerdir. Bilim Kurulu siyasetten ve dış etkenlerden uzak tutulmalıdır.” Başbakan'a bir defaya mahsus olmak üzere TUBİTAK'taki boş üyeliklere atama yapma hakkı verilmesini öngören yasa hükümetin ısrarı üzerine 12 Aralık 2003 tarihinde aynen kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet sezer tarafından yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (R.G., 22 Aralık 2003-25345).

Yasanın yayımlanmasının ardından CHP, ilgili yasanın iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuş ancak Başbakan Erdoğan eşine az rastlanır bir hızla yasanın Resmi Gazete'de yayımının üstünden saatler geçmişken boşalan altı Bilim Kurulu üyeliğine yeni atamaları yapmıştır. Göreve gelen kurul ilk icraat olarak Prof. Namık Kemal Pak'a vekaleten kurum başkanlığını yürüten Prof. Tuğrul

Tankut'un görevine son vererek, başkan vekilliğine Prof. Nükhet Yetiş'i atamıştır. Hükümet tarafından derhal bir kararname hazırlanarak Prof. Nükhet Yetiş'in TUBİTAK Başkanlığı'na atanmasına ilişkin kararname cumhurbaşkanlığına sunulmuştur.

Anayasa Mahkemesi CHP'nin başvurusu ile ilgili olarak yürütmeyi durdurma (Y.D) kararı verince, Cumhurbaşkanı Sezer, Prof. Nükhet Yetiş'in TUBİTAK Başkanlığı'na atanmasına ilişkin kararnameyi başbakanlığa iade etmiştir. Ankara 1.İdare Mahkeme'sinin, 3 Mayıs 2005 tarihinde, Başbakan Recep T. Erdoğan'ın Prof. Namık Kemal Pak'ın yeniden kurul başkanlığına seçilmesine ilişkin TUBİTAK Bilim Kurulu Kararı'nı cumhurbaşkanına göndermeyerek, bu makama Prof. Nükhet Yetiş'i öneren işlemi hukuka aykırı bularak yürütmesini durdurmuştur. Mahkeme, yürütmeyi durdurma kararının gerekçesinde; " TUBİTAK Başkanlığı'na atanmaya ilişkin zincirleme işlemin ilk aşamasını oluşturan; Bilim Kurulu'nca Pak'ın seçilmesine ilişkin işlemde 278 Sayılı Yasa hükümlerine aykırılık olduğu yönünde bir tespit bulunmadığı gibi, atamanın başbakan tarafından cumhurbaşkanına teklif edilmemesinin de herhangi bir hukuki gerekçeye dayandırılmadığı anlaşılmaktadır" görüşüne yer vermiştir. Ayrıca Ankara Bölge İdare Mahkemesi de, verilen bu karara karşı yapılan itirazı 9 Haziran 2005 tarihinde reddederek, Ankara 1.İdare Mahkemesi'nin yürütmeyi durdurma kararının haklılığını ortaya koymuş olmaktadır (Gönenç ve Kontacı, 2005: 161).

Abdullah Gül ve ardından Recep T. Erdoğan dönemlerinde, kamuda kendi kadrolarını kurmuşlar ve beş ay gibi kısa bir sürede cumhurbaşkanlığına giden atama kararnamelerinin sayısı 750'yi bulmuştur. Cumhurbaşkanı ise bunların dörtte birini geri çevirmiştir. Başbakan Erdoğan'ın "ekibimle çalışmama izin verilmiyor" şeklindeki yakınmaları basına yansımaktadır. Atama kararnamelerinin onaylanmayarak iadesi sorununu hükümet vekil atama ile çözmüştür. Cumhurbaşkanı hükümetten gelen atama

kararnamelerini de, TBMM'den geçen yasaları da titiz biçimde incelemekte ve çoğunu geri göndermektedir.

Bilindiği gibi mevcut anayasal sistemde st düzey bürokratların büyük bir kesimi başbakanın nerisi ile cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu olgu sıkça yürütmenin iki kanadı arasında gerilimlere yol amaktadır. Bu gerilimin özellikle AKP iktidarı döneminde Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in vetoları ile st seviyelere çıktığı bilinmektedir. Siyaseten sorumsuz bir başkan tarafından atanan bürokratların uygulamalarının sorumluluğunun hükümet kanadına ait olmasının adil ve demokratik olmadığı serzenişi sadece AKP hkmetinde değil, geçmiş hükümetler döneminde de sıkça dile getirilmiştir (Güney, 2007:351).

Ancak cumhurbaşkanı, başbakanın istediği msteşarla çalışmasına karşı çıkmamış ve mer Dinçer'in atamasını onaylamıştır. Başbakanlık Müsteşarı Ömer Dinçer'in laiklikle ilgili yazdığı “21. Yüzyıla Girerken Dünya ve Türkiye Gündeminde İşlam” başlıklı makale tartışmalar yaratmıştır. Bunun yanında irticai faaliyetler için oluşturulan Başbakanlık Takip Kurulu'nun da başkanıdır.

Makalesinde; “Cumhuriyet ilkesi işlevini kaybetti. şimdi buradan hareketle baktığımız zaman aslında sanayi toplumunun bizim için başlangıç safhası diyebileceğimiz 1900'l yılların başlarında kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin temel ilkelerinden özellikle devletçilik ilkesinin artık günümüzdeki bu değişme ve gelişmeler karşısında zayıfladığını ve hatta etkisinin kaybolduğunu görüyoruz. Dolayısıyla bugün devletçilik düşüncesi veya uygulaması yerine devletin fonksiyonlarının yeniden tanımlandığı ve adem-i merkezi bir yapının oluşturduğu bir geçişe ihtiyaç duyulmaktadır. Yine başlangıçta kurulurken ortaya atılan cumhuriyet ilkesinin de zayıfladığını ve işlevini kaybettiğini görüyoruz. Halk için ve halk adına yönetim diye tarif edilen cumhuriyet kavramının aslında artık bizim için çok

fazla bir mana ifade etmediğini söylememiz de mümkündür” şeklinde fikirleri ve daha fazlasını savunmaktadır. 2004 yılının başında, irticai faaliyetlerin görüşüleceği MGK’da gündemin yoğunluğu ve zamanın yetersizliği gerekçe gösterilerek cumhurbaşkanı tarafından Ömer Dinçer’e brifing verdirilmesinin önüne geçilmiştir.

2004 yılının başkanlık sistemi tartışmaları dışındaki anayasal gündemi 2004 değişiklikleri olarak bilenen Anayasa değişikliği paketi hazırlığı, paketin kabulü ile sonuçlanmıştır. 1982 Anayasası’nın Avrupa Birliği (AB) müktesabatına uygun olmadığı, çıkarılan yasaların anayasaya aykırılığı nedeni ile iptal edildiği gerekçesi ile hazırlanan paket 7 Mayıs 2004’ de kabul edilmiştir. (R.G., 22 Mayıs 2005-25469). Paket esas olarak Türkiye’nin AB’ye uyum sürecinde başlattığı reformların devamı niteliğindedir. Bu sebeple anayasa değişikliği tartışmaları söz konusu olduğundan genel olarak görülen havanın aksine bu değişikliklerin öncesindeki siyasal ortamı, iktidar ve muhalefetin vardığı geniş uzlaşmanın etkisiyle şekillenmiştir. Bunun sonucu olarak da söz konusu paket TBMM Genel Kurulu’nda, halkoylamasına gidilmesini gerektirmeyen büyük bir çoğunlukla kabul edilmiştir. Paketteki değişikliklerin bir bölümü önce yapılan anayasa değişikliklerinin devamı niteliğindedir. Diğer kısmı ise Türk Anayasal sistemi içinde tamamen yeni bir takım kurumların oluşturulması yönündedir. İlk gruptakilere örnek, ölüm cezasına, Devlet Güvenlik Mahkemeleri’ne, basın özgürlüğüne, kadın erkek eşitliğine ilişkin değişiklikler. İkinci bölümdeki YÖK’ten asker üyenin çıkarılması, Uluslararası Ceza Divanı’na taraf olunması, silahlı kuvvetlerin harcamalarının Sayıştay denetimine alınması, milletlerarası insan hakları sözleşmelerine yasalar karşısında üstünlük tanınması değişiklikleridir.

2003 ve 2004 yılları, yasama organı faaliyetleri açısından Türkiye’nin kaderini değiştirecek olaylara ve gelişmelere sahne olan bir dönem olarak tarihe geçmiştir. Bu

dönemde hiç gündemden düşmeyen dokunulmazlık tartışmaları 2003 gündeminde yerini almıştır. CHP Mecliste beklenen taleplerin gündeme alınmasını AKP Hükümeti ise çeşitli gerekçelerle ayak direktmeyi sürdürmüştür. Dokunulmazlık tartışmaları AKP öncülüğünde yargıya güven tartışmalarına dönüşmüş ve bir sistem krizi boyutuna ulaşmıştır (Gönenç ve Kontacı, 2005:118-127).

Bu arada hükümet YÖK Yasası'nı değiştirip imam- hatiplilerin önünü açmaya çalışmakta ve bu amaçla da “Yüksek Öğretim Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” TBMM’de kabul edilerek, cumhurbaşkanının onayına sunulmaktadır. Yasa ile getirilen düzenlemeler, “Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) üyeliğine Bakanlar Kurulu’na yapılacak üye seçiminde herhangi bir ölçütün getirilmemiş olmasında kamu yararı bulunmamaktadır. Genelkurmay Başkanlığı’nın bir üye seçmesi anayasanın 31. maddesine aykırıdır. Çünkü bu maddeye göre cumhurbaşkanı, bakanlar kurulu ve üniversitelerce üye seçilmesi olanaklıdır. Çıkarılan yasalar anayasaya aykırı olamaz. Ayrıca bu yasa ile imam hatip liseleri özendirilmektedir. Üniversitelere sınavsız geçiş hakkı verilmektedir. Danıştay buna ilişkin davaları reddetmiştir ve kararda Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunca onanmıştır. Bu karara göre farklı katsayı haksızlığa neden olmamakta, aksine adaletli bir düzen kurulduğunu göstermektedir. Laik öğretim anayasanın 174. maddesi ve Öğretim Birliği Yasası gereğidir” şeklindeki gerekçelerle cumhurbaşkanınca bir kez daha görüşülmek üzere TBMM Başkanlığı’na geri gönderilmektedir.

Cumhurbaşkanı’nın, Başbakan Erdoğan'a karşı tavrı da giderek belirginleşmektedir. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) Cumhurbaşkanı Rauf Denktaş'ın TBMM'deki konuşmasını cumhurbaşkanı ile haftalık görüşmesi gerekçesiyle izlemeyeceğini açıklayan başbakanı, resmi yazıyla İstanbul'da bulunması nedeni ile görüşmeyeceğini bildirerek zor durumda bırakmış ve ardından İzmir'de 4. İktisat

Kongresi dolayısıyla verdiği öğle yemeğine katılmamıştır. Başbakan da cumhurbaşkanının akşam yemeğine gitmemiştir.

Cumhurbaşkanı Ahmet N. Sezer, vekalet yolunun kullanılmasına ve kendisinin by-pas edilmesine öfkelenmekte, atamalarını uygun görmediği bürokratların vekil olarak aynı görevlere atanmalarından duyduğu rahatsızlığı açıkça ifade etmektedir. Atama yetkisini kaldıran Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Türkiye İstatistik Kanunu, Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu gibi yasaları benzer gerekçelerle veto etmektedir. Ortak gerekçe kısaca şöyledir: Diğer kamu kurum ve kuruluşları ile aralarında farklılık yaratarak atama yöntemi yönünden cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyen bir yöntem öngörülmektedir. Anayasa'nın 8.maddesine göre, yürütme görevini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu birlikte yürütür. Yürütme işlemlerinin geçerlik kazanabilmesi için her iki tarafın katılması ile ortaklaşa yapılması gerekir. Anayasa'nın 105. maddesine atama kararlarının cumhurbaşkanınca imzalanması gerekmektedir. Anayasa'nın 104.maddesine göre cumhurbaşkanına kararname imzalama görev ve yetkisi verilmiştir. Atama işlemlerinden kurumların karar ve uygulama düzeneklerinde önemli işlev gören üst düzey kamu görevlilerine ilişkin olanların, hukuksal geçerlik kazanabilmesi için cumhurbaşkanı tarafından da imzalanması anayasal zorunluluktur. Anayasa Mahkemesi'nin 27.4.1993 gün, 92/37 E - 93/18 K sayılı kararında yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının atama kararnamelerini, güvence niteliğinde "karşı-imza" kuramı uyarınca imzalaması gerektiği kabul edilmiştir. Türkiye İstatistik Kanunu (TİK)'nun üst düzey görevlilerine atama yetkisini veren yasa kuralı iptal edilirken, Anayasa Mahkemesi'nin, 19.12.2000 gün, E. 2005/143, K.2005/99 sayılı kararında "...atamalarının müşterek kararname ile yapılması anayasal zorunluluktur ..." değerlendirmesi yapılmıştır. GAP İdaresi'nin düzenlediği geleneksel okullar arası yarışmada kazananlara ödülleri

verileceği törene katılmak üzere Milli Eğitim Bakanlığı'ndan isimleri bildirilen üç vekil bürokrat, Çankaya Köşk'ündeki törene alınmamışlardır. Cumhurbaşkanı tarafından onay vermediği ve onay vermez gerekçesiyle imzaya gönderilmeyen, vekaleten atamaların boyutu daha sonra ortaya çıkmıştır. Kamuda toplam 1988 bürokrat vekaleten görev yapmaktadır.

2006 yılı üniversite kriziyle başlamış, 15 yeni üniversite kurulmasına ilişkin yasa TBMM'den geçmiştir. Hükümet rektör atamada yetkili olmak istediğinden yapılan yasal düzenlemede buna uygun hazırlanmıştır. Cumhurbaşkanı yasayı yayımlamayı TBMM Başkanlığı'na iade etmiştir. Hükümet direnerek yasayı meclisten aynı şekilde geçirmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından yasa anayasanın 89. ve 104 maddeleri uyarınca yayımlanmak üzere başbakanlığa gönderilmiş, ancak iptali ve yürürlüğünün durdurulması için Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmış ve iptal ettirilmiştir. Sözü edilen 5556 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, Yüksek Öğretim Kanunu, Kamu Mali Yönetimi Kanunu, Telsiz Kanunu ile 78 ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'dur. Geçici 1.maddesinde, "Bu kanunla yeni kurulan üniversitelerin kurucu rektörleri iki yıl için, Milli Eğitim Bakanı (MEB) ve başbakanın önereceği üç isim arasından cumhurbaşkanınca atanır." kuralına yer verilmiştir. Anılan yasa, yeni kurulan üniversitelerde kurucu rektör adaylarının Milli Eğitim Bakanı ve Başbakan tarafından önerilmesinin, üniversitelerin bilimsel ve yönetsel özerklikleriyle, Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK)'nun, anayasada belirlenen görev ve yetkileriyle bağdaşmadığı, hizmetin gereği ve kamu yararına uygun düşmediği gerekçesiyle, geçici 1.maddesinin bir kez daha görüşülmesi için TBMM'ne geri gönderilmiştir.

TBMM tarafından 5467 sayılı yasa ile aynen kabul edildiği için yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Açılan dava üzerine, Anayasa Mahkemesi'nin 4.5.2006 gün,

E.2006/51,K.2006/57 sayılı kararı ile geçici 1.madde kuralı anayasanın 130 ve 131.maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Görüldüğü gibi yapılan düzenlemede yeni kurulan 15 üniversitenin kurucu rektör adaylarının 3/4 gibi çok yüksek oranda nitelikli çoğunlukla belirlenmesi için YÖK'e bir ay süre tanınmakta, bu sürenin sonunda aday belirleme yetkisi Milli Eğitim Bakanı'na devredilmektedir. Düzenlemenin amaca uygun, makul ve ölçülü olması da, hukukun genel ilkelerinin gereğidir. Yasa ile getirilen karar yeter sayısının, YÖK Genel Kurulu toplam üye sayısına göre çok yüksek olduğu, süre uzun tutulsa da seçimin sonuçlanmasını olanaksız kılacağı ortadadır. Nitekim yasak oyucu da, kurucu rektör adayı belirleme işleminin, getirilen karar yeter sayısı ile sonuçlandırılmayacağı yüksek olasılık görüldüğünden, YÖK tarafından aday belirleme işleminin bir ay içinde sonuçlandırılmaması durumunda, her üniversite için üç kurucu rektör adayının tek başına ve doğrudan Milli Eğitim Bakanı'nca belirlenmesini öngörmüştür. Böyle bir düzenleme Türk Hukukunda hiçbir kamu görevlisi için yapılmamıştır. Gerçekten ne yüksek yargı organları, ne bağımsız kurullar başkan ve üyeleri, ne de üniversite rektörlerinin seçiminde böyle bir karar yeter sayısı aranmaktadır.

Yapılan düzenleme kurucu rektörlüğe aday olmak isteyenleri caydırıcı, katılımı azaltıcı, Yükseköğretim Genel Kurulu'nda sonuç almayı güçleştirici niteliktedir. Bu düzenleme haklı bir nedene dayanmadığı gibi anayasanın hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır. YÖK Genel Kurulu'nca aday belirleme işlemi bir ay içinde gerçekleşmezse bu yetki MEB' na devredilmekte, yani YÖK rektör seçme süreci dışında bırakılmaktadır. Anayasanın 130.maddesine aykırı olarak biçimsel düzeye indirgenmekte, akademik kadroların ve yönetimin personel yapısının geleceğe dönük olarak anayasaya göre oluşturma yönünden büyük önem taşıyan kurucu rektörlerin belirlenmesi yetkisi eylemli olarak tümüyle siyasal iktidarın tercih ve takdirine bırakılmış olmaktadır. Anayasa

Mahkemesinin K.2006/57sayılı kararı YÖK'ün kurucu rektör adaylarının belirleme sürecinden dışlanamayacağı, YÖK'ün mutlaka kurucu rektör adayı belirleme sürecinde yer alması gerektiği, buna aykırı yasa kuralının anayasanın 130 ve 131.maddelerine uygun düşmeyeceği açık biçimde vurgulanmıştır. Yasanın Anayasa Mahkemesi göz önüne alınarak düzenlendiği belirtilmiş ise de, anayasanın hukuk devleti ilkesi, anayasanın 130.ve 131. maddeleri ve Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığına ilişkin 153. maddesine uygun düşmemekte kamu yararı ve hizmetin gerekleriyle bağdaşmamaktadır.

Anayasa Mahkemesi üyeliği ve başkanlığı döneminden beri YÖK'le anlaşamayan Ahmet Necdet Sezer, bu kurumun uygulamalarını antidemokratik bulmaktadır. Göreve başlamasından sonra YÖK'ün 22 üniversiteye rektör atanmasına ilişkin dosyaları her üniversite için ayrı öneri talebi ile geri göndermiştir. İade yazısında, üniversitelerin seçilmiş organlar eliyle yönetilmesinin gerektiği ancak, üniversitelerdeki demokratikleşmenin önündeki engelin YÖK olduğu, geçerli kanıt yokken adayların aldıkları oylar gözetilmeyerek bir oy alanların rektör adayı olarak seçilmesinin demokratik ve özerk üniversite anlayışıyla bağdaşmadığı, YÖK'e atama yetkisi verilmesinin özelden üniversite özerkliğini, genelde ise demokratikleşmeyi yaraladığını belirten oldukça sert ifadeler kullanmıştır.

YÖK ile anlaşmazlık tamamen açığa çıkmış, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri Kemal Nehrozoğlu'nun YÖK'e iade-i ziyareti iptal edilmiştir. YÖK, rektör adaylarını değiştirmeden her üniversite için ayrı dosyalar oluşturarak dosyaları sunmak için randevu isteyen dönemin YÖK Başkanı Kemal Gürüz istediği randevuyu alamamıştır. Cumhurbaşkanı tarafından dosyaları ulakla göndermesi istenmiş, gerek görülürse çağıracağı kendisine bildirilmiştir. Bunun temelinde en fazla oy alan rektör adaylarının YÖK'ün listesine girememesi vardır. Dokuz Eylül Üniversitesi'nde birer oy alıp da listeye

girenler çekilmiş, en çok oyu alan Emin Alıcı listede kendine yer bulmuş ve rektörlüğe atanmıştır. Ancak Ahmet N.Sezer, Samsun 19 Mayıs ve Diyarbakır Dicle Üniversitelerinde en çok oyu alanları değil ikinci ve üçüncü sıradakileri rektör seçmiştir. Kemal Gürüz ile YÖK Başkanlığı görevi bitinceye kadar bir daha görüşmemişlerdir. Kemal Gürüz'ün "Sandığa oy atmakla akademik özgürlük olmaz, bunun demokrasiyle ilgisi yok" şeklindeki sözlerine karşılık, cumhurbaşkanı da öğretim yılı açılışına katılacağı üniversitelerin isimlerini YÖK'e bildirmemiştir. Konu ile ilgili konuşmalarında üniversitenin yönetsel özerkliğine vurgu yapmıştır.

Başbakan Recep T. Erdoğan tarafından Erdoğan Teziç'e başkanlık önerilmiş, ancak kendisi yöntemi şık bulmadığı için Galatasaray Üniversitesi Rektörlüğü'ne yeni seçilmiş olmasını gerekçe göstererek bu teklifi kabul etmemiştir. Ancak daha sonra Kemal Gürüz'ün görev süresi bittiğinde Erdoğan Teziç YÖK Başkanı olacaktır.

Cumhurbaşkanı Ahmet N. Sezer ile YÖK arasındaki ikinci büyük çatışma YÖK üyeliklerine seçimde yaşanmıştır. 2001 yılının başında beş üyenin görev süresi sona ereceğinden aralık ayında cumhurbaşkanı, Genelkurmay Başkanlığının gösterdiği aday olan emekli Hava Korgeneral Erdoğan Öznal'ı üyeliğe atamıştır. Cumhurbaşkanlığı kontenjanından seçilen iki üyeliğe de Prof. Ramazan Aslan ile Prof. Aysel Çelikel atanmışlardır. Üniversitelerarası Kurul'un önerdiği iki isim Prof. İsmail Tosun ve Prof. Mustafa Kuru'nun atanması ise yapılmamıştır. Kemal Gürüz'e randevu vermeyen Ahmet N. Sezer, üniversitelerarası kurulun eski ve yeni başkanlarıyla görüşmüş, başkanlar önerdikleri isimlerle ilgili değerlendirme istemişler ancak bir yanıt alamamışlardır. 45 gün bekledikten sonra cumhurbaşkanlığı adayları uygun bulmadığını bildirmiştir. Yüksek Öğretim Kurulu da 29 Ocak'ta yeni seçim yapmayarak durumu takdire arz ettiğini kamuoyuna açıklamıştır. Yayımlanan bildiride eleştirilen Ahmet N. Sezer, bu eleştirilere

önem vermeyerek, YÖK karşıtı olarak tanınan Prof. Türkan Saylan'la, 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'yla üniversiteden uzaklaştırılan Prof. Alpaslan Işıklı'yı üye olarak atamıştır. Bu atamaların yapılması ile birlikte YÖK'teki üye sayısı ve atamalarda ki denge cumhurbaşkanı lehine değişmiş ancak başkan Kemal Gürüz mücadeleyi bırakmamıştır. Belge ve kanıt olmaksızın, 10 ay önce cumhurbaşkanı tarafından atanan, Dicle Üniversitesi Rektörü Prof. Fikri Canoruç'un, PKK'ya yardım suçlamasıyla görevden alınması önerisini cumhurbaşkanına göndermiş, cumhurbaşkanı da dosyayı geri göndermiştir. Bir yıl sonra Kemal Gürüz, cumhurbaşkanı Ahmet N. Sezer ile değil 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ile birlikte öğretim yılı açılış törenlerine katılmıştır. Cumhurbaşkanı daha sonra aleyhine büyük kampanyalar düzenlenen Kemal Alemdaroğlu'nu yeniden İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü'ne seçmiş ancak hakkındaki iddialar karşısında da görevden almak zorunda kalmıştır. Hükümet ile YÖK arasındaki kavga tırmanırken, Van 100. Yıl Üniversitesi Rektörü Yücel Aşkın tutuklanmış, Başbakanlık Müsteşarı Ömer Dinçer, öğretim üyeliği sıfatını YÖK kararıyla kaybetmiştir.

Cumhurbaşkanı, YÖK ve üniversitelerden yana bir tavır koymuş ve 29 Ekim resepsiyonuna rektörleri eşleriyle davet etmiştir. Başbakan Recep T. Erdoğan'ın bu olaya tepkisi gazetelere “Adama derler ki, bayram değil seyran değil...” başlığı ile yansımıştır.

Vekaleten yönetilen Merkez Bankası Başkanı'nın görev süresi dolmuştur. Vekil Başkan Erdem Başçı'nın atanacağına ilişkin duyumlar olmuş ama hükümet açıklama yapmamıştır. Ancak cumhurbaşkanlığının kendilerinde Erdem Başçı'nın kararnamesinin olmadığı yönündeki açıklaması ile önerilen isim geri çevrilmiş olmaktadır. Cumhurbaşkanı faizsiz bankacılık yapan Albaraka Türk'ün Genel Müdürü Adnan Büyükdeniz'i Merkez Bankası Başkanlığı'na uygun bulmamıştır. Başbakanlık Basın Merkezi, başkan yardımcılıklarını önerilen Mehmet Şimşek ile Birol Aydemir'in kararnamelerinin de geri

geldiğini duyurmuştur. Daha sonra, Durmuş Yılmaz'ın Merkez Bankası Başkanlığı'na atanmasını onaylamıştır.

Cumhurbaşkanı'nın Harp Akademileri'ndeki konuşmasında, "İrtica, eğitime, yargıya ve devlete sızmaya çalışıyor" sözleri üzerine hükümette bulunan bakanlar "Bildir, gereğini yapalım" şeklinde cevap vermişlerdir. Ancak kısa bir süre sonra TBMM Başkanı Bülent Arınç'ın 23 Nisan konuşmasında, "Laiklik yeniden tanımlanmalı" çağrısı yeni bir tartışma başlatmış, kamuoyunda yankı bulmuştur. Bu çağrıya eski Anayasa Mahkemesi Başkanı olan Cumhurbaşkanı Sezer'in yanıtı, "Anayasa'daki tanım yeterli" şeklinde olmuştur.

Türkiye'de bu tartışmalar devam ederken ve hükümet ile cumhurbaşkanı arasında gerginlik sürerken, Danıştay'a bir saldırı gerçekleşmiştir. Saldırı, öğretmene turban yasağını onaylayan 2.daire üyelerine yapılmış ve üye Mustafa Yücel Özbilgin yaşamını yitirmiştir. Cumhurbaşkanı yargı mensuplarıyla birlikte cenazeye katılarak, meslektaşlarının acılarına ortak olmuş, Danıştay Başkanı ve üyelerine başsağlığı ziyaretlerinde bulunmuştur.

Türkiye'nin bu alanda yaşadığı çalışmaları en iyi karakterize eden yasama faaliyetlerinin daha ziyade AKP Hükümeti'nin İslami referanslarına göndermede bulunan ve hükümet ile bürokrasiyi ve toplumun çeşitli kesimlerini karşı karşıya getiren taslaklar ekseninde belirginleştiğini düşünülmektedir. Başkanlık tartışması ve ardından gelen hukuki düzenlemeler ağırlıklı olarak AKP ve Lideri Recep T. Erdoğan'ın kişiliğinde somutlaşan anayasa sorunları içinde barındırmaktadır. Bu sorunlara getirilen yargısal ve siyasi çözümler ise, sorunların kendisi kadar tartışmaları davet edecek niteliktedir. Buna ek olarak Recep T. Erdoğan başkanı olduktan sonra AKP iktidarı ile anayasal aktörler arasında ortaya çıkan gerilim de anayasal sorunların bir diğer kaynağıdır. Özellikle AB

süresince, Türk Anayasal Sistemi'nde ortaya çıkan değişimin/dönüşümün Türkiye'nin yakın geleceğini etkileyecek nitelik ve önemde olduğunun da vurgulanması gerekir. 2004 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ve birbiri ardına çıkan uyum yasaları, Türkiye'nin 12 Eylül mirası otoriter devletçi anayasal unsurlardan, tümüyle olmasa da büyük ölçüde kurtulmasına katkıda bulunmuştur.

Bu kapsamda hükümet ile idare yani genel anlamda bürokrasi arasındaki ilişkilere baktığımızda da, baskı istifası kavramı, başta bağımsız kurullar olmak üzere, pek çok kilit noktada görev yapan bürokratin en sık kullandığı kavram olmuştur. Bu bağlamda TRT Genel Müdürü, Diyanet İşleri Başkanı ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) Başkanı başta olma üzere kamuoyunun yakından tanıdığı pek çok isim bu istifa dalgasından nasibini alan kişiler arasındaydı. Buna ek olarak hükümetin bir gecede nerdeyse yenibaştan yarattığı kurumlar da Türk siyasi yaşamının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. AKP'nin çeşitli kurumlar üzerine de yürüttüğü bu operasyonların kapsamında ise Türk Hava Yolları'ndan Türkiye Atom Enerjisi Kurumu'na kadar uzanan bir çeşitlilik göstermektedir. Konuya hükümetin penceresinden bakıldığında ise AKP iktidarının, kullandığı bütün sıra dışı yetkilere rağmen, şaşkıncu biçimde hala sınırlılıklarından şikayet ettiği gözlemlenmektedir. Gerçekten, Başbakan Erdoğan, "her fırsatta devlete çöreklenmiş, her türlü değişime direnen ve her fırsatta Türkiye'nin büyümesine takoz koyan bir anlayış" olarak nitelediği "bürokratik oligarşi" den söz ediyor; bu kesimlerin "ben devletim" deme hakkını kendilerinde gördüklerini ve AKP'nin iktidar olmasına fırsat vermediklerini belirtmektedir.

Bu söylemlerin özellikle de iktidardaki partinin üyesi siyasetçilerin başkanlık sistemini savunmalarının kaynağını teşkil ettiği söylenebilir. Türkiye'de neo-liberal istikrar politikaları uygulanmaya başladığından bu yana hükümetler ciddi biçimde üst düzey

bürokrasinin direnişi ile karşılaşmaktadır. Bu sorunu Özal, dışardan getirdiği prensiplerle aşmaya çalışmış fakat başarılı olamamıştır. Ecevit, koalisyon hükümeti döneminde sıkça bürokratları aşmamaktan yakınmıştır. Ancak iktidar ile bürokrasi arasındaki gerilim AKP'nin iktidar olduğu dönemdeki kadar yükselmemiştir. Üst düzey bürokratlar arasında özelleştirme, enerji politikaları ve yeni istikrar paketine ciddi direniş vardır. Ancak bir diğer önemli direniş, AKP'nin benimsediği siyasal ideolojiye karşı bürokratlar arasında yükselmiş durumdadır (Güney, 2007:350).

2002 erken genel seçimleri sonrasında, AKP ezici bir çoğunlukla iktidar partisi olarak TBMM'ye girmeyi başarmıştır. Bu, 1982 Anayasa'sı döneminde, Anavatan Partisi (ANAP) iktidarından sonra ilk kez gerçekleşen bir durumdur. CHP de seçim sonrasında muhalefet partisi sıfatı ile TBMM'de yerini almıştır. Böylece 1954 seçimlerinden bu yana ilk kez iki partili bir parlamento yapısı ortaya çıkmıştır. 2002 seçimlerinin en ayırt edici özelliklerinden biri, bu seçimin son 30 yılın en düşük katılımına sahne olmasıdır. Bu da şunu göstermiştir: 2002 seçimi bir tepki seçimi niteliğindedir. Seçim öncesi gelişmelere tepki duyan seçmenler, tepkilerini sandık başına gitmeyerek ya da sandık başına gidenler de seçim öncesi yaşanan gelişmelerden sorumlu gördükleri siyasi partileri ve liderlerini tasfiye ederek göstermişlerdir. Seçmen tercihini yaşanan ekonomik krizi şekillendirmiş ve krizden sorumlu tutukları siyasi parti liderlerini tamamen dışlayarak hiç denenmemiş bir partiyi AKP'yi tek başına iktidara taşımışlardır.

Bu başarıda kuşkusuz parti kadrolarının ve liderleri Recep T. Erdoğan'ın seçim öncesi izlediği politikaların da payı vardır. Daha önceki dönemde sık sık gündeme gelen yolsuzluk iddialarının toplumda yarattığı bıkkınlık havasını iyi analiz etmiş, sürekli dürüstlük ve adalet kavramlarına vurgu yapmıştır. Dolayısı ile AKP kadroları ve lideri kampanya sırasında toplumun ve özellikle asker-sivil bürokrasinin hassasiyetle takip ettiği

türban, sekiz yıllık eğitim ve İslam ülkeleriyle ilişkiler, gibi konuları politika malzemesi yapmaktan tamamen olmasa da büyük ölçüde kaçınmıştır. Seçim kampanyasında bu ve benzeri konularda uzlaşmacı bir tutum izlemişlerdir. AKP'nin bu konumu kırsal kesimdeki milliyetçi seçmeni, hatta ılımlı kentli merkez seçmeni dahi etkilemiş, sonuç olarak AKP seçmeni, bir merkez sağ parti olduğuna ikna etmiştir. Liderin, karizmatik kişiliği en önemli faktörlerden biridir. Siirt'te yaptığı bir konuşmada okuduğu şiir yüzünden Türk Ceza Yasası (TCY)'nin 312.maddesinden mahkum olmasıyla başlayıp, Yüksek Seçim Kurulu (YSK) tarafından milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmadığına karar verilmesine kadar uzanan süreçte, yargı bürokrasisinin katı ama çoğu zaman tutarsız tavrı karşısında, Recep T. Erdoğan'ın sürdürdüğü kararlı çizgi kendisine halk nezdinde pek de hak etmediği bir popülerite kazandırmıştır (Gönenç, Ergül ve Kontacı, 2003:164-165).

III. 3. Yasama- Yürütme Organlarını Denetimi

2001 ve 2002 yılı boyunca yürütme alanında yaşanan temel sorunlar, daha ziyade siyasi iktidarın bir koalisyon hükümeti olan 57. Hükümetin parçalanmışlığından ve hükümet içi dengelerinin sürekli değişkenliğinden kaynaklanmıştır. 2003 ve 2004 yıllarında ise laiklik, üniter devlet yapısı ve genel olarak Cumhuriyet rejimini temsil eden (Gönenç ve Kontacı, 2005:153) cumhurbaşkanı ve asker-sivil bürokrasisinin bir bölümü ile, genel olarak çevre değerlerin taşıyıcısı olarak görülen AKP Hükümeti arasında iktidar mücadelesi biçiminde ortaya çıkmıştır.

Anayasal sistemimizin yürütme organının farklı kanatları arasında öngördüğü güç ve yetki paylaşımından kaynaklanan sorunlarda, kısmen bu gerilime eklemlenerek yürütme alanında yaşanan tartışmaların ikinci boyutunu oluşturmuştur. Bununla birlikte kanımızca belli bir dönem yasama günlüğünü takip ederken üzerinde en fazla durulması gereken yasalar hemen her hükümet döneminde karşılaşılabilecek olan ve daha ziyade

teknik meseleleri konu alan yasalar değil; fakat söz konusu dönemde iktidarda olan siyasi partinin tercih ve önceliklerini yansıtan girişimler olmalıdır (Gönenç ve Kontacı, 2005:145).

İşte bu çerçeveden hareketle, Türkiye'nin bu alanda yaşadığı çalışmalarını en iyi karakterize eden yasama faaliyetlerinin daha ziyade AKP Hükümeti'nin İslami referanslarına göndermede bulunan ve hükümet ile bürokrasiyi ve toplumun çeşitli kesimlerini karşı karşıya getiren taslaklar ekseninde belirginleştiğini düşünülmektedir. Başkanlık tartışması ve ardından gelen hukuki düzenlemeler ağırlıklı olarak AKP ve Lideri Recep T. Erdoğan'ın kişiliğinde somutlaşan anayasa sorunları içinde barındırmaktadır. Bu sorunlara getirilen yargısal ve siyasal çözümler ise, sorunların kendisi kadar tartışmaları davet edecek niteliktedir.

Buna ek olarak Recep T. Erdoğan başkanı olduktan sonra AKP iktidarı ile anayasal aktörler arasında ortaya çıkan gerilim de anayasal sorunların bir diğer kaynağıdır. Özellikle AB süresince, Türk Anayasal Sistemi'nde ortaya çıkan değişimin/dönüşümün Türkiye'nin yakın geleceğini etkileyecek nitelik ve önemde olduğunun da vurgulanması gerekir. 2004 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ve birbiri ardına çıkan uyum yasaları, Türkiye'nin 12 Eylül mirası otoriter devletçi anayasal unsurlardan, tümüyle olmasa da büyük ölçüde kurtulmasına katkıda bulunmuştur.

Bu kapsamda hükümet ile idare yani genel anlamda bürokrasi arasındaki ilişkilere baktığımızda da, baskı istifası kavramı, başta bağımsız kurullar olmak üzere, pek çok kilit noktada görev yapan bürokratin en sık kullandığı kavram olmuştur. Bu bağlamda TRT Genel Müdürü, Diyanet İşleri Başkanı ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) Başkanı başta olma üzere kamuoyunun yakından tanıdığı pek çok isim bu istifa dalgasından nasibini alan kişiler arasındaydı. Buna ek olarak hükümetin bir

gecede nerdeyse yenibaştan yarattığı kurumlar da Türk siyasi yaşamının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.. AKP'nin çeşitli kurumlar üzerine de yürüttüğü bu operasyonların kapsamında ise Türk Hava Yolları'ndan Türkiye Atom Enerjisi Kurumu'na kadar uzanan bir çeşitlilik göstermektedir. Konuya hükümetin penceresinden bakıldığında ise AKP iktidarının, kullandığı bütün sıra dışı yetkilere rağmen, şaşırtıcı biçimde hala sınırlılıklarından şikayet ettiği gözlemlenmektedir. Gerçekten, Başbakan Erdoğan, “her fırsatta devlete çöreklenmiş, her türlü değişime direnen ve her fırsatta Türkiye'nin büyümesine takoz koyan bir anlayış” olarak nitelediği “bürokratik oligarşi” den söz ediyor; bu kesimlerin “ben devletim” deme hakkını kendilerinde gördüklerini ve AKP'nin iktidar olmasına fırsat vermediklerini belirtmektedir.

Bu söylemlerin özellikle de iktidardaki partinin üyesi siyasetçilerin başkanlık sistemini savunmalarının kaynağını teşkil ettiği söylenebilir. Türkiye'de neo-liberal istikrar politikaları uygulanmaya başladığından bu yana hükümetler ciddi biçimde üst düzey bürokrasinin direnişi ile karşılaşmaktadır. Bu sorunu Özal dışardan getirdiği prenslerle aşmaya çalışmış başarılı olamamıştır. Ecevit koalisyon hükümeti döneminde sıkça bürokratları aşamamaktan yakınmıştır. Ancak iktidar ile bürokrasi arasındaki gerilim AKP'nin iktidar olduğu dönemdeki kadar yükselmemiştir. Üst düzey bürokratlar arasında özelleştirme, enerji politikaları ve yeni istikrar paketine ciddi direniş vardır. Ancak bir diğer önemli direniş, AKP'nin benimsediği siyasal ideolojiye karşı bürokratlar arasında yükselmiş durumdadır (Güney, 2007:350).

Bu konuda belirtilmesi gereken son bir ilginç nokta da AKP'nin taraf olduğu bu değerler çatışmasının etkilerinin, Türkiye'nin dış ilişkilerinde de hissedilmiş olmasıdır. Bilindiği gibi Fransa'da 2004 yılının Nisan ayında kabul edilen bir yasa ile orta dereceli devlet okullarında türban, kippa ve haç gibi dini simgelerin kullanılması yasaklanmıştır.

Fransa Cumhurbaşkanı tarafından da desteklenen bu yasa Avrupa kamuoyunun türban konusundaki hassasiyetini yansıtması açısından da önem taşımaktadır. Temmuz ayına girildiğinde ise Başbakan Erdoğan ve bazı bakanların katılacağı Fransa ziyareti öncesinde bu durum ciddi bir sıkıntıya neden olmuştur. Gerçekten de hükümet bir yandan iç politika da türban konusundaki tavrının “özgürlüklerden yana” olduğunu belirtirken; diğer yandan da bu gezinti ile birlikte resmi dış politika olarak belirlenen AB üyeliğinin altında yatan değerler sistemi ile karşı karşıya gelmektedir. Sonuçta Erdoğan ve bakanlar, son dakika kararı ile türban konusundaki hassasiyetleri dikkate alarak resmi programda yer almasına karşın eşlerini geziye götürmekten vazgeçmek zorunda kalmışlardır.

10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer görev yaptığı sürede özellikle müşterek kararnamelerde titiz davranmış, 3 yıl birlikte çalıştığı DSP-MHP-ANAP Koalisyon Hükümeti'nin 270 müşterek kararnamesini, 4 yıla yakın birlikte çalıştığı AKP Hükümetlerinin ise 499 müşterek kararnamesini onaylamayarak iade etmiştir. Yedi yıl boyunca kendisine gelen 6379 müşterek kararnamenin 5532 tanesini onaylamıştır. 769 adetini de onaylamayarak iade etmiştir. Dolayısıyla yılda 109 müşterek kararnameyi iade etmiş olmaktadır.

Görev süresi boyunca 10. Cumhurbaşkanı tarafından yapılan atama, görevden alma sayısı 316 adettir. Kendisine bu yönde gelen taleplerin sadece iki tanesi ilgili kuruma iade edilmiş, iki tanesi de ilgili kurumlar tarafından geri alınmıştır. Ayrıca bu süre içerisinde 1120 adet yasa kendisine gönderilmesine karşın, 1048 adet yasayı onaylamış, 72 adetini iade etmiştir. DSP-MHP-ANAP Koalisyon hükümeti döneminde 245 adet yasayı onaylamış, 12 adetini onaylamayarak iade etmiştir. AKP Hükümetleri döneminde ise 803 adet yasayı onaylamış, 60 adet yasayı iade etmiştir. 7 yıl içerisinde onaylaması için gönderilen 32 adet Kanun Hükmünde Kararnamenin 25 adetini onaylayarak 7 adetini geri

göndermiştir. 2360 Vekâlet tezkeresinin tamamını, 271 af dosyasının 261'ini onaylamış, Bülent Ecevit, Abdullah Gül ve Recep T. Erdoğan Hükümetleri döneminde 39 kez hükümet kuruluşu ve bakan değişikliği işleminin tamamını onaylamıştır.

9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel 16 Mayıs 1993'ten, 16 Mayıs 2000 tarihine kadar görev yaptığı 7 yıl boyunca 641 adet kanun, 107 adet kanun hükmünde kararname, 9644 adet Bakanlar Kurulu Kararı, 265 adet atama ve 1695 adet tezkerenin tamamını, 10231 adet müşterek kararnamenin de, 9826 adetini onaylamıştır (www.cankaya.gov.tr). 9. Cumhurbaşkanı aynı dönemde 14 kanun ile 5 kanun hükmünde kararname, 21 Bakanlar Kurulu ataması ve 361 adet müşterek atamayı ise aide etmiştir. İade edilen yasalardan 6 adeti TBMM tarafından yeniden kabul edilerek onaya sunulmuştur. Diğer cumhurbaşkanlarından Cemal Gürsel 2, Cevdet Sunay 18, Fahri Korutürk 13, Kenan Evren 27, Turgut Özal 17 adet yasayı onaylamayarak iade etmiştir.

III.3.1. İade Edilen Yasalar ve Gerekçeleri

III.3.1.1. Anayasa'da Aranılan Nitelikli Çoğunluk Koşulu Yerine

Getirilmeksizin Kabul Edilen Yasalar.

i) At Yarışları Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un yayımlanmama gerekçesi, af niteliğini taşıması ve bu yetkinin de sadece TBMM'ye ait olmasıdır. Getirilen düzenlemede af sözü geçmemektedir. Ancak kanunun amacına, içeriğine ve etkisine bakılması ve değerlendirmenin buna göre yapılması gerektiği belirtilmiştir. Disiplin cezalarının tüm sonuçları ile kalması, kovuşturma ve soruşturması gelenlerin yapılmaması, soruşturması sürenlerin işleminden kaldırılması ve kesinleşen disiplin cezalarının infaz edilmemesi öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesinin 18.7.2001 gün ve 2001/4 E. - 2001/332 K. Sayılı kararında belirtildiği gibi af, kimi zaman kesinleşmiş cezaları ortadan kaldıran, ya da değiştiren, kimi zaman da kamu davasını

düşüren ya da mahkumiyeti bütün sonuçları ile birlikte yok sayan bir yasama tasarrufudur.

ii) Olağanüstü Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun'da bir kez daha görüşülmek üzere anayasanın 89. ve 104. maddeleri gereğince TBMM Başkanlığı'na geri gönderilmiştir. Gönderme gerekçesi kısaca şöyledir: TBMM tarafından genel af ve özel af ilanı üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile mümkün olduğu belirtilmiştir. Taşıma ruhsatını bulundurma ruhsatına çevirmeyenler için 45 günlük süre belirlenmiş, bu süre sonunda sürdürülen dava ve soruşturmanın düşürülmesi öngörülmüştür. Ayrıca kanun anayasanın 87.maddesine aykırı olarak karar yeter sayısı olmaksızın kabul edilmiş bulunduğundan anılan maddeye uygun düşmemektedir. Kanun hak arama özgürlüğünü kısıtlayıcı içeriği ile anayasanın 36. ve 2. maddelerine de uygun düşmemektedir.

iii) Belediye Kanunu, Anayasa'nın 126. ve 127.maddelerince yasalarda merkezi yönetimin görevleri soyut ve genel, yerel yönetimlerin görevleri somut ve belirleyici bir şekilde düzenlenmelidir. Yasama organının, her şeyden önce bir hizmetin yerel mi, yoksa ülke düzeyinde mi olduğunu belirlemesi, yerel düzeyde görülen hizmetlerin yasa da etki tek sayılması gerekmektedir. Tersine durumda yurttaşlara standart bir kamu hizmeti sunma olanaksızlaşacak, hizmetler yönünden bölgesel ve yerel dengesizler artacaktır. Soruşturmaların işlem den kaldırılması af niteliğindedir. Anayasanın 3.10.2001 gün 4709 sayılı yasa ile değişik 87. maddesi “ hürriyeti bağlayıcı ceza- para cezası” ya da “ adli ceza ceza- idari ceza” ayrımı yapılmadan, genel ve özel af ilanı TBMM üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararına bağlıdır. Ceza alanlar aftan yararlandırılmamaktadır. Bu husus anayasanın 10. maddesine aykırıdır. Aynı hukuksal konumda olan kişiler arasında af konusunda farklılık yaratılmıştır.

iv) Yüksek Öğretim Kanun'una Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun,

düzenlemeye göre, yüksek öğretim kurumundan ilişiği kesilenler geri dönebilecektir. Af niteliğinde bir yasadır. Anayasaya göre, beşte üç çoğunlukla kabulü gerekir. Tutanaklardan bu anlaşılmamaktadır. Anayasanın 87. maddesine aykırıdır.

III.3.1.2. İktidara Seçim Avantajı Sağlayan Yasalar

i) Bazı Belediyelerin Kaldırılması Hakkında Kanun, anayasanın seçme seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları başlıklı 67. maddesine aykırı bulunarak cumhurbaşkanı tarafından yayımlanmayarak iade edilmiştir. Aynı maddenin son fıkrasını düzenleyen 3.10.2001 gün ve 4709 sayılı yasanın 23.maddesi, seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz hükmünü getirmiştir. Gerekçe haklı bile olsa getirilen düzenleme anayasanın 67. maddesi ile bağdaşmamaktadır.

ii) Bazı Belediye ve Köylerin Denizli Belediyesi'ne Katılmasına İlişkin Kanun da aynı gerekçe ile iade edilmiştir. Anayasanın 67.maddesi seçim yasalarında yapılan değişikliklerin yürürlük tarihinden itibaren, bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmayacağını kurala bağlamıştır. Yapılacak değişikliklerin üç ay sonra yapılacak seçimlerde uygulanması sağlanmaktadır.

III.3.1.3 Tek Bir Şahıs İçin Çıkartılan Yasalar

i) 5462 Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; Getirilen düzenlemede 75 yaşını bitirenlerden üç yıl ya da daha az süreli hapis cezası verilenlerin, cezalarının konutta çektirilmesi için aranan, hükümlünün sağlık durumunun cezasının infaz kurumlarında çektirilmesine elverişli olmadığının tam teşekküllü devlet ya da üniversite hastanelerince verilecek raporla saptanması ve işlenen suç nedeniyle doğan zararın aynen iade, suçtan önceki duruma getirme ya da tazmin yoluyla tümüyle giderilmesi koşulları kaldırılmaktadır. 01.6.2005 gününde yürürlüğe

konulan 5275 sayılı yasanın 110. maddesi kuralının aradan çok kısa bir süre geçmesine karşın değiştirilmesini ve söz konusu iki koşulun kaldırılmasını haklı kılacak nedenler yasa teklifinin gerekçesinde, Adalet Komisyonu Raporunda ve TBMM Genel Kurulu görüşmelerinde açıklıkla ortaya konulamamıştır. Tersine yasal düzenlemenin bir siyasi parti eski genel başkanının durumuna çözüm getirmek ve üzerine geçirdiği hazine yardımını geri ödemediğinden cezasının infazını evinde sağlamak amacıyla yapıldığı tüm kamuoyunun bildiği ve hiç kimsenin yadsıyamadığı bir gerçektir. Anayasa'da cezaların infazı konusunda özel kural getirilmediğinden bu alanın düzenlenmesi yasama organının takdirinin içerisindedir. Yasama organı kimi özel infaz yöntemleri benimsemeye de yetkilidir. Ancak bu hukukun genel ilkeleri ile birlikte anayasal kurallara bağlı olmalıdır. Anayasa Mahkemesi 20.11.1996 gün 96/58 E. - 98/43 K. sayılı kararında "yasaların genelliği ilkesi, özel aktüel ve geçici bir durumu gözetmeyen belli bir kişiyi hedef almayan kuralların getirilmesini" zorunlu kılmaktadır. Özel çıkarlar için ya da belli kişilerin yararına olarak bir yasanın kabul edilmeyeceği esastır. Yasa öznel ve kişiye özgü niteliği karşısında hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Getirilen kuraldan kapsama giren ya da girecek olanların da yararlanacak olması değişikliğin zamanlaması itibarıyla bir siyasi partinin eski genel başkanı için yapıldığı dolayısı ile kişiye özgü olduğu gerçeğini değiştirmez. Getirilen kural kamu yararını gözetmemektedir. Düzenlemede cezanın konutta çektirilmesinin zorlayıcı ögesi olan zararın ödenmesi önkoşulu ortadan kaldırılmaktadır.

ii) 4774 sayılı "2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" a göre, milletvekili seçilmeye engel durumlara ideolojik veya anarşik eylemler ibaresi, terör eylemlerine biçiminde değiştirilerek, ideolojik ve anarşik eylemleri tahrik ve teşvik suçundan hüküm giymiş olanların milletvekili seçilebilmesine olanak sağlanmış olmaktadır. Anayasa değişikliğinin

öznel, somut ve kişisel amaçla gerçekleştirildiği ortaya çıkmaktadır. Bu geçici madde ile anayasanın genel norm olma özelliği ortadan kaldırılmaktadır. Yüksek Seçim Kurulu'nun 02.11.2002 günlü, 978 sayılı kararı ile Siirt İli seçim çevresinde yapılan genel seçim ve milletvekili tutanakları iptal edilerek, bu ilde seçimin yeniden yapılmasına karar verilmesi üzerine Anayasa'da yapılacak genel değişiklikten ayırıp yalnızca bu maddelerdeki düzenlemelerin, özellikle 76. madde değişikliği ile geçici 1. madde düzenlemesinin ivedi biçimde yürürlüğe konulmak istenilmesi de yasa'nın öznel ve kişiye özgü yapısını gözler önüne sermektedir. Evrensel hukuk ilkelerine göre, yasaların genel ve nesnel olması ve kişiye özgü olmaması gerekmektedir. Yasaların bu öğelere uygun çıkarılması hukuk devleti olabilmenin koşullarındandır. Ayrıca, yasaların kamu yararı amacıyla çıkarılması hukukun bilinen ilkesi gereğidir. Yasalarda bulunması gereken bu özellikler, yasaların özel, güncel ve geçici bir durumu gözetmeyen, belli bir kişiyi hedef almayan kuralları içermesini zorunlu kılmaktadır. Öznel ve kişiye özgü niteliği nedeniyle hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

III.3.1.4. Anayasa'nın Eşitlik İlkesine Aykırı Yasalar

i) Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Bakanlar kurulu ve yasama organı üyeliği gibi siyasal içerikli etkinliklerin bilimsel çalışma ile eşdeğer ve eş düzeyde tutularak “profesörlük” akademik unvanının kazanılmasında gerekli süreden sayılması kamu yararına ve dolayısı ile hukuk devleti ilkesine uygun düşmemektedir. Anayasa'nın 10.maddesine aykırıdır. Ayrıcalık hiçbir haklı nedene dayanmamaktadır.

ii) Bazı Kamu Alacaklarının Tahsil ve Terkinine İlişkin Kanun; Anayasa'nın 2. maddesi Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devletidir. 10. maddesinde eşitlik ilkesi, 70. maddesi her Türk'ün kamu hizmetine girme hakkına sahip olduğu, hizmete alınmada

görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayrım gözetilemeyeceği, belirtilmiştir. Oysa incelenen yasa borçlarını zorunlu hizmet yaparak ödemek isteyenlere, devlet memurluğuna girmek isteyen diğer yurttaşlara kıyasla, sınav koşulu ve sınırlayıcı süre yönünden ayrıcalık tanınmaktadır. Bu maddede yasaya göre borçlandırılanların bu borcu ödeme yöntemi ya da seçeneği olarak zorunlu hizmet yapma olanağı getirilmiştir. 2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'na eklenen 53.madde 1-2 fıkralarında YÖK'e başvurmayanlar, kurulca atanması uygun görülmeyenler, yargıya başvurmayanlar, yargı kararı ile öğretim elemanı olarak atanmaları uygun görülmeyenler bir yıl, tamamlayamamış olanlar 657 deki koşullara uygun olmaları taktirde kamu kurum ve kuruluşların boş memur kadrolarına sınav koşulu aranmaksızın ve açıktan atamaya ilişkin sınırlamalara bağlı olmaksızın atanacakları belirtilmektedir. Haklı bir nedene dayanmayan ve insanlar arasında ayrıcalık sonucunu doğuracağından anayasanın 2. ve 10. maddelerine aykırıdır. Davası reddedilenlere de devlet memuru olma olanağı tanınmaktadır. Söz konusu kural dolaylı yoldan yargı kararının sonuçsuz kalmasına da neden olabilecektir. Anayasa'nın 138. maddesindeki yargı kararlarının bağlayıcılığı kuralıyla bağdaşmamaktadır. Sonuç olarak 5518 sayılı yasa 1416 ve 2547 sayılı yasalara eklenen sırasıyla geçici 1 ve geçici 53.madde kapsamına girenlere, başarı durumları, görevlerine ya da eğitimlerine son verilme nedenleri, önceki dönemde devlete olan zorunlu hizmet borçlarını yerine getirmedeki isteksizlikleri, benzer durumda olan ve iş arayan yetişmiş ve hiçbir olumsuzluğu saptanmamış işsizler gözetilmeden, devlet memuriyetine atanmada ayrıcalık tanınması, hukuk devletinde bulunması gereken adalet anlayışıyla, eşitlik ilkesi ile, kamu yararı ve hizmetin gerekleriyle bağdaşmamakta ve anayasanın 2., 10., 70. maddelerine aykırılıklar içermektedir.

iii) Türk Ceza Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; getirilen düzenleme ile soykırım ve insanlığa karşı suçlar, göçmen kaçakçılığı, insan kaçakçılığı ve

ticareti, yabancı devletler ile olan ilişkilere karşı suçlar, işkence, çevrenin kasten kirletilmesi, uyuşturucu ticareti, parada ve mühürde sahtecilik, fuhuş, rüşvet, deniz-hava-demir yolu ulaşım araçlarının kaçırılması, alıkonulması, bu araçlara karşı zarar verme suçları nedeniyle Türk yurttaşı olup olmadığına bakılmaksızın faili Türkiye’de yargılanabilmesi Adalet Bakanı istemine bağlı tutulmuş yani takdirine bırakılmıştır. Bu yetkinin yaratacağı sonuca göre yurt dışında aynı suçları işleyen iki kişiden biri Adalet Bakanı üzerine Türkiye’de yargılanacak diğeri istemde bulunmazsa yargılamadan kurtulabilecektir. Yani istemde bulunma yetkisinin kullanılması durumunda kişi ikinci kez yargılanmış olacak, buna karşılık istemde bulunma yetkisinin kullanılmaması durumunda kişi hiç yargılanmamış olacaktır. Anayasa’nın 2. ve 10. Maddeleri hukuk devleti ve eşitlik ilkeleri gereği hangi nedenle olursa olsun kimsenin hukukun üstünde tutulmasını cezai yönünden sorumsuzluk durumunun hukuka aykırı ayrıcalık, eşitsizlik yarattığı ve hukuk devletinde bu tür uygulamalara yer verilmeyeceği açıktır. Getirilen düzenleme hukuk devleti ve eşitlik ilkeleriyle bağdaşmamakta, toplumun adalet duygularını incitecek nitelikte bulunmaktadır. Ayrıca getirilen düzenlemenin bir tanesi de yasaya aykırı olarak eğitim kurumu açan ve işletenlere hapis ya da adli para cezası verileceği belirtilmektedir. Bu düzenlemede yasaya aykırı olduğunu bilmesine rağmen eğitim kurumlarında öğretmenlik yapanlar kapsamdan çıkartılarak cezalanmaları önlenmektedir. Bu kişilerin hapis cezası yerine para verilmesi olanaklı kılınmaktadır. Mahkemeye kararıyla yasa dışı açıldığı saptanan bu eğitim kurumların kapatılması cezası kaldırılmaktadır. Yasaya aykırı eğitim kurumlarının açılıp işletilmesi özendirilmektedir. Devletin görevi yasaya aykırı eğitim kurumlarını yaşatmak değil temelli olarak ortadan kaldırmaktır. Bu düzenleme Anayasa’nın 42. Maddesine aykırıdır. Ayrıca Cumhuriyetin niteliklerinin değiştirilemeyeceği Anayasa’nın 1. ve 2. Maddelerinde kurala bağlanmıştır.

T.Cumhuriyeti'nin niteliklerinden olan laiklik anayasal içeriği ile güvence altına alınmıştır. 176. Madde başlangıç bölümünün Anayasa'nın diğer maddeleri ile eş değer olduğu ve buna göre laiklik dinin sosyal, siyasal ve hukuksal bir güç ve düzenleyici olmasını önleyen temel ilkedir. Atatürk devriminin amacı çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmaktır. Bu amaca bağlı olarak laiklik ilkesi Türkiye Cumhuriyeti'ne oluşturan tüm değerlerin temel taşıdır. Laiklik tüm anayasal kurallara egemen olan bir ilkedir. Ülkemizde laik eğitime geçiş 1924 yılında 430 sayılı Öğretim Birliği Yasası ile gerçekleşmiş ve tüm okullar Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlanmıştır. Medreseler ve dini eğitim veren okullar kapatılmıştır. Diyanet uzmanları yetiştirmek üzere İlahiyat Fakültesi, imam ve hatip gibi din hizmetlerini yürüteceklerin yetiştirilmesi amacıyla okullar açılması için Milli Eğitim Bakanlığı'na görev ve yetki verilmiştir. Getirilen düzenleme ikili eğitime yol açacaktır. Ülke ve ulus birliği ilkelerine de uygun düşmemektedir. İslam dininin aydın din adamlarınca anlatılıp öğretilmesi Türkiye Cumhuriyeti'nin kalıcılığı yönünden zorunludur. Açıklanan nedenlerle incelenen yasa hukuk devleti, eşitlik, laiklik, ülke ve ulus birliği, öğretim birliği ilkeleriyle Cumhuriyetin kuruluş felsefesiyle, çağdaş ve bilimsel eğitim anlayışıyla bağdaşmamaktadır.

iv) Yabancılara Çalışma İzinleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun" un iade gerekçelerinde; yapılan düzenlemelerin Avrupa Birliği uygulamalarıyla örtüşmediği bildirildi. Dünya ve AB ülkelerinde özellikle mühendislik, mimarlık ve şehir plancılığı mesleklerinin uygulaması için, akademik ve mesleki yeterlilik, meslek odasına üyelik, dil ve sınav koşulları gibi çeşitli mesleki ölçütler getirildiğini belirtti. Türkiye'de söz konusu mesleklerin uygulanmasına yönelik denetim koşullarının yetersiz olduğu anımsatılarak yasalarla öngörülen akademik ve mesleki yeterlik arama koşulunun kaldırılmasının ulusal ve mesleki çıkarlara uygun olmadığı,

düzenlemede karşılıklılık esasına yer verilmemesi de önemli bir eksiklik, düzenleme kötü kullanıma açıktır denilmektedir. Türk yurttaşları meslek mensupları aleyhine haksız rekabet ortamı yaratacak niteliktedir. Türk vatandaşı pek çok meslek sahibinin iş bulamadığı yabancılara Türkiye’de çalışmasının özendirilmesinin ekonomi, istihdam politikası ve işsizlik sorunu yaratacağı belirtilmiş ve bu durumun Anayasal Kurullarla bağdaşmayacağı vurgusu yapılmıştır.

v) Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; Tarım arazilerinin tarımsal bütünlüğü bozmamak koşuluyla tarım dışı amaçla kullanılmalarında kamu yararı açısından önemli bir sakınca bulunmamaktadır. Ancak tarım topraklarının bir daha eski duruma getirilemeyecek ölçüde elden çıkarılması ya da nitelik değiştirmesi gibi sakıncalı sonuçlar yaratacaktır. Bu husus kamu yararı ile bağdaşmamaktadır. İncelenen yasa ile yapılan düzenlemeler, hukuka aykırı bir etkinliğin üç yıl süreyle koruma altına alınmasına ve sürdürülmesine olanak sağlanmaktadır. Düzenleme ayrıcalık tanıma niteliği taşımaktadır. Bu özelliği nedeniyle de Anayasanın 10. maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

vi) Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; Getirilen düzenlemede, kimi durumlar için öngörülen idari para cezalarının, 30.3.2005 günlü, 5326 Sayılı Kabahatler Yasası’ndaki ilke ve yöntemlere bağlı olduğu belirtilmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Yasası’nın, genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağına ilişkin kural, idari yargının görev alanına giren işlemleri de kapsadığı gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesi’nin 01.3.2006 gün, E.2005/108, K. 2006/35 sayılı kararıyla anayasanın 125. ve 155. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Ancak doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal hükmünün kararın yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra

yürürlüğe girmesi kararlaştırılmış bu karar 22.7.2006 gün, 26236 sayılı R.G de yayınlanmıştır. Bu boşluk 5560 Sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle doldurulmuştur. İdare hukuk ilkelerine göre oluşturulan bir idari işlemin yalnızca para cezası yaptırımı içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılıp adli yargıya bırakılması anayasanın 125., 140., 142., 155. maddelerindeki anayasal ilkelerle bağdaşmaz. 5382 sayılı yasanın 6. maddesi daha önce yukarıda açıklanan nedenlerle TBMM'ne geri gönderilmiştir. Yasa, TBBM tarafından yeniden görüşülerek aynen kabul edilmiş ve 6. maddeyi içeren 5413 sayılı yasa yayınlanmıştır. Açılan dava üzerine, Anayasa Mahkemesi'nin 12.12.2005 gün E.2005/145, K.2005/23 sayılı kararıyla yürürlüğü durdurulmuştur. İncelenen yasanın 2. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı üzerine düzenlendiği anlaşılmaktadır. İncelenen yasa ile getirilen kuralların önceki düzenlemelerden esasa ilişkin önemli bir farkı bulunmamakta, biçimsel kimi öğeler öngörülerek Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda belirtilen kararı etkisiz kılınmaktadır. İncelenen yasanın 7. maddesiyle getirilen ve anestezi teknisyenlerine, anestezi uzmanı olmayan uzmanların gözetiminde anestezi iş ve işlemlerini yapabilme olanağı sağlayan kural anayasanın 5. 17. 56. maddeleriyle bağdaşmamaktadır. Bunlar yaşam hakkı ve devletin sağlıkla ilgili sorumluluklarını düzenleyen anayasal kurallardır. Yabancı doktorların çalıştırılmalarına ilişkin yasa da " ..ve Türk bulunmak" ibaresi, madde metninden çıkarılmış, "..izinli Türk hekimlerinin" ibaresi ".....mezun hekimler" olarak değiştirilmiştir. Bununla yabancı uyruklu doktorlara Türkiye'de doktorluk yapabilme olanağı sağlanmaktadır. Böylece Cumhuriyet tarihinde ilk kez sağlık alanında uygula gelen Türk doktorları merkezli sağlık politikasından vazgeçilmektedir. Buna da, Avrupa Birliği tam üyelik sürecinde kişi ve hizmetlerin serbest dolaşımı önündeki engellerin kaldırılması amacıyla yapılan bir düzenleme olduğu gerekçe gösterilmiştir. Düşük ücretle kalitesiz doktor gelebilecektir. Ayrıca Türkiye'de yetişen

Türk doktorlar toplumun sağlık sorunlarını bilmekte, daha bilinçli yetişmektedirler. Türk toplumuna yabancı kişiler, toplumsal gerçeklik ve sorunları bilemez. Buna bir de dil sorunu eklenmesi olumsuzlukları arttıracaktır. Bu nedenlerle de kabul edilen yasanın kamu sağlığı yönünden de uygun olmadığı düşünülmektedir.

vii) Yükseköğretim Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; İncelenen yasayla YÖK Yasası'na geçici bir madde eklenerek, 1955 yılından itibaren Türkiye'ye göç eden Ahıska Türklerinden ön lisans ve lisans diploması sahiplerinin, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde YÖK'na müracaatları halinde seviye tespit sınavına tabi tutulmaksızın, diploma ve belgeleri incelenerek, ilgili kişilere diploma denklik komisyonunca "Diploma denklik belgesi" verilir düzenlemesine yer verilmiştir. 5541 sayılı Yasa'yla yasa koyucu anayasanın 131.maddesiyle YÖK'un yetki ve görev alanına bırakılan bir konuyu bir yasama tasarrufu ile doğrudan düzenlemektedir. Yapılan düzenlemede ön lisans ve lisans diplomalarının denkliğini belirleme konusunda öncelikle anayasanın 131. maddesiyle ve daha sonra 2547 Sayılı Yasa'ya dayanılarak çıkarılan yönetmeliğin 4. maddesiyle Yüksek Öğretim Yürütme Kurulu'na tanınan karar yetkisi, 1995 yılından itibaren Türkiye'ye göç eden Ahıska Türklerine ilişkin diplomalar yönünden Diploma Denklik Komisyon'una bırakılmaktadır ki, bu düzenlemeyi Anayasa'nın 131.maddesiyle bağdaştırmak olanaksızdır. Anayasa'nın 6. maddesi hiçbir organın kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisini kullanamayacağı belirtilmiştir. Anayasa'nın 124. maddesinde ise, yönetmelik çıkarma yetkisinin yönetimlere verildiği belirtilmiştir. Yürürlükteki 2547 sayılı yasa yurtdışından alınan diplomaların denklik konusunu "Yurtdışı Yükseköğretim Diplomaları Denklik Yönetmeliği" ile düzenlenmiştir. Anayasa ile YÖK'e bırakılan ve yönetmelik ile Yükseköğretim Yürütme Kurulu'na bırakılan bu yetki, yasa koyucu tarafından lisans diploması sahibi olan ve yalnızca "1995

yılından itibaren Türkiye'ye göç eden Ahıska Türkleri" yönünden son erdirilmektedir. Bu durum YÖK'nun anayasa ile öngörülen düzenleme alanına, yasama organı tarafından doğrudan karışılması anlamına gelmektedir. Bunu da anayasanın 6. ve 124. maddeleriyle bağdaştırmak olanaksızdır. Ayrıca yasada sadece "1995 yılından itibaren Türkiye'ye göç eden Ahıska Türkleri" kapsama alınmıştır. Anayasa 2. ve 10. maddelerine aykırıdır. Haklı bir nedene dayanmayan ayrıcalık yaratılmıştır. Bu insanların işsizlik sorununu çözmek için onlara diploma denklik belgesi verilmesi kamu yararına ve hukuka uygun olmaz. Böyle bir tutumun özellikle halk sağlığını, gençlerin eğitimini can ve mal güvenliğini ilgilendiren konularda ne denli sakıncalar ve giderilmesi olanaksız sonuçlar yaratabileceği açıktır. Kaldı ki işsizlik yurtdışında eğitimini tamamlayan yurda dönen hatta Türkiye'de eğitim gören tüm Türk yurttaşları için de geçerli bir sorundur.

III.3.1.5. Yasama Yetkisinin Devredilemeyeceği İlkesine Aykırı Yasalar

i) Bazı kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile düzenleme getirilen Devlet Hava Meydanları İşletmeleri Genel Müdürlüğü, hava alanlarını Yap-İşlet Devret modeli ile yaptırarak işletimini özel sektöre verebilecektir. Bu tesisleri işletme dönemi sonunda ve hizmetin bütünlüğü yönünden gerek gördüğünde, diğer tesislerini ihale yoluyla kiralamak suretiyle 3. şahıslar eliyle işlettirebilir. Kurum bu işlemleri yaparken Özelleştirme Kanun'u ve Devlet İhale Kanunu'na tabi olmayacaktır. Kurum yönetimi teknik ayrıntılar ve uygulamaya ilişkin düzenlemeler yapabilir. Bunun tersi yasama yetkisinin devri demektir. Getirilen bu düzenlemeler anayasanın 6. maddesine aykırıdır. Hiçbir kurum veya organ kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz. Anayasanın 7.maddesinde anlatımını bulan, yasama yetkisinin Türk Milleti adına TBMM tarafından kullanılacağı ve bu yetkinin devredilemeyeceği hükmüne de aykırıdır. Ayrıca anayasanın devletleştirme ve özelleştirme başlığı taşıyan 47. maddesine

de aykırıdır.

ii) Kamu Mali Yönetim ve Kontrol kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; 5018 sayılı yasa ile muhasebe yetkilisi görevini yürütmek üzere atanacaklarda aranacak nitelikler tek tek sayılarak belirlenmiş, son fıkrasında ise yerel yönetimlerde muhasebe yetkilisi olarak atanacakların niteliklerinin, birinci fıkrada sayılanlardan farklı olarak, maliye bakanlığınca hazırlanacak ve bakanlar kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği kurala bağlanmıştır. Yerel yönetimlerde muhasebe hizmetleri, kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi, yerel yönetimde çalışan muhasebe yetkilisinin de kamu görevlisi olduğunu göstermektedir. Anayasa'nın 128. maddesi gereği yerel yönetimlerdeki muhasebe yetkililerinin niteliklerinin yasayla belirlenmesi gerekmektedir. Oysa incelenen yasada diğer kamu kurum ve kuruluşlarından farklı olarak bakanlar kurulunca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda kararı vardır. Anayasada yasayla düzenlenmesi öngörülen bir konunun yönetmeliğe bırakılması olanaksızdır. Bu durumun yasada belirtilmiş olması da sonuca etkili değildir. Yetki devri niteliğinde olmamalıdır. Anayasa'nın 6.maddesinde belirtilen, egemenlik kayıtsız şartsız milletindir, egemenliğin kullanılması hiçbir kişi, zümre veya sınıfa bırakılamaz ve hiç kimse kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz hükmüne ve 7. maddesinde düzenlenen yasama yetkisi Türk Millet adına TBMM' nin olduğu ve devredilemeyeceği hükmüne aykırıdır. Düzenlemede ayrıca Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün şube müdürü kadrolarında görev yapanların yalnızca en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olma koşulu aranarak, Devlet Bütçe Uzmanı ve Devlet Malları Uzmanı olarak atanmalarına olanak sağlanmaktadır. Kariyer mesleklere o meslekle

ilgili yüksek ğretim görenlerin sınavla atanması personel hukukunun yerleşik ilkesidir. Oysa düzenlemeyle yüksek öğrenim şartını taşımayanlar da sınava girerek, başarılı oldukları takdirde kariyer mesleklere atanacaklardır. Herhangi bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılırlar demek sureti ile kariyer ve liyakat ilkelerine aykırı ve hizmetin gereklerine uygun düşmeyen bir düzenleme getirilmektedir.

iii) Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun; Getirilen düzenleme ile, Kamu Denetçiliği Kurumu TBMM Başkanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kurum olarak düzenlenmiştir. Yasa koyucunun kuşkusuz, hukukun evrensel ilkelerine ve anayasaya uygun olmak koşuluyla her konuda yasal düzenleme yapma yetkisi vardır. Bu nedenle herşeyden önce anayasal sistemin TBMM Başkanlığı'na bağlı bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasına elverişli olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir. Anayasa başlangıç ve 6.maddesi egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Ulusu'nun olduğu, bunu kullanacak üç erk yasama, yürütme ve yargıdır. Bu erklerden her biri ulus egemenliğini kendi görev alanı sınırlı biçimde kullanacaktır. Nitekim Anayasanın 7., 8., 9. maddelerinde yasama ve yargı organlarının görev ve yetki alanı net olarak belirlenmiştir. Anayasa koyucu, erklerin, özellikle yasama ve yürütme erklerinin, anayasada yer verilen işbirliği ve denetime ilişkin kurallar dışında, görev ve yetki yönünden kesin ayrılıklarını benimsemiştir. Anayasal sistem, TBMM'ne bağlı, idarenin eylem, işlem, tutum ve davranışlarını inceleyip, araőıran bir kurum oluőturulmasına olur vermemektedir. Öte yandan yasanın yürütmeyi denetlemesi, yalnız siyasal denetimi kapsamakta ve denetim yolları anayasanın, yasama bölümünün 98 - 100. maddelerinde düzenlenmektedir. Bunun dışında TBMM Başkanlığı'na bağlı bir Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulması anayasaya göre olanaklı değildir. Ayrıca anayasanın 87.maddesinde idarenin eylem ve işlemlerinin incelenip araştırılması TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmamıştır. Anayasa'nın

125.maddesinde de idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı tutulmuştur. Yürütmenin yapacağı denetim kendi içinde oluşturacağı denetim kurum ya da birimleri ile olanaklıdır. Bugünkü anayasal sistem TBMM'ne bağlı bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasına olanak vermediği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu nedenle incelenen 5521 Sayılı Yasa'nın ilgili maddeleri, erkler ayrılığı ilkesi ile anayasal sisteme uygun düşmemektedir. İncelenen yasa ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görevlerine yer verilmiş ve görev alanı dışında tutulan işlem eylem ve etkinlikler düzenlenmiştir. Buna göre idarenin her türlü eylem ve işlemi ile tutum ve davranışına ilişkin yakınmalar görev alanına girmektedir. Yasama ve yargı erklerinin işlem, eylem ve etkinlikleri, hem idare kapsamında olmadığından, hem de anayasal sistem izin vermediğinden kurumun görev kapsamına girmemektedir. Anayasa'nın 105., 125., ve 159. maddelerinde yargı denetimi dışında tutulan işlem, karar ve emirlerin, yasa ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev kapsamına alınması anayasal kuralların özüne ters düşmektedir. Cumhurbaşkanı'nın anayasal konumu, devletin ve yürütmenin başı sıfatı, işlem, emir ve kararlarının yasa kapsamına alınmasına engel teşkil etmektedir. Anayasal düzen ve kurallar nedeniyle yasa kapsamına alınmayacak konuların, yasa kapsamında imiş izlenimi verilip istisna olarak düzenlenmesi, hukuk devleti ilkesinin önemli konularından olan yasa yapma tekniği ile bağdaşmamakta, dolayısı ile anayasanın 2. maddesine aykırı düşmektedir. İncelenen yasada ayrıca başdenetçi ve denetçilerin TBMM Genel Kurulu'nca seçilmesi öngörülmüş ve TBMM Genel Kurulu tarafından da görevden alınabileceği belirtilmiştir. Bu hususta anayasanın 87. maddesinde sayılan TBMM'nin görev yetkilerinin dışına çıkılmasının olanaklı olmadığı açıktır. Anayasa'nın bu ve diğer maddelerinde TBMM'ne kamu görevlilerini seçme ya da atama görev ve yetkisi veren açık bir kural bulunmamaktadır. Anayasa'da verilmeyen bu yetkinin yasa ile verilmiş olması hususuna 3677 sayılı Sayıştay

Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesine Dair Kanun'un bazı maddelerinin iptal istemiyle açılan dava da 11.07.1991 gün, E.19990/39, K.1991/21 sayılı kararı ışık tutacak niteliktedir. Anayasa Mahkemesi bu kararında, TBMM'nin görev ve yetkilerinin Anayasa'nın 87.maddesinde tek tek sayıldığı, bu görev ve yetkiler arasında yasama dışındaki organlara üye seçme görev ve yetkisinin bulunmadığı, böyle bir görev ve yetkinin yasa ile verilmesinin de ancak o organla TBMM arasında anayasal sistemden kaynaklanan bir ilişkinin olması durumunda anayasaya uygun görülebileceği kabul edilmiştir. Nitekim yüksek mahkeme TBMM ile üye seçme yetkisi verilen kurum arasında anayasal sistemden kaynaklanan bir ilişkinin bulunmaması durumunda, TBMM'ne o kuruma üye seçme yetkisi veren yasa kuralını iptal etmektedir. Bu bağlamda 4756 sayılı yasanın "Radyo Televizyon Üst Kurulu"na TBMM'ce üye seçilmesine ilişkin kuralları, Anayasa Mahkemesinin 21.9.2004 gün, E.2002/100, K.2004/109 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Bu nedenle incelenen yasanın ilgili maddeleri, anayasanın 87. maddesiyle bağdaşmamaktadır. Ayrıca yasada baş denetçi ve denetçilerin TBMM genel kurulunda ant içerek göreve başlayacakları belirtilmiştir. Seçimleri anayasaya uygun düşmeyen bu kişilerin, TBMM genel kurulu yerine işin önemine uygun bir başka kurul önünde yemin etmeleri daha uygun olacaktır. Ayrıca yasada uzman ve uzman yardımcılarının görev, yetki ve çalışmalarına ilişkin ilke ve yöntemlerin yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür. Anayasa'nın 128. maddesi memur ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri hakları, yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceği belirtilmiştir. Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen bir konunun, yasada genel ilkeleri konulmadan, sınırı ve çerçevesi çizilmeden yönetmeliğe bırakılması anayasanın 7. maddesine de aykırıdır. Nitekim 5225 sayılı "Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu'nun, Kültür ve

Turizm Bakanlığı denetim elemanlarının görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma ilke ve yöntemlerinin yönetmelikle düzenleneceğine ilişkin kuralı, Anayasa Mahkemesi'nin 08.12.2004 gün, E.2004/84, K.2004/124 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

iv) Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanun'u cumhurbaşkanı tarafından yayımlanmayarak iade edilmiş ve Anayasa Mahkemesi'ne dava açılacağı bildirilmiştir. Getirilen düzenlemede arazi kullanımı, yapı ve tesislerin projelendirilmesi, inşası ve kullanımı ile ilgili ruhsat ve izinlerin özel hukuk tüzel kişisi tarafından verileceği hükmü getirilmiş ve kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Bu kural ile özel hukuk tüzel kişisi olan yönetici şirket, kamu yararı gerekçesi ile adına kamulaştırma yapabilecektir. Ancak kamulaştırmanın kamu yararı nedeni ile kamu kurumlarına verilmiş bir yetki olması nedeni ile getirilen düzenlemenin anayasaya aykırı olduğu belirtilmiştir.

III.3.1.6. Atamalarda Cumhurbaşkanı'nın İmzasını Gerektirmeyen Bir

Yöntem Getirilen Yasalar

i) Gelir İdaresi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, getirilen düzenleme ile başkan yardımcıları, daire başkanları, vergi dairesi başkanları ve gelirler kontrolörleri, başkanın önerisi üzerine bakan tarafından, diğer personel atamaları başkan tarafından yapılır. Başkan bu yetkilerini gerekli gördüğü takdirde alt kademeye devredebilir şeklindedir. Bu düzenleme ile gelir idaresi başkan yardımcıları, daire başkanları ve vergi dairesi başkanlarının gelir idaresi başkanının önerisi üzerine Maliye Bakanı tarafından atanmasına olanak sağlanmaktadır. Anayasa'nın 8. Maddesine göre yürütme yetki ve göre cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunca kullanılıp yerine getirilir. 104. Maddeye göre cumhurbaşkanı Anayasa'nın uygulanmasını devlet organlarının düzenli çalışmasını gözetir. 105. Maddesi cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler dışındaki tüm kararları başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanacağı hükmünü getirmiştir. Anayasa'nın

8., 104., 105. Maddeleri ile kamu yararı ve kamu hizmeti gerekleriyle bağdaşmamaktadır.

ii) Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun; Getirilen düzenleme ile Sivil Havacılık Genel Müdürü, Genel Müdür Yardımcısı ve 1.Hukuk Müşaviri de dahil tüm personelin atama yöntem ve ilkelerinin, genel müdürlükçe çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüştür. Anayasa'nın 128.maddesi devletin kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ve bu görevlilerin nitelik, atama, görev, yetki, atanmaları ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceği kurala bağlanmıştır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı, özel bütçeli bir kamu tüzel kişisi olduğu belirtilmiştir. Kamu hizmeti görür ve çalışanları da memur ya da diğer kamu görevlilerindedir. Bunun için hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri yasayla düzenlenmelidir. Yönetmelikle düzenlenmesi Anayasa'nın 128. maddesi ile bağdaşmaz. Ayrıca adı geçen kurum Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı Kuruluş olarak yapılandırılmıştır. İncelenen yasayla üst düzey görevlilerin atama kararnamelerinde cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyecek bir düzenleme yapılmasına olanak sağlanmaktadır. 2451 Sayılı Bakanlıklar Ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişki Kanun'da genel müdürler, genel müdür yardımcıları ve birinci hukuk müşavirlerinin atamalarının ortak kararname ile yapılacağı kurala bağlanmıştır. Bu düzenleme ile Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzey atama ve görevlilerinin atama yöntemi yönünden farklılıkları olacaktır. Anayasa'nın 8.maddesi yürütme yetki ve görevinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunca kullanılıp yerine getirileceği, 104. madde kararnameleri imzalayacağı, 105. madde cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler dışındaki tüm kararların başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanacağı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın denetim ve dengeleme görev ve yetkisi, bir siyasal partinin tek başına

iktidar olduğu ve yasama organında çoğunluğu elde bulundurduğu dönemlerde çok daha gerekli olmaktadır. Çünkü bu dönemlerde özellikle üst düzey kamu görevlileri siyasal güce karşı çok daha korumasız kalmaktadır. Bu nedenlerle anayasayla kabul edilen parlamenter demokratik sistemle, anayasanın 8., 104., 105., ve 128. maddeleriyle, kamu yararı ve kamu hizmetinin gerekleriyle bağdaşmamaktadır.

iii) Türkiye İstatistik Kanunu; Yapılan düzenlemede Türkiye İstatistik Kurumu (TİK) Başkanlığı'nda üst düzey kamu görevlileri ile TİK uzmanı, uzman yardımcısı, istatistikçi, matematikçi, mühendis ve programcı kadrolarına atananların kadro karşılığı sözleşmeli çalıştırılabileceği, sözleşme yöntem ile ücret, tutar ve ödemelerinin bakanlar kurulunca saptanacağı belirtilmektedir. Anayasa 128. maddesi Devletin kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği, bunların atama, ücret ve özlük işlerinin kanunla düzenleneceği kurala bağlanmıştır. TİK başbakanlığa bağlı genel bütçeli bir kamu kuruluşudur. Genel İdare esaslarına göre bir kamu hizmeti yürütmektedir. Kurumun sözleşmeli personel statüsünün yasayla oluşturulması anayasal bir zorunluluktur. Sözleşme yöntem ile ücret, tutar ve ödemelerinin bakanlar kurulunca saptanacağı öngörülmüş. Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti, 7. maddesinde düzenlenen, yasama yetkisinin TBMM'nin olduğu, devredilemeyeceği ve kuralına ve Anayasa Mahkemesi'nin izah edilen kararında belirttiği gibi yetki devri niteliğinde olmaması gerekir. Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanunu'nun, sözleşme yöntemleri ve ödemelerin saptanması hususunda bakanlar kurulunu yetkili kılan düzenlemesi Anayasa Mahkemesi tarafından, anayasanın 128. maddesine aykırılıktan iptal edilmiştir. Bu nedenlerle yasa anayasanın 2., 7., 128. maddeleri ile bağdaşmamaktadır. Atamalarla ilgili düzenlemelerde, birinci hukuk müşaviri dışındaki tüm atamalar başkan tarafından yapılır

düzenlemesine yer verilmiştir. Ek göstergelerine göre TİK Başkan yardımcıları, daire başkanları, bölge müdürleri hiyerarşide genel müdür yardımcısı ve üst düzey düşünüldüğünü göstermektedir. 2451 Sayılı Kanun'a göre ortak kararname ile atanmaları gerekir. Diğer kamu kurum ve kuruluşları ile aralarında farklılık yaratarak atama yöntemi yönünden cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyen bir yöntem öngörülmektedir. Anayasa 8., 104., 105., maddeleri gereği, yürütme görevi cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yürütülür, yürütme işlemlerinin geçerlik kazanabilmesi için her iki tarafın katılması ile ortaklaşa yapılması gerekir, atama kararlarının cumhurbaşkanınca imzalanması gerekliliği, kararname imzalama görev ve yetkisi verilmiş olması da bu yargıyı pekiştirir. Atama işlemlerinden kurumların karar ve uygulama düzeneklerinde önemli işlev gören üst düzey kamu görevlilerine ilişkin olanların hukuksal geçerlik kazanabilmesi için cumhurbaşkanı tarafından da imzalanması anayasal zorunluluktur. 2451 Sayılı Kanunda üst düzey görevlilerin atama nakillerinin ortak kararname ile yapılması kurala bağlanmıştır. Adalet Bakanlığı'nın, bakan onayı ve ardından başbakanın onayı yöntemini getiren, 3825 Sayılı Yasa'yı inceleyen Anayasa Mahkemesi tarafından cumhurbaşkanının atama kararnamelerini, güvence niteliğinde "karşı imza " kuramı uyarınca imzalaması gerektiği kabul edilmiştir.

vi) Vakıflar Kanunu; İncelenen yasa ile vakıfların, yurt içinden ve yurt dışından bağış ve yardım alabilmesi imkanı sağlanmaktadır. Bunun yanında vakıfların, yurt içi ve dışındaki benzer amaçlı vakıf ve derneklere bağış ve yardım yapabilmeleri de mümkün olabilecektir. Ayrıca vakıfların, yeni taşınmaz mal edinebilmesini, iktisadi işletme ve şirket kurabilmesini ya da kurulmuş şirketlere ortak olabilmesi yolu da bu yasa ile açılmış olmaktadır. Düzenlemeyle, yeni vakıfların yurt içinde şube ve temsilcilik açabilmesi, mülhak vakıfların hayrat niteliğindeki taşınmazlarını özgüleyebilmeleri,

cemaat vakıflarının kısmen ya da tümüyle hayrat olarak kullanılmayan taşınmazlarının, vakıf yönetiminin istemi üzerine ve vakıflar meclisinin kararıyla, aynı cemaate ilişkin başka bir vakfa özgülenebilmesini ya da vakfın akarına dönüştürülebilmesi yasal hale gelecektir. Bu da vakfiyelerinde, ya da vakıf senetlerinde kural bulunması koşuluna bağlanmıştır. Bu sebeplerle yasanın ilgili maddeleri, hukukun genel ilkeleriyle, anayasanın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti niteliğinin gereği olan hukuk güvenliği ilkesiyle, anayasanın örgütlenme özgürlüğü ve mülkiyet hakkına ilişkin 33. ve 35. maddelerindeki kurallarla bağdaşmamaktadır. İncelenen yasa ile cemaat vakıflarının mülhak vakıflar arasından çıkarılıp yeni vakıflara benzer ayrı bir tür gibi değerlendirilmesinin doğal sonucu olarak, bu vakıfların amaç ve etkinlikleri doğrultusunda giderek gelişmelerine de olanak sağlanmaktadır. Bunlar, eskiden kurulmuş cemaat vakıflarına, bu niteliklerini değiştirmemelerine karşın, ekonomik ve siyasal güç elde edecekleri biçimde yeni haklar ve ayrıcalıklar tanınmasını ve bunların mülhak vakıf statüsünden çıkarılarak yeni ir vakıf türü biçiminde yaşayan hukuksal varlıklar olarak sosyal yaşama katılmalarını sağlayacak düzenlemelerdir. Dolayısı ile bu düzenlemeleri Lozan Antlaşması'yla, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş ilkelerinin ortaya konulduğu anayasal ilkelerle, mevcut hukuk sistemiyle, anayasa'nın ayrıcalıkları yasaklayan 10. maddesiyle ve ayrıca ulusal çıkarlarla ve kamu yararıyla bağdaştırmak olanaklı değildir. Ayrıca vakıflar meclisinde cemaat vakıflarınca seçilecek bir üyenin de bulunması öngörülmektedir. İdari para cezasına uygulanacak yargısal denetimin, idari yargıdan çıkarılıp adli yargıya bırakılması Anayasa Mahkemesi'nin bu yönde verdiği kararların gerekçeleri ve anayasanın 125. ve 155. maddelerine aykırı düşmektedir. Üst düzey görevliler Vakıflar Genel Müdürü'nün teklifi Başbakan'ın veya görevlendirdiği Devlet Bakanı'nın onayı ile diğer personel ise Genel Müdür tarafından atanır. Anılan genel müdürlük, başbakanlığa bağlı bir kamu tüzel

kişisidir. Üst düzey kadroya yapılan atamada cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyen bir yöntem getirilmektedir. Aynı yöndeki düzenlemeleri nedeniyle TİK'nun 56. maddesinin 1.fıkrası Anayasa Mahkemesinin 19.12.2005 gün, E.2005/143, K.2005/99 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Atamaların müşterek kararnameyle yapılması anayasal zorunluluktur gerekçesiyle iptal etmiştir. İncelenen yasanın ilgili maddeleri, parlamenter demokratik sistemle, Anayasanın 8., 104., ve 105. maddeleriyle, kamu yararı ve kamu hizmetinin gerekleriyle bağdaşmadığı sonucuna varılmaktadır.

vii) Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu; İncelenen Yasa'da Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu'nun, seçilmişler dışındaki dört üyesinin atanmasını ortak kararname kapsamında çıkarıp bakan onayına bırakılması, anayasanın 8., 104., 105. maddelerine aykırıdır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi'nin 27.04.1993 gün, 92/37 E. - 93/18 K. sayılı kararında yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının atama kararnamelerini, güvence niteliğinde karşı-imza kuramı uyarınca imzalaması gerektiği kabul edilmiştir. TİK'nun üst düzey görevlilerine atama yetkisini veren yasa kuralı iptal edilirken "...atamalarının müşterek kararname ile yapılması anayasal zorunluluktur" değerlendirmesi yapılmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin 19.12.2005 gün, E. 2005/143, K.2005/99 sayılı kararı.

viii) Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ve Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; Düzenlemede, Sağlık Bakanlığı eğitim ve araştırma hastaneleri klinik şefi ve şef yardımcılığı kadrolarına dalında uzman, profesör ya da doçentler arasından doğrudan, ilgili dal doktorları arasından ise sınav sonucuna göre bakanlıkça atama yapılacağı öngörülmektedir. Yürürlükteki kurallarda profesör ve doçentleri klinik şefi yardımcılığına

atama olanağı vardır. Ancak atanan personel sayısı, kadro sayısının %25'ini geçemeyecektir. Bu yönetmelik kuralları Danıştay kararı ile iptal edildiğinden yaklaşık bir yıldır sınavsız atama yapılamamıştır. İptal edilen yönetmelik düzenlemesi yeniden, bu kez yasa kuralı olarak yapılmaktadır. Klinik şefi ve yardımcılığına seçilecek profesör ve doçentler için koşul ve nitelik aranmamakta, atamalarda sınır da getirilmemektedir. Atamayı yapacak Sağlık Bakanlığı'nın mutlak bir takdir yetkisine sahip kılındığı açıktır. Bu kurala göre tümü de bu yolla atanabilecektir. Klinik şefi ve yardımcılığına atama yapılırken, göreve en uygun olanın seçilmesi yerine, siyasal yandaşlık ölçütünün yeğlenmesini olanaklı kılan sistemin işyeri huzurunu ve çalışma barışını bozacağı, hizmet kalitesini ve verimin düşüreceği açıktır. Anayasa'nın 138. maddesi gereği, yasama ve yürütme organları ile idare yargı kararlarına uymak zorundadır.

ix) Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun kuruluşunu sağlayan Yasa atama yetkisini bakana bırakarak cumhurbaşkanını by-pass etmektedir. İade gerekçesinde, cumhurbaşkanının yansızlığı belirtilerek üst düzey kamu görevlilerine ilişkin atamaların hukuksal geçerlilik kazanabilmesi için cumhurbaşkanı'nca da imzalanması zorunluluktur, vurgusu yapılarak, cumhurbaşkanının denetim ve dengeleme görev ve yetkisi, bir siyasal partinin tek başına iktidar olduğu ve yasama organında çoğunluğu elde bulundurduğu dönemlerde çok daha geçerli olmaktadır. Anayasamıza göre, yürütmenin iki kanadından birini oluşturan cumhurbaşkanının yansız niteliğiyle, siyasal nitelikli hükümete karşı kamu görevlisinin güvencesini oluşturduğu bu güvencenin atama kararlarının cumhurbaşkanının imzasıyla yaşama geçirilmektedir denilmektedir. 5603 sayılı anılan yasada cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyen bir atama yöntemi öngörüldüğü, üst düzey kamu görevlilerine ilişkin atamaların hukuksal geçerlilik kazanabilmesi için cumhurbaşkanınca da imzalanmasının anayasal bir zorunluluk olduğu belirtilmiştir. Yasa

da kurumda görev yapan başkan dışındaki personelin bu bağlamda üst düzey yönetici kadrolarında görev yapacakların atama yetkisinin bağlı bulunduğu bakana verildiği anlaşılmaktadır. Kurumda bakan tarafından ataması yapılacak personelin 657 sayılı DMK'a göre 3600 ek göstergesi bulunan kamu görevlisi kümesine girdiği belirtilerek, bu tür personelin ataması ortak kararname ile yapılmasının öngörülmesine karşın, incelenen yasadaki düzenlemede eş durumdaki personelin atama yetkisinin bakana verildiği, böylece cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyen bir atama yöntemi öngörüldüğü dile getirilmiştir.

III.3.1.7. Anayasa Mahkemesi Kararlarına Rağmen Çıkarılan Yasalar

i) Hakimler ve Savcılar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; İncelenen yasa ile avukatlık mesleğinden hakimlik adaylığına geçmek isteyenler için, mesleğinde fiilen 3 yıl çalışmış, otuz beş yaşını doldurmamış yapılacak sınavda ve mülakatta başarılı olma koşulları getirilmiştir. Bu sınavın Adalet Bakanlığı tarafından yapılmasının anayasaya uygun olup olmadığı hususunda Anayasa Mahkemesi kararında belirtildiği gibi, hakimlerin görevlerini yapabilmeleri için bağımsızlığa ve güvenceye sahip olmaları zorunludur. Anayasa'nın 9. maddesine göre yargı yetkisi bağımsız mahkemelerce kullanılır. Hakimlerin bağımsızlığı onların kararlarını verirken özgür olmaları, her türlü kaygıdan, manevi baskı ve etkiden uzak bulunmaları ile olanaklıdır. Bunun için anayasada çeşitli önlemler getirilmiştir. Anayasa'nın 138. maddesinde, mahkemelerin bağımsızlığı, 139. maddesi hakimlik ve savcılık teminatı, 140. maddesinde de hakimlik ve savcılık mesleğine ilişkin özel düzenlemelere yer verilmiştir. Anayasa'nın 159.maddesine göre "Hakimlik Teminatı" esaslarını sağlamak üzere Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kurulmuştur. Bu mesleğe girecekler adaylığa alınış ve adaylık döneminden başlayarak güvenceye kavuşturulmak istenmiş, yeterlik

sınavlarının yürütmenin etkili olamayacağı, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na belirlenecek bir sınav kurulunca objektif değerlendirme esaslarına göre yapılması zorunlu kılınmıştır. Bakanlıkça yapılacak bir yeterlik sınavı öncelikle bu mesleğe alınacakların yürütme organına karşı bağımsızlığını gölgeleyecektir. Siyasi parti bağı nedeni ile kendilerini maddi manevi özgür hissetmeyeceklerdir. 2802 Sayılı Yasa'nın 39. maddesinin 2. fıkrası sınav ve mülakatın ilke ve yöntemlerinin yönetmelikle düzenlenmesi kuralını Anayasa Mahkemesi iptal etmiştir. Karara göre mahkeme yönetmelikle düzenlenme kuralını, Anayasa'nın 138., 139., 140. ve 159. maddelerine aykırı bulmuştur. Bu karara göre yeniden düzenleme yapılmış ve Adalet Bakanlığı'na her hangi bir yetki vermemiştir. Getirilen düzenleme Anayasa'nın 2., 11., 138., 153. maddelerinde düzenlenen, yani hukukun üstünlüğü, yasaların anayasaya aykırı olamayacağı, yasama ve yürütme organları yargı kararlarına uymak zorunluluğu, Anayasa Mahkemesi kararları yasama, yürütme, yargı organlarını, yönetimi, gerçek ve tüzel kişileri bağlar hükümlerin aykırıdır. Ayrıca anayasada güvence altına alınan mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıçlık güvencesi ilkelerine yer verilen, Anayasa'nın 138., 139., 140. ve 159. maddeleri, hukuk devleti ilkesi ve Anayasa Mahkemesi kararları ile bağdaşmamaktadır.

ii) Bankalar Kanunu ile Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Getirilen düzenlemelerle yönetimin yargı kararlarını tüm sonuçlarıyla yerine getirme yükümlülüğünü ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle ve yargı kararlarını etkisiz ve hükümsüz kılan içeriği ile söz konusu düzenleme anayasanın 2.maddesindeki "hukuk devleti" ve 138. maddesindeki "yargı kararlarının bağlayıcılığı" ilkelerine uygun düşmemektedir. Yapılan düzenleme ile ulusal radyo ve televizyon yayın kuruluşlarının yabancılara satışına olanak sağlanmaktadır. Hisse edinebilme oranları %25' den, % 100'e çıkarılmıştır. Özelleştirmeye ilişkin ve

diğer düzenlemeler, anayasanın 28. maddesinde düzenlenen basın özgürlüğüne aykırıdır. Ayrıca anayasal kurallar, ulusal çıkarlar ve kamu yararı ile bağdaşmamaktadır.

iii) Bankacılık Kanunu; İncelenen yasada kurumun ve fonun meslek ve yönetim personelinin, öğrenim durumuna ilişkin olanlar dışında, kurul üyeleri için aranan koşulları taşıması gerekmektedir. Hangi öğrenim düzeyi, hangi alanlarda eğitim görenlerin seçileceği konusu açıkta bırakılmıştır. Bunların çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür. Personel 657 sayılı yasaya tabidir, kurum kamu tüzel kişiliğine haizdir. Personel atama ve özlük işlerinin, yasa ile düzenlenmesi gerekirken yönetmelikle düzenlenmesi anayasanın 128. maddesine aykırıdır. 506 Sayılı Yasa kapsamında bulunmayan özel sosyal güvenlik sandıklarının iştirakçilerinin, bu kuruluşlardan aylık alanlarla gelir bağlanmış olanların ve bunların hak sahiplerinin özel hukuktan doğan sigorta ilişkileri sona erdirilmektedir. Bu gibiler 506 Sayılı Yasa kapsamına alınarak özel hukuk kurallarına göre elde ettikleri aylık ve diğer sosyal hakları kısmen de olsa ellerinden alınmaktadır. Buna karşılık özel sosyal güvenlik sandıkları ve bu gibileri çalıştıran kuruluşlar Sosyal Sigortalar Kurumu'na borçlandırılmakta, özel sandıkların, mali güçleri kalmayacağı için sosyal sigorta yardımlarını sürdürmeleri eylemli olarak olanaksız kılınmaktadır. 1992 Sayılı Yasayla, 506 sayılı yasaya eklenen ek 1.madde aynı şekilde düzenlemelere yer vermiş 1977 yılında iptal edilmiş, 1961 anayasası döneminde alınan bu karara dayanak oluşturan kurallara 1982 Anayasası'nda yer verilmemiştir. Kararın gerekçeleri geçerliliğini sürdürmektedir. Sosyal hukuk devleti ilkesini sağlayan ve bunu pekiştiren kurallardır. İlgili kuruluşlara hiçbir mali yükü olmayan kendi gelirleriyle mensuplarının sosyal güvenlik haklarını en iyi biçimde karşılamayı sürdüren özel sandıkları SSK bünyesine aktaran, incelenen yasanın haklı bir gerekçesinin olmadığı açıktır. Haklı bir neden olmaksızın devletin kurduğu örgütten daha üstün sosyal güvenlik

hakkı sağlayan özel sosyal güvenlik sandıklarına el atılması, anayasanın 2. maddesindeki sosyal hukuk devleti ilkesi ve 60. maddesinde düzenlenen herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve devletin bunu sağlayacak gerekli tedbirleri alması gerektiği hükmüyle bağdaşmamaktadır. Bu nedenlerle incelenen yasa uyarınca oluşturulan özel sosyal güvenlik sandıkları iştirakçilerinin, bu sandıklardan aylık alan ve gelir elde edenlerin ve bunların hak sahiplerinin özel hukuk ilişkisinden kaynaklanan sosyal güvenlik haklarını büyük ölçüde kaybetmelerine yol açacaktır. Anayasa'nın 2. maddesiyle hüküm altına alınan sosyal hukuk devleti ilkesi ile 60. maddesinde belirtilen devlet sosyal güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar hükmüne uygun düşmemektedir.

iv) Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; Kabul edilen yasada idari para cezasını verme ve uygulama yetkisi kamu kurum ve kuruluşlarına, başka bir deyişle idareye tanınmıştır. Anayasa'nın 155. maddesinin yasa koyucuya verdiği taktir yetkisi, idari yargı yerini belirlemekle sınırlandırılmıştır. İdari anlaşmazlıktan doğan uyuşmazlığa ilişkin davanın idari yargı yerinde görülmesi anayasal zorunluluktur. İdare hukuku ilkelerine göre oluşturulan bir idari işlemin yalnızca para cezası yaptırımını içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılarak adli yargıya bırakılması da, anayasanın 9., 125., 140. ve 155. maddelerindeki anayasal kurallar nedeni ile olanaklı görülemez. İncelenen yasada idari para cezaların takip ve tahsilinde 5326 sayılı Kabahatler Yasası kurallarının uygulanması öngörülmüştür. 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 3. maddesinin birinci fıkrasındaki "Bu kanun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" kuralı, idari yargının görev alanına giren işlemleri de kapsadığı gerekçeleriyle Anayasa Mahkemesi'nin 01.3.2006 gün, E.2005/108, K.2006/35 sayılı kararı ile anayasanın 125. ve 155. maddelerine aykırı bulunarak iptal

edilmiştir. Hukuksal boşluk doğmaması için uygulaması 6 ay geciktirilmiştir. Bu boşluk 5560 sayılı yasanın 31. maddesi ile doldurulmuştur. Ne var ki bu düzenlemede de Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilen eski içeriğin korunduğu görülmektedir. İncelenen yasanın 28.maddesi ile yapılan düzenleme kamu hukuku esaslarına göre oluşturulan bir idari işlem niteliğindeki idari para cezalarının yargısal denetimini adli yargı yerine bırakan içeriği ile Anayasa 125. ve 155.maddelerine aykırı düşmektedir. Ayrıca kamu hukuk esaslarına göre oluşturulan idari para cezalarının kabahat olarak nitelendirilmesi de uygun görülmemektedir. İncelenen yasanın 28.maddesi ile yapılan değişiklikte idari yaptırımlar düzenlenmiş olmakla birlikte, yasa dışında suç oluşturacak eylemlerin belirlenmesi idari idari işlem ve kararlara bırakılmıştır. Başka bir anlatımla Yasa'da idari işlemlerle saptanan kurallara uyulmaması idari para cezası yaptırımı nedeni sayılmıştır. Bu nedenle bu maddedeki düzenleme suç ve cezada yasallık ilkesi ve hukuk devleti niteliği ile de bağdaşmamaktadır. Yapılan maddi yazım hataları da belirtilerek yasada maddi hata bulunmaması açısından düzeltilmesi istenmiştir.

v) Enerji Verimliliği Kanunu; Yapılan düzenlemede, yasa ve yasa uyarınca yürürlüğe konulacak yönetmelikler kurallarına uymayan gerçek ya da tüzel kişilere yapılan saptama ve denetimler sonunda yetkili kurumlarca uygulanacak, yetki belgesi iptali ve idari para cezası gibi idari yaptırımlar öngörülmektedir. Düzenlemelerle idareye, denetime ilişkin kamu görevini etkinlikle yerine getirebilmesi için, denetlemekle görevli ve yetkili olduğu gerçek ve tüzel kişilere, kurallara aykırı eylemleri nedeniyle idari yaptırım uygulama yetkisi getirilmiştir. Getirilen düzenlemede, kimi durumlar için öngörülen idari para cezalarının, 30.3.2005 günlü, 5326 Sayılı Kabahatler Yasası'ndaki ilke ve yöntemlere bağlı olduğu belirtilmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın, genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağına ilişkin kural, idari yargının görev

alanına giren işlemleri de kapsadığı gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesi'nin 01.3.2006 gün, E.2005/108, K. 2006/35 sayılı kararıyla anayasanın 125. ve 155. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Ancak doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal hükmünün kararın yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılmış bu karar 22.7.2006 gün, 26236 sayılı R.G de yayımlanmıştır. Bu boşluk 5560 Sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle doldurulmuştur. İdare hukuk ilkelerine göre oluşturulan bir idari işlemin yalnızca para cezası yaptırımı içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılıp adli yargıya bırakılması anayasanın 125, 140, 142, 155. maddelerindeki anayasal ilkelerle bağdaşmaz. 5382 sayılı yasanın 6. maddesi daha önce yukarıda açıklanan nedenlerle TBMM'ne geri gönderilmiştir. Yasa, TBBM tarafından yeniden görüşülerek aynen kabul edilmiş ve 6. maddeyi içeren 5413 sayılı yasa yayımlanmıştır. Açılan dava üzerine, Anayasa Mahkemesi'nin 12.12.2005 gün E.2005/145, K.2005/23 sayılı kararıyla yürürlüğü durdurulmuştur. Ayrıca yasada yönetmelikle saptanan eylemlere uyulmaması idari yaptırım nedeni sayılmıştır. Bu durumda incelenen yasanın ilgili maddelerindeki düzenlemeleri suç ve cezada yasallık ilkesi ve hukuk devleti niteliği ile bağdaştırmak olanaksızdır.

III.3.1.8. Maddi Yanlılıklar Nedeni İle İade Edilen Yasa ve Kararname

Taslakları

i) Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun; Getirilen düzenlemede 20.07.2003 gün, 2003/5932 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kaldırılan Gümrükler Başmüdürlükleri ve Gümrükler Muhafaza Başmüdürlükleri kadrolarında bulunanların kadro değişikliğine ilişkin kararnameye gönderme yapılırken 24.09.2003 tarihli ve 2003/6171 sayılı Bakanlar Kurulu Kararından söz edilmiştir. Oysa başmüdürlüklerin

kaldırılmasından sonra bu kadrolarda 01.09.2003 günlü 2003/6121 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değişiklik yapılmış ve bu karar 25239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Geçici maddede gönderme yapılan 2003/6171 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ise 24.09.2003 günü değil, 08.09.2003 gününü taşıtmaktadır. Bu kararla da bir bakanın hükümeti temsilen yurtdışına gidişi düzenlenmektedir. Aynı gün çıkarılan kararnameler çıkarılmış ve bunlarla da başka konular düzenlenmiştir. Bu nedenle yasadaki maddi yanlışlığın giderilmesi ve geçici 10. madde ile gönderme yapılan bakanlar kurulu kararının düzeltilmesi gerekmektedir.

ii) Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü ve Mali Suçlar Araştırma Komisyonu yeliklerine yapılan atamaları imzalamayıp geri eviren Ahmet N. Sezer'in atama kararnamelerindeki usul ve yazım hatalarına da dikkat çekmesi da iade gerekçelerinden bir tanesidir. Bu uyarı üzerine başbakanlığın ilgili bakanlıklara genelge göndermek zorunda kalmıştır.

III.3.1.9. Kamu Yararı İlkesi Gözetilmeyen Yasalar

i) zel ğretim Kurumları Kanunu; Getirilen düzenleme ile Milli Eğitim Bakanlığı'nın, kurumlardan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Hükümleri çerçevesinde hizmet satın alabileceğine dair düzenlemeye yer verilmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı'na özel ğretim kurumlarında, hizmet satın alınması yoluyla ğrenci okutma yetkisi verilmekte ve böylece özel ğretim kurumlarına devlet btcesinden kaynak aktarma olanağı sağlanmaktadır. Daha önce 4967 sayılı yasada öngörülen maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin, ücretinin Milli Eğitim Bakanlığı'nca karşılanmak üzere özel ğretim kurumlarında öğrenim görmelerinin sağlanabileceğine ilişkin kural, anayasaya ve kamu yararına uygun görülmeyerek, yeniden görüşülmesi için TBMM'ne geri gönderilmiştir. Bu kez kapsamı genişletilerek tüm öğrencileri içerecek biçimde yeniden getirilmektedir.

Anayasa'nın 42. maddesinde eğitim ve öğretim, birey yönünden hak olarak tanınırken, devletin de başta gelen ödevlerinden sayılmıştır. Eğitim ve öğretim hizmetlerine devletçe önemli ağırlık verilmesi çağın ve anayasanın gereğidir. Yasayla getirilen hizmet satın alınması yöntemiyle öğrencilerin, karşılığı devlet bütçesinden ödenmek üzere, özel eğitim kurumlarında okutulmasına ilişkin düzenleme, devletin temel görevinin hizmet satın alma yoluyla özel eğitim kurumlarına devredilmesi anlamını taşımaktadır. Bu yardımların, parasız yatılılık, burs ve kredi şeklinde yapılması Anayasa'da öngörülmüştür. Devlet bütçesinden kaynak aktarılması öngörülmemiştir. Kamu yararı yönünden de, uygun değildir.

ii) Yüksek Öğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, Yükseköğretim Kanunu Kamu Mali Yönetimi Kanunu, Telsiz Kanunu İle 78 ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; Kabul edilen yasada kurulan üniversitelerin kurucu rektörleri iki yıl için, Milli Eğitim Bakanı ve Başbakan'ın önereceği üç isim arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır, kuralına yer verilmiştir. Anılan yasa, yeni kurulan üniversitelerde kurucu rektör adaylarının ilgili bakan ve başbakanca önerilmesinin, üniversitelerin bilimsel ve yönetsel özerklikleriyle, Yüksek Öğretim Kurulu'nun anayasada belirlenen görev ve yetkileriyle bağdaşmadığı, hizmetin gereğine ve kamu yararına uygun düşmediği gerekçesiyle, geçici 1.maddesinin bir kez daha görüşülmesi için TBMM'ne geri gönderilmiştir. TBMM'ce 5467 sayılı yasa ile aynen kabul edildiği için yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Açılan dava üzerine, Anayasa Mahkemesi'nin 04.5.2006 gün, E.2006/51, K.2006/57 sayılı kararı ile geçici 1.madde kuralı anayasanın 130 ve 131.maddelerine aykırı bulunarak iptal etmiştir. Görüldüğü gibi yapılan düzenlemede yeni kurulan 15 üniversitenin kurucu rektör adaylarının 3/4 gibi çok yüksek oranda nitelikli çoğunlukla belirlenmesi için YÖK'e bir ay süre tanınmakta, bu

sürenin sonunda aday belirleme yetkisi Milli Eğitim Bakanı'na devredilmektedir. Düzenleme amaca uygun, makul ve ölçülü olması da hukukun genel ilkelerinin gereğidir. Yasayla getirilen karar yeter sayısının, YÖK Genel Kurulu toplam üye sayısına göre çok yüksek olduğu, süre uzun tutulsa da seçimin sonuçlanmasını olanaksız kılacağı ortadadır. Nitekim yasa koyucu tarafından da, kurucu rektör adayı belirleme işleminin, getirilen karar yeter sayısı ile sonuçlandırılmayacağı yüksek olasılık olarak görüldüğünden, YÖK tarafından aday belirleme işleminin bir ay içinde sonuçlandırılması şartı getirilmiştir. Aksinin gerçekleşmesi durumunda, her üniversite için üç kurucu rektör adayının da, tek başına ve doğrudan Milli Eğitim Bakanı'nca belirlenmesini öngörülmüştür. Böyle bir düzenleme Türk Hukuku'nda hiçbir kamu görevlisi için yapılmamıştır. Gerçekten ne yüksek yargı organları, ne bağımsız kurullar başkan ve üyeleri, ne de üniversite rektörlerinin seçiminde böyle bir karar yetersayısı aranmaktadır. Yapılan düzenleme kurucu rektörlüğe aday olmak isteyenleri caydırıcı, katılımı azaltıcı, Yükseköğretim Genel Kurulu'nda sonuç almayı güçleştirici niteliktedir. Bu düzenleme haklı bir nedene dayanmadığı gibi anayasanın hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmamaktadır. YÖK Genel Kurulu'nca aday belirleme işlemi bir ay içinde gerçekleşmezse, bu yetki MEB' na devredilmekte yani YÖK rektör seçme süreci dışında bırakılmaktadır. Anayasanın 130. maddesine aykırı olarak biçimsel düzeye indirgenmekte, akademik kadroların ve yönetim personel yapısının geleceğe dönük olarak anayasaya göre oluşturma yönünden büyük önem taşıyan kurucu rektörlerin belirlenmesi yetkisi eylemli olarak, tümüyle siyasal iktidarın tercih ve takdirine bırakılmış olmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin K.2006/57 sayılı kararında YÖK'ün kurucu rektör adaylarının belirleme sürecinden dışlanamayacağı, YÖK'ün kurucu rektör adayı belirleme sürecinde mutlaka yer alması gerektiği ve buna aykırı yasa kuralının anayasanın 130. ve 131. maddelerine uygun düşmeyeceği açık

biçimde vurgulanmıştır. Yasanın Anayasa Mahkemesi kararı göz önüne alınarak düzenlendiği belirtilmiş ise de, anayasanın 2.maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesi, anayasanın 130. ve 131. ve Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığına ilişkin 153. maddesine uygun düşmemekte, kamu yararı ve hizmetin gerekleriyle bağdaşmamaktadır.

iii)Türk Petrol Kanunu; İncelenen yasada "ulusal çıkar" kavramının gözetilmediği görülmüştür. Yasaların kamu yararı amacıyla çıkarılması ve uygulamada kamu yararının öncelikle gözetilmesi hukukun evrensel kurallarının ve hukuk devleti ilkesinin gereğidir. Kamu yararının da, öncelikle ulusal çıkarları içerdiğinde kuşku bulunmamaktadır. Anayasa başlangıç metninde hiçbir etkinliğin ulusal çıkarlar karşısında korunma görmeyeceği açıkça belirtilmiştir. Üretilen petrol ve doğalgazın bir bölümünün, ulusal güvenlik ve ulusal çıkarlar gereği ülke gereksinimi için ayrılmasını zorunlu kılan bir kurala yer verilmediği saptanmıştır. Oysa yürürlükteki 6326 sayılı yasa memleket ihtiyacını tanımlamış (Türk Silahlı Kuvvetleri, diğer kamu kurum kuruluşları vs verilen) petrolün tamamı, ham petrol ve doğalgaz üreten petrol hakkı sahiplerinin bunlardan elde edilen ürünlerin tamamı olarak tarif edilmiştir. İncelenen yasada devletin petrol ve doğalgaz arama işletme hakkından vazgeçerek bunu yerli ya da yabancı gerçek ya da tüzelkişiler eliyle yapma amacında olduğu anlaşılmaktadır. Durum böyle olunca ülkemizde üretilen petrol ve doğalgazın bir kısmının ülke gereksinimi için ayrılmasının ulusal çıkarlar yönünden önemi daha da belirginlik kazanmaktadır. Ülkemizde üretilen petrolün yarıdan fazlasının ülke gereksinimi için ayrılmasına ilişkin kural önemli bir uluslararası gelişmenin sonucunda 6326 Sayılı Petrol Yasasına konmuştur. Türkiye Cumhuriyeti, Kıbrıs Barış Harekatı sırasında ve sonrasında uygulanan ambargo nedeniyle uçaklarına yakıt bulmakta zorlanınca, ulusal çıkarlarını korumak için 28.3.1983 günlü, 2808 Sayılı Yasa'yla yukarıda açıklanan düzenlemeleri yapmak zorunluluğunu duymuştur. Stratejik önemi bu kadar

yüksek olan petrolün, tümüyle dışsattım konusu yapılabilmesini olanaklı kılan düzenlemelerin ulusal güvenlik yönünden risk taşıdığı ortadadır. Yasa'da ülke gereksinimi için pay ayrılma zorunluluğu getirilmemesi, ülkeyi tümüyle uluslararası şirketlerin ya da yabancı devletlerin kararına bırakmak anlamına gelir ki, bu durumu ulusal güvenlikle, ulusal çıkarlarla ve kamu yararıyla bağdaştırmak olanaksızdır. İncelenen yasa ile petrolün türüne, yerine, tutarına, kalitesine ve üretim yöntemine bağlı olarak devlet payı düşürülmektedir. Yasada, devlet payı oranının yüzde 2'ye hatta kimi durumlarda yüzde 1'e kadar düşürülmesine olanak sağlanmıştır. Dünyada birçok ülkede esasen yüksek olan devlet payının daha da yükselmeye çıkması için uğraş verilirken, ülkemizde bu oranın yüzde 2'ye, kimi durumlarda yüzde 1'e kadar düşürülmesi haklı bir nedene dayanmamaktadır. İncelenen yasanın "devlet hissesi" başlıklı maddesi, karalarda elde edilen petrolün devlet hissesinin %50 si, işletme ruhsatının bulunduğu ilin il özel idaresi tarafından açtırılacak hesaba aktarılır biçiminde düzenlenmiştir. Anayasa'da tekil devlet modelinin yönetsel örgütlenmedeki temel ilkeleri, merkezden yönetim, yerinden yönetim, ve bunları tamamlayan idarenin bütünlüğü ilkeleri olarak belirlenmiştir. Bu iki parçalı yapının yönetsel örgütlenmede farklı sonuçlara yol açmaması için, anayasada yerinden yönetim ilkesi, devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmezliği ve idarenin bütünlüğü ilkeleriyle sınırlandırılmıştır. Ayrıca devlet payının yarısının işletme ruhsatının bulunduğu ilin özel idaresinin hesabına aktarılması ülke kaynağının tüm toplumun çıkarı yönünde kullanılması yerine bir ya da birkaç ilin hizmetine sunulması anlamına gelecek ve petrol zengini iller yaratarak bölgesel dengesizlikleri arttıracaktır. Öte yandan petrol ve doğalgaz üretiminden alınan devlet payının yarısının işleme ruhsatının bulunduğu ilin özel idaresine özgülenmesi, doğal kaynaklar üzerindeki bölgecilik akımlarını besleyecek ve tekil devlet yapısına zarar verecektir. Ülke kaynakları ulusun tümüne ilişkindir. Diğer gelirler

yönünden il ayrımı yapılmazken doğal kaynaklardan elde edilen gelirler söz konusu olduğunda böyle bir ayrıma gidilmesinin haklı bir gerekçesi olamaz. Doğal kaynak gelirlerinin bir il ya da bölge insanının değil, Türk toplumunun hizmetine sunulması ulusal çıkarın gereğidir.

iv) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun; Kanunda düzenlenen RTÜK statüsünün özerk, bağımsız ve yansız olması gerekmektedir ve bu günkü durumu böyledir. Radyo ve Televizyon yayıncılığının devlet tekeline çıkarılarak kamu ve özel tüm yayınları düzenleyici bir kamu otoritesi gözetim ve denetimi altında tutulması, yayınların yasaya getirilecek ilkelere uygun olma koşuluyla öngörülmesi, kamunun yansız ve özgür haber alma hakkının korunması, yayınların kamuoyunu etkilemekteki gücü nedeniyle. Getirilen düzenlemeyle üst kurul üyelerinin siyasi kimlikli kişiler arasından seçilmesinin yolu açılmıştır. Bu da hizmetin gerekleriyle dolayısıyla kamu yararıyla bağdaşmaz. Ülkemizde yayıncılığın geliştirilip çağdaş düzeyi yakalaması ancak özerk, bağımsız ve yazsız bir otoritenin önderliğinde mümkündür.

v) Milli Eğitim Temel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanundur. İade gerekçeleri özetle şöyledir: Anayasa'da eğitim ve öğretim, birey yönünden hak olarak tanınırken, devletin de başta gelen ödevlerinden sayılmıştır. Devlet'in bu ödevleri yerine getirmesinin yolu, kuşkusuz, Atatürk ilke ve devrimleri doğrultusunda, aklın egemenliğine dayanan, çağdaş eğitim ve öğretim kurumları oluşturması, var olanları geliştirmesidir. Eğitim ve öğretim hizmetlerine, devletçe önemli ağırlık verilmesi, çağın ve anayasanın gereğidir. İncelenen yasa ile getirilen, maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin, karşılığı genel bütçeden ödenmek üzere özel eğitim kurumlarında okutulmasına ilişkin düzenleme, devletin temel görevinin, hizmet satın alma yoluyla özel eğitim kurumlarına

devredilmesi anlamı taşımaktadır. Oysa, Anayasa'nın 42. maddesinde, devletin önemli temel görevleri arasında yer alan eğitim hizmetini, özel eğitim kurumlarından hizmet satın alarak yürütmesine olanak sağlayan bir düzenleme bulunmamaktadır. Maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin hizmet satın alınması yoluyla özel eğitim kurumlarında okutulması, öğrencilere eğitim olanağı sunulmasının yanında özel okullara devlet bütçesinden kaynak aktarılması sonucunu doğuracaktır. Anayasa'nın 42. maddesinin yedinci fıkrasında, devletin, maddi olanaktan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımı yapacağı belirtilmiştir. Bu kuralda öngörülen yardımlar, öğrencilere yönelik parasız yatılılık, burs ve kredi gibi yardımlarla sosyal yardımlara ilişkindir. Görüldüğü gibi anayasada, özel eğitim kurumlarına devlet bütçesinden kaynak aktarılması öngörülmemiştir. Ayrıca, özel eğitim kurumlarının kurulma amaçlarından biri, eğitim hizmetinden yararlananların öğretim giderlerini üstlenip, devlet bütçesini rahatlatmaktır ki, özel okullara kaynak aktarılması bu amaçla da bağdaşmamaktadır. Maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilerin desteklenmesi için özel eğitim kurumlarından hizmet satın alınmasına gerek de bulunmamaktadır. Devlet okullarında eğitim parasız yapıldığı gibi 17.06.1982 günlü, 2684 Sayılı Yasa'da, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında öğrencilerin parasız yatılı ya da burslu okumalarına ve bunlara sosyal yardım yapılmasına ilişkin düzenlemeler bulunduğu, çeşitli yabancı dillerde eğitim veren çok sayıda Anadolu liselerinde, karşılıksız olarak başarılı öğrencilerin eğitiminin üstlenildiği bilinmektedir. Ayrıca, 08.06.1965 günlü, 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Yasası'nın ek 4. maddesinde, özel öğretim kurumları, kapasitelerinin yüzde ikisinden az olmayacak sayıda ücretsiz öğrenci okutmakla yükümlü kılınmıştır.

Anayasa'nın 42. maddesinin gerekçesinde, devlete, maddi olanaktan yoksun

başarılı öğrencilere burslar ve başka yollarla gerekli yardımı yapma ödevinin yüklendiği devlet dışında burs vermeyi meslek edinmiş çeşitli hukuksal yapıdaki kuruluşların gençler üzerindeki olumsuz etkilerinin önlenmesi olduğu vurgulanmıştır. Yoksul ancak başarılı öğrencilerin özel eğitim kurumlarında devlet olanakları ile okutulması bu amaca uygun düşmemektedir. Ülkemizde eğitim kalitesini ve çağdaşlığını kanıtlamış kimi özel okullara ilginin büyük olduğu, giriş sınavının ardından çok kısa sürede kontenjanlarını doldurdukları bilinen bir gerçektir. Bu okullarda, hizmet satın alma yöntemiyle öğrenci okutulması olanağı bulunmadığına göre, öğrencilerin, kontenjanlarını dolduramayan, kimi çevrelerce değişik amaçlarla kurulmuş özel okullara gönderilmesi kaçınılmazdır. Bu durum, bir yandan, bu özel okulların devlet kaynaklarıyla desteklenmesi, öte yandan da lâik, demokratik Türkiye Cumhuriyeti niteliklerine uygun olmayan düşünce yapısına sahip insanların yetiştirilmesi anlamına gelmektedir. Devletin eğitim alanındaki temel ödevi, devlet okullarının düzeyini özel okullara örnek oluşturacak biçimde yükseltmek ve bu okulları tam kapasite ile çalışabilecek duruma getirmektir. Devlet okullarının fiziki koşullarını ve eğitim kalitesini iyileştirmek için yeterli ödenek bulunmadığı öne sürülürken ve bu okullarda büyük ölçüde kapasite açığı varken, devletin sınırlı parasal kaynağının kimi özel okulların desteklenmesi amacıyla bu okullara aktarılması kamu yararı yönünden uygun görülmemiştir. Milli Eğitim Bakanlığı'na tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ile Milli Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra, Milli Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu'nun 24 üncü maddesine bağlı olmaksızın satmaya Maliye Bakanı yetkilidir, denilmektedir. Getirilen düzenleme ile bir kamu hizmetine özgülenmiş olup, bu durumuyla "devir ve ferağ edilmezlik" ilkesi uyarınca

satılmayan ve başkasına devredilemeyen kimi taşınmaz malların satılmasına olanak sağlanmakta, bu konuda Maliye Bakanı yetkili kılınmaktadır.

III.3.1.10. Sosyal Hukuk Devleti İlkesine Aykırı Yasalar

Tütün ve Tütün Mamullerinin İşletmelerinin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun'da bir kez daha görüşülmek üzere TBMM Başkanlığı'na geri gönderilmiştir. Sosyal Devlet ilkesine aykırı olduğu belirtilmiştir. Anayasa'nın 2. maddesinde T.Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu, 5. maddesinde devletin temel amaç ve görevleri içinde vatandaşların yaşamında ekonomik ve sosyal engelleri kaldırma ve maddi manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama görevleri vardır. 45. maddesinde ise tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması ve gereken tedbirlerin alınması devletin görevidir. 166. maddesinde planlama başlığı altında sanayi ve tarımı yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu bir biçimde hızla gelişmesini ve ülke kaynaklarının verimli şekilde değerlendirilerek kullanılmasını planlamak ve gerekli teşkilatı kurmak devletin görevidir. Bu anayasal kurallar karşısında tütün üretiminin düzenlenmesi, kalitesinin iyileştirilmesi, Türk tütününün niteliğinin ve türünün korunması, tütün ekimi yapılma yöntemleri, tütün satış sözleşmelerinden doğacak uyuşmazlıkların çözüm yolları, tütün satış merkezlerinin kurulacağı yerleri, satılmayan tütünün korunma yöntemleri, yaprak tütün ticareti yapacaklarda aranacak koşullar, yaprak tütünlerin işlenmesi yöntemleri gibi konuların yasada düzenlenmemesi önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmiştir. Her türlü tütün ürünlerinin dış alım hakkı Türkiye'de üretim kuruluşu olan ve belli tutarda sigara ve diğer tütün ürünlerini üretenlerinin yanında, üretim kuruluşu olmayan yani sigara ve diğer tütün ürünlerini yurtiçinde üretmeyenlere de tanınmaktadır. Sigara ve diğer tütün ürünlerinin dışalımına ilişkin getirilen geniş serbestinin, üreticiler yönünden herhangi bir önlem alınmaksızın ve geçiş süreci tanınmadan kabul edilmesi, yerli sigara ve tütün

üreticilerinin üretim etkinliklerini tümüyle durdurmalarına yol açabilecek niteliktedir.

10. Cumhurbaşkanı, 2003'te AKP İktidarının çıkardığı 17 yasayı yayımlamamıştır. AKP Hükümetinin bazı yasaları çıkarmadaki ısrarı nedeni ile Meclis 2003 yılında birçok yasayı iki kez görüşmek zorunda kalmıştır. 10. Cumhurbaşkanı tarafından 2003 yılında iade edilen yasalardan, 17 adetinin 3 tanesini Başbakan Abdullah Gül döneminde, 14 tanesi ise Başbakan Recep T. Erdoğan döneminde çıkartılmıştır. TBMM 2003 yılında yaklaşık 260 yasa tasarısı veya teklifini görüşerek yasalaştırmıştır. Özerk kurumların başkanlarının atanmasında hükümetle uyum içinde olmadığı için sık sık sorunlar yaşanmış, hükümet de kararnamelerin geri gönderilmesi üzerine yine istediği isimleri vekâletle bürokraside görevlendirmiştir. Meclis aralarında Avrupa Birliği'ne Uyum Paketlerinin de bulunduğu yasalardan bir kısmını ise iki kez görüşmek zorunda kalmıştır. Cumhurbaşkanı'nın bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye iade ettiği yasalardan önemli bir kısmı anayasa uyarınca nitelikli çoğunlukla kabul edilmesi gerekirken 330 kişinin altında oyla meclisten geçen ve af içeren yasalardan oluşmaktadır.

2003 yılının son günlerinde iade edilen yasaların 3 tanesi ise Anayasa'nın seçime bir yıl kala seçime etki edecek yasa çıkartılmaması hükmüne aykırı olduğunun bilinmesine rağmen çıkartılan yasalardır. Bunlar iktidara seçim avantajı sağlayan yasalardır. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 2003 yılında ilk olarak, "Basın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesini öngören 4779 sayılı yasayı veto etti. İkiser defa çıkartılan Vergi barışı, TÜBİTAK Bilim Kurulu üyelikleri seçimi ve ormanla ilgili anayasa değişikliği içeren yasaları her seferinde Meclis'e iade etmiştir. İş Güvencesi, 61 Yaşını dolduran memurların emekliye sevkini öngören yasayı, Terörle Mücadele Yasası'nın 8. maddesinde yapılan değişikliği, yoksul ama başarılı öğrencilere ücretsiz özel okul, kızılağaç ve kestanelerin orman dışına çıkartılması gibi yasalar da

onaylanmayarak iade edilen yasalardandır. 2003 yılının son günlerinde Olağanüstü hal sonrası bulundurma ruhsatına dönüştürülemeyen silahların taşıma ruhsatları suçları ve at yarışlarında verilen cezaların affını düzenleyen yasaları, nitelikli çoğunlukla kabul edilmediği için Meclise iade etmiştir. Yine 2003 yılının son günlerinde çıkartılan ve hükümetin yerel seçimler için önem verdiği belediyeleri ilgilendiren üç ayrı yasa da yerel seçimlerden 3 ay önce olması ve seçimleri etkileyebileceği gerekçeleri ile TBMM Başkanlığı'na geri gönderilmiştir. Atamalarda cumhurbaşkanının imzasını gerektirmeyecek düzenlemeler getiren yasalar hemen hemen aynı gerekçelerle iade edilmişlerdir. Bu yasalardan bazıları TUBİTAK, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Türkiye İstatistik Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanundur.

TBMM'nin 367 oy kararı nedeni ile seçemediği Cumhurbaşkanı'nı halka seçtirmek amacıyla Adalet ve Kalkınma Partisi'nin yaptığı düzenlemeler de Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmamıştır. Daha sonra da referanduma sunularak Anayasa Mahkemesi'ne dava açacağını duyurmuştur. Hükümetin 120 günlük süreyi uygulaması halinde 21 Ekim tarihine kalacak referandum oylamasını 45 güne indirerek 22 Temmuz tarihine yetiştirebilmek amacıyla hazırladığı yasayı da veto etmiştir. TBMM'de yeniden görüşmeden Anayasa Mahkemesinin kararını beklemiştir. Referandum süresini kısaltan yasayı "Yapılıp yapılmayacağı belli olmayan anayasa değişikliği için yasa çıkarılamaz. Üzerinden bir yıl geçmeden uygulanamaz. Anayasa değişikliği en az 120 gün tartışılmalı. Yüksek Seçim Kurulu'na yetki devri anayasaya aykırıdır ve kamu yararı yoktur" gerekçeleri ile TBMM'ye geri göndermiştir.

Anayasa Değişiklik Paketi adı altında çıkarılan yasanın iptali için

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer dava açmıştır. Ana muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi’de Anayasa Mahkemesi’ne dava açmıştır. Davalar birleştirilmiştir. Bilindiği gibi açılan bu davalar, cumhurbaşkanını halkın seçmesini, genel seçim döneminin 4 yıla indirilmesini ve TBMM açılışlarında 184 sayısının dışında toplantı yeter sayısı aranmamasını düzenleyen paket için açılmış idi. Cumhurbaşkanı dava dilekçesinde, paketin şekil yönünden iptalini istemiştir. Referandum süresi ile ilgili yasayı iade gerekçesini anayasa değişikliği paketinin Yüksek Mahkeme’ye götürülmesine bağlamıştır. Veto gerekçesinde “ Bir geçici maddeyle halk oylamasına ilişkin sürelerin o günün koşullarının bunu gerektirip gerektirmeyeceği bilinmeden kısaltılmasının, kamu düzenin 3376 sayılı yasada öngörülen sürelerin halkoylamasının seçimler ile birlikte yapılabilmesini sağlamak amacıyla kısaltıldığını, referandumun seçim hukukuna bağlı olduğunu ve bu düzenlemelerin bir yıldan önce uygulanamayacağını” belirtmiş ve şöyle devam etmiştir; “ Böylesine bir belirsizlik içinde koşulların gerektirip gerektirmeyeceği bilinmeden sürenin kısaltılması kamu düzenine uygun değildir. Hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz, ayrıca genel seçimlerle halk oylamasının birlikte yapılmasının karmaşa çıkaracağını, vetolu anayasa paketinin rejim yönünden olumsuzluklar içerdiğini” vurgulamıştır.

5555 sayılı Vakıflar Yasası’nı veto ederken, “Yasa koyucunun, kabul ettiği yasalarda Lozan Anlaşması kurallarını göz önünde bulundurması hukuksal gerekliliktir.” İfadesi kullanılmıştır. “Ceza ve Güvenlik Tedbirlerin İnfazı Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’in TBMM’ye iade ettiği yasalardan bir tanesidir. Kamuoyunda “ Erbakan Affı” olarak anılan yasa aynen kabul edilmiştir. Muhalefet milletvekilinin bir tanesinin iktidar milletvekillerine yasa görüşmeleri sırasında “ Siyasal tercihlerin, hukuksal tercihlerin önüne geçmesi ” sebebiyle anlaşma

sağlanamadığı eleştirisi getirilmiş ve görüşmeler uzamıştır. Bu eleştirilerin bir kısmı iade gerekçesine de yansımıştır.

Cumhurbaşkanı yabancılara Türkiye’de en az 5 yıl ikamet etmeleri halinde bağımsız çalışma izni tanıyan yasayı bir kez daha görüşülmek üzere TBMM’ye iade etmiştir. Birçoğu gecekondular tarafından işgal edilen arazilerin satışını öngören ve kamuoyu tarafından “2B” olarak adlandırılan yasa, TBMM Başkanlığı’na iade edilmiştir. Bu işlemle bazı kişiler ranttan mahrum olmuş, yıllarca bu arazileri işgal edenlere af çıkması önlenmiştir. 5588 sayılı vergi iadesi uygulamasını kaldıran yasayı da onaylamayarak TBMM’ye iade etmiştir. Cumhurbaşkanı dışişlerinin atama kararlarını imzalamayı reddetmiştir. Dışişleri teamüllerine göre Çankaya Köşkü’ne önce içinde alternatif büyükelçi isimleri bulunan bir liste sunulmakta ve cumhurbaşkanı uygun gördüğü isimleri seçerek bakanlığa göndermektedir. Daha sonra bu isimler üzerinden hazırlanan kararname cumhurbaşkanının onayına sunulmaktadır. Bu defa böyle yapılmamıştır. Cumhurbaşkanı’na ön liste gönderilmemiştir. Dışişleri Bakanı Abdullah Gül ile Başbakan R.Tayyip Erdoğan’ın imzaları ile büyükelçilerin isimlerinin yer aldığı üçlü kararname hazırlanarak onaya sunulmuş, hükümetin tavrını protesto amacıyla cumhurbaşkanı da, kararnameyi imzalamayı reddetmiştir.

Dernekler Kanunu, Anayasa’nın 69. maddesine göre yabancı devletten, uluslar arası kuruluş ve Türk uyruğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden yardım alanlar temelli kapatılır. Yardım alma dolaylı yoldan açılmış olmaktadır. Anılan anayasal ilkeye aykırı bir kanun düzenleme olması nedeni ile yayımlanmamıştır.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Anayasa’nın 126–127. maddeleri başörtüsü, memurları hükümetle birlikte değişmesi ile yapılacak düzenlemelerin, ülke ve ulus birliğini, tekel devlet yapısını, merkezi yönetim-

yerel yönetim dengesini zedelememelidir. Çıkarılan yasanın anayasal ilkelere, kamu yararına ve kamu hizmetinin gereklerine uygun olmasına özen gösterilmesi yaşamsal önem taşımaktadır. Cumhurbaşkanı belirtilen bu gerekçelerle yasayı onaylamayarak iade etmiştir.

Koalisyon döneminde RTÜK Kanun'u kabul edilmiştir. Bu kanunun yayımlanmayarak iade edilmiştir. Kanun çıkarıldığı dönem göz önüne alındığında ekonomik sıkıntı ve bütçe kontrolünün sağlanması gerektiği vurgusu yapılarak kurulun gelir fazlasının Kültür Bakanlığı adına bir kamu bankasında açılacak hesaba aktarılması yeni bir fon yaratmak anlamına geldiği ve ekonomik programla bağdaşmayacağı göz önünde bulundurulması gerekir. Gelirin hazineye aktarılması bu açıdan da uygun olacağı vurgulanmıştır.

Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un iade gerekçesinde; Getirilen düzenleme ile Çalışma Bakanlığı, DPT ve Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile polis meslek eğitim merkezleri açılabileceği düzenlemesi getirilmiştir. Altı ay süreli eğitime tabi tutulacakları ve seçme sınavı ile alınacakları hakkında düzenlemeler getirilmektedir. Getirilen düzenleme kalıcı ve sürekli belli açığı kapatmaya yönelik değildir. Kamu yararı yoktur.

Siyasi Partiler Kanunda Değişiklik yapılması Hakkında Kanun'un iade gerekçesi; Siyasi partilerin amacı, parlamentoda temsil edilmek, giderek iktidara gelmek olduğuna ve yasama organının siyasi partilerden oluştuğuna göre, TBMM'de belli sayıda milletvekiline sahip olup ulusal istencin oluşmasına katkıda bulunan siyasi partilerin devlet yardımından yararlandırılmaması yasama işlevine de uygun düşmemektedir. Anayasanın 2., 7., 68., 69., 75., 80. ve 88. Maddelerine aykırı düzenlemeler içermektedir, gerekçeleri

ile iade edilmiştir.

2002'den beri AKP Türkiye'yi yasama organındaki olağanüstü çoğunluğu ve cumhurbaşkanlığı haricinde yürütme organı üzerindeki hâkimiyetiyle yönetmiştir. AKP'nin yasam ve yürütme organları üzerindeki egemenliği – cumhurbaşkanı yasamayı yavaşlatabilir ama veto edemez – Türk demokrasisini dumura uğratmıştır. Böylelikle, seçmenin yüzde 47'sini mecliste temsil dışı bırakan 2002 seçimlerindeki beklenmeyen sonuç neticesinde, AKP'ye muhalefet etme görevi siyasi partilerden, giderek ordu ve mahkemeler gibi kurumlara kaymıştır. Bu gerçek Türk demokrasisini zayıflatmaktadır. Türkiye geleneksel olarak bir “siyasi çoğunluk marazına” sahne olmuştur. 1950'lerin sonunda Demokrat Parti gibi sağ partiler, 1970'lerde Milli Cephe gibi koalisyonlar ve 1980'lerin sonunda Anavatan Partisi (ANAP), parlamento üzerindeki hâkimiyetlerini, halk tarafından kendilerine verilen, demokratik denetim mekanizmalarını yok sayma yönünde bir izin olarak yorumlamıştır. Son beş yılda AKP benzer bir tutum sergilemiştir. Parti, hareketlerini yargılayan basına saldırmaktadır. Aynı zamanda, AKP Türkiye'nin medya patronları üzerindeki siyasi ve ekonomik baskıları sayesinde medya desteğini arkasına almayı başarmıştır. AKP ayrıca laik mahkemelerin gücünü tanımak istemediğini de herkese göstermiştir. Örneğin 16 Kasım 2005'te AKP lideri ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) Türkiye'nin türbanı yasaklama kararını desteklemesine, bu konuda “içtihat yetkisine mahkemeler değil, ulema sahiptir” diyerek yargıya ve Türkiye'nin Avrupa yolundaki ilerleyişine gölge düşürmüştür (Çağatay,2007:119).

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'e göre: Cumhurbaşkanı'nın devletin başı sıfatıyla değil, yürütme organının başı sıfatıyla tek başına yapacağı işlemlerin yargı denetimi dışında tutulmasının hukuk devleti ilkesiyle uyuşmadığını yargı denetimini

yaygınlaştırmanın anayasanın bir gereği olduğunu belirtmiştir. Cumhurbaşkanı, yalnız yürütme organı içinde değil, tüm devlet yapısında üstün bir konuma ve önemli yetkilere sahiptir. Yasaların iptali isteminde de bulunabileceğinden anayasaya uygunluğun yargısal denetiminde de önemli bir yetkisi bulunmaktadır. Anayasa'nın 104. maddesinde Cumhurbaşkanı'na verilen yetkiler, parlamenter demokrasinin sınırlarını aşmaktadır. Açabileceği bir iptal davasına bakacak olan Anayasa Mahkemesi'nin üyelerini yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanı'nın seçmesi, hukuk devleti ilkesinin gereklerinden olan yargı bağımsızlığıyla bağdaşmamaktadır. Anayasanın 104. maddesinin (e) bendi yürürlükten kaldırılmalı veya en azından Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa Mahkemesi üyeleri ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısını seçme görev ve yetkisine mutlaka son verilmelidir. Ancak anayasada tam yazılı şekliyle cumhurbaşkanlığı yetkilerini sonuna kadar kullanmıştır.

10. Cumhurbaşkanı, kararnameleri iade gerekçeleri ve bazı konuşmalarında, kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisinin sınırlı olması gerektiğini tersi bir durumun anayasanın 7. maddesine ve yasamanın devredilmezliği ilkesine aykırı olacağını altını çizmiştir. Bu tespitleri ile cumhurbaşkanı anayasanın uygulanmasını gözetme yetkisini kullanmıştır. Bazı iade gerekçelerinde devletin üniter yapısının altı çizilmiş, ülkesi ve ulusuyla bölünmez bütünlüğü anlatılmıştır. Ayrıca irticai faaliyetlerin laiklik ilkesine aykırılığı belirtilmiştir. İrticai faaliyetlerin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletini öngören anayasal düzenimiz için öncelikli tehdit olduğunu belirtmiştir.

Cumhurbaşkanı burada devletin üniter yapısı ve laiklik ilkesi üzerinde durmuş, tehditlerden söz etmiş ve bunlara karşı savaş verilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bahsi geçen tüm ilkeler anayasada da yerini bulmuştur. Üniter yapının korunması vurgusu ile cumhurbaşkanının devletin birlik ve bütünlüğünü simgelemesini bağdaştırabiliriz. Bu

sebeple cumhurbaşkanının bu söylevi anayasanın uygulanmasını gözetme yetkisine dayandırılır ve yetkisinin dışında değildir. Siyasal partiler ve seçim yasalarını çağdaş demokratik yapıya kavuşturacak, yurttaşları etkin katılımcılar konumuna getirecek değişikliklerin ivedilikle gerçekleştirilmesinin bir gereklilik olduğunu söylemiştir. Demokratik devlet ilkesiyle bağdaşan bu açıklamalar yine yetki dâhilindedir. Sezer anayasal ilkelere dayanarak demokrasinin etkin kılınmasını istemiştir.

Genellikle Koalisyon döneminde iade edilen yasa gerekçeleri ve hükümete yönelik eleştirilerinde alınacak önlemlerden söz etmiştir. Cumhurbaşkanı yolsuzluğa değinerek, yolsuzluğun hukuka bağlılığı ve güveni yok ettiğini, yasal otoriteye duyulan saygıya zarar verdiğini belirtmiştir. “Yolsuzluk büyük kaynakların yitirilmesine yol açar ve sosyal çöküntüye sebep olur” demiştir. Sonuç olarak cumhurbaşkanı anayasanın uygulanmasını gözetme yetkisine sahiptir fakat alınacak önlemlerin belirtilmesi yetkisini aştığını göstermektedir. Gelir dağılımı arasındaki farkın ortadan kaldırılması gerektiğini, işsizlik sorununun ekonomik ve toplumsal yönleriyle de ele alınarak çözümlenmesi gerektiğini ve devletin “sosyal” niteliğine yeniden kavuşturulması gerektiğini belirterek eğitime, sağlığa ve adalete daha çok kaynak ayrılması gerektiğini söylemiştir. Ülkenin çağdaş uygarlık düzeyine erişebilmesi ve tam anlamıyla bağımsız olabilmesi için ekonomiye önem verilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Konuşmaların ve iade gerekçelerinin bazılarına baktığımızda Sezer’in ekonomi alanındaki görüşleri, yürütülen genel ekonomik programın anlatılması şeklinde olmuştur. Sezer’in gelir dağılımı, işsizlik ile ilgili açıklamaları ise sosyal, demokratik ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşır. Bunlar kaynağını anayasadan alan ilkelere dayanarak cumhurbaşkanının anayasanın uygulanmasını gözetme yetkisine dayanarak yapabileceği bu konuşma yetkisi dâhilindedir diyebiliriz.

Devletin sürekliliğine koşul olarak, kamu personel rejimindeki kariyer ve liyakat ilkelerinin temel ilkeler olarak benimsenmesi gerektiğini belirtmiştir. Kamu görevlilerinin siyasallaştırılmamasında büyük kamu yararı olduğunu belirtmiştir. Cumhurbaşkanının bu söylemi anayasada da yerini bulan, anayasal ilkelerle uyuşan bir açıklamadır ayrıca yalnızca görüş bildirme içeriğine sahip olması bakımından da cumhurbaşkanının yetkisini aşmamaktadır.

Gerekçelerinde ve konuşmalarında enerji verimliliği konusunda ise “var olan kaynakların etkili kullanımı dışa bağımlılığın azalması için gereklidir. Güneş, rüzgâr gibi alternatif kaynaklara daha fazla önem verilmelidir” demiştir. Enerji ile ilgili konuşmalar cumhurbaşkanının yetkisi dahilinde değildir. Çünkü cumhurbaşkanı görüş bildirme yetkisinin dışında yapılması gerekenleri belirtmiş ve enerji tasarrufunun nasıl yapılması gerektiğine bile değinmiştir. Tüm bu konular ve yapılan uyarılar cumhurbaşkanının yetki alanını aşmaktadır.

Ayrıca sağlık alanında temel eksikliklerin bulunduğunu, Anayasa’da devlete bireylerin yaşamını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlama görevi verildiğini ve sağlık alanında etkin düzenlemeler yapılması gerektiğini belirtmiştir. Sağlık alanındaki görüşlerini anayasaya dayandırarak açıklamıştır. Açıklamasında yetkisini aşan bir şey yoktur. Sezer “devletin başı” olması sıfatıyla görüş bildirme yetkisine sahiptir ve bahsi geçen konu anayasal temellere sahiptir. Bu sebeple anayasanın cumhurbaşkanına verdiği anayasanın uygulanmasını gözetme yetkisine dayanarak yetkisini aşmadığını söylemek mümkündür. Tüm bu anlatılanlar ışığında cumhurbaşkanının sembolik yetkilerini kullanmayı benimsemediğini söyleyebiliriz (www.mulkiyekamu.org).

SONUÇ VE GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Parlamerter demokratik sistemin ve güçler ayrılığının benimsendiği 1982 Anayasası'nda da, koşulsuz ulusun olan egemenliği, yasama, yürütme ve yargı alanlarında ulus adına kullanacak organlar belirtilmiş; yasama ve yargının yürütme organı üzerindeki denetim yetkisi ve bu yetkinin kullanılma biçim ve sınırları çeşitli maddelerde kurala bağlanmıştır. İktidar gücünün çoğunluk egemenliğine dönüşmesinin parlamerter demokratik sistemi zedeleyeceğini öngören anayasa koyucu, bununla yetinmemiş, devletin başı olan cumhurbaşkanına bir denetim, dengeyi ve uyumu sağlama görev ve yetkisi vermiştir.

Yine, Anayasa'nın 105. maddesinde, cumhurbaşkanının, anayasa ve diğer yasalarda tek başına yapabileceği belirtilen işlemler dışındaki tüm kararlarının başbakan ve ilgili bakanlarca da imzalanacağı kurala bağlanmıştır. Bu kural, tüm kararlar bağlamında atama kararlarının da cumhurbaşkanınca imzalanması gerektiğini göstermesi yönünden önemlidir. Anayasa'nın 104. maddesinde, cumhurbaşkanına kararnameleri imzalama görev ve yetkisi verilmiş olması da bu yargıyı pekiştirmektedir.

Yasalarla yapılan düzenlemelerin ve atama kararnamelerinin düzenleniş biçimleri siyasal iktidarların kadrolaşma çabalarının ve Avrupa Birliği'ne uyum çerçevesinde hazırlandığı, ulusal çıkarların gözetilmediği hususları hep var olmuştur. Cumhurbaşkanı tarafından incelenen her yasanın gerekçesinde ısrarla bu konularla geniş ve bilimsel açıklamalarla uyarıcı, dengeleyici rolünün varlığını hissettirmiştir. TBMM üyeleri ise bu uyarıları bazen dikkate almış, bazen de iade edilen yasaları hiçbir değişiklik yapmaksızın aynen meclisten geçirmişlerdir.

10. Cumhurbaşkanı ve hükümetler arasındaki ilişkilerin gerilmesine yol açan en önemli nedenlerden biri, açık veya örtülü olarak hükümetleri hedef alan beyanatlarıdır.

Cumhurbaşkanı'na göre yürütme, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Bunların devlet yönetimi ilgili kararlarda birbirinden bağımsız işler yapma yetkileri yoktur. Ancak cumhurbaşkanı yürütmenin ögesi değil başkanıdır.

Yürütmenin iki kanadı arasında ilişkilerin gerilmesine yol açan bir başka neden incelenen dönemde cumhurbaşkanının yetkilerini sonuna kadar kullanmasıdır. Tartışma yaratan bu yetkilerin başında yasama sürecine ilişkin yetkiler ve bunların başında da yasaları bir kez daha görüşülmek üzere TBMM Başkanlığı'na ne geri yollama yetkisi gelmektedir.

TBMM'de kabul edilen yasalar incelendiğinde, af niteliğinde olduğu ve bu yetkinin TBMM'de olduğu gerekçeleri ile ve anayasadaki nitelikli çoğunluk koşulu yerine getirilmeksizin kabul edilen yasalar, iktidara seçim avantajı sağlayan yasalar, tek bir şahıs için çıkartılan yasalar, toplumun sadece bir kesiminin faydalanabileceği ve eşitlik ilkesine aykırı yasalar, yasama yetkisinin devredilemeyeceği ilkesine aykırı yasalar atamalarda cumhurbaşkanı'nın imzasını gerektirmeyen bir yöntem getirilen yasalar, sosyal hukuk devleti ilkesine aykırı yasalar şeklinde ayrıma tabi tutulabileceği ve iade gerekçelerinin de birbirlerine benzer şekilde yazıldığı görülmektedir. Siyasal iktidarlar görev yaptığı dönemde farklı görüşlerde de olsalar getirdikleri yasal düzenlemelerde siyasal tercihleri doğrultusunda davranmışlardır. Bu tercihlerini kullanırken de kanun yapma tekniği, anayasal ilkeler, kamu yararı, ulusal çıkarlar ve en önemlisi cumhurbaşkanlığı makamını devreden çıkaracak usul ve işlemlere çoklukla eğilim göstermişlerdir. Anayasal İlkeler, Anayasa Mahkemesi kararları ve bunlara uygun olması gereken yasalar yapmak yerine pratikte kendi menfaatlerine, parti tabanlarına ve Avrupa Birliğinin taleplerine öncelik vermişlerdir.

Yasama organı tarafından yeni bir yasa tasarısı hazırlanırken hukuksal dile,

terminolojiye uyulmaması, anayasal ilkeler, diğer yasalarla olan bağlantılar ve uluslar arası hukuk kurallarının dikkate alınması kaygısı taşımadığı gözlemlenmiştir. Yürütmenin başı yasama denetimi yaparken daha partiler üstü ve güncelden bağımsız davranırken, yasama organında çoğunluğu elinde bulunduran parti, daha güncele bağlı ve kendi siyasi tabanına duyarlı hareket etmektedir. Bu da yasama- yürütme ilişkisinde bir gerilim yaratmaktadır.

Cumhurbaşkanı'nın bazı konularda meclis konuşmalarına ve veto gerekçelerine yansıyan fikirleri şöyledir: Cumhurbaşkanı demokrasilerde hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkesinin temel olduğunu savunmuştur. Yasama, yürütme ve yargının da üstündeki temel değer hukukun üstünlüğüdür. Özgürlükçü, çoğulcu, katılımcı, güvenceli devlet organları arasında görev ve yetkileri dengeleyen hukuk devleti sayesinde demokratik bir ulus olunabilir.

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, irticai tehdidin, devletin temel niteliklerini değiştirme hedefinde olduğunu savunmuş, irticanın hem Türkiye'nin iç güvenliği hem bölgesel açıdan tehdit olduğunu her fırsatta vurgulamıştır. İrtica tabanını giderek genişletmektedir. Kadrolaşma ve dini bireysellikten çıkararak toplumsallaştırma artmaktadır.

Laiklik ülkelerin içinde bulunduğu tarihsel, siyasal, toplumsal koşullara ve her dinin gerektirdiği isteklere bağlı olarak ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Anayasa'da laikliğin işlevsel tanımı yapılmıştır. Türkiye için laiklik Anayasa'da benimsenen ve korunan içerikteki laikliktir. Kamu yararı varsa dini inançlara sınırlama getirilebilir.

Ülke sorunlarının en başta geleninin terör, irtica, nüfus artışı, yargının siyasallaştırılması, kuvvetler ayrılığının sağlanamaması, yolsuzluk, sosyal güvenlik açıkları, eğitimde dogmatik yaklaşımlar, kuran kursları meselesi olarak ana başlıklarla

vermiştir. Özellikle Devrim Yasaları arasında yer alan Öğretim Birliği Yasa'sının uygulanması, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, Türk Devleti'nin ve Cumhuriyet'in varlığını korumanın tek çıkar yolu olduğu inancını her fırsatta dile getirmiş ve uygulamalarında da buna özen göstermiştir. Türkiye'nin hedeflerini ise yurttan barış, dünyada barış ilkesini hayata geçirmek çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmak ve AB'ye tam üyelik ana başlıklarında toplamıştır.

Tüm bu fikirleri görev yaptığı dönem boyunca hep hissedilmiş bu yönde uyarıların yanında engellemeleri olmuştur. Dönemi boyunca görev yaptığı hükümetlerle benimsediği ve uyulmasını istediği bu ilkelerin hayata geçirilebilmesi yönünde önemli ayrıntılara düşmüştür. Bazıları koalisyon hükümeti tarafından benimsenmemiş ve gerginlik tırmanmış, bazıları da AKP hükümetlerince hiç benimsenmeyerek büyük fikir aykırılıkları oluşmuştur. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer yasaları ve atamaları titizlikle incelemiş ve anayasal hakları çerçevesinde yetkilerini her durumda kullanmıştır.

Tüm bu iade gerekçeleri, yasama ve yürütme denetimi işlevi adına ileri sürdüğü düşünceleri, konuşmaları incelendiğinde cumhurbaşkanının anayasal konumuna uygun davranmaya özen gösterdiği ancak bunun sınırlarını zorladığı söylenebilir. Ancak tüm bu hakların kullanılması Türkiye'de demokratik kültürün gelişmesine katkı sağlamıştır. Ancak öncelikle buna sebebiyet verilmeden anayasal kurallara uyulması esas olmalıdır.

Türkiye'nin kimi sorunlarının temelinde kurallara uymamak ve kurumsallaşamamanın bulunduğunu belirtmiştir. Kuralların yönetilenler için olduğu, yönetenlerin kurallara uymama özgürlüğünün bulunduğu anlayışını, birçok sorunun kaynağı olarak görmüştür. Devlet organları arasında görev ve yetkileri dengeleyen hukuk devleti ilkesini sözde bırakmayıp yaşama geçiren bir anayasa oluşturulması gerektiğini

vurgulamıştır. Özellikle yolsuzluk ekonomisinin zenginler üretmesine ve bunların etkinlik kazanmasına engel olunması, yolsuzlukların önlenmesinde de devletin yeniden yapılandırılması gerektiğini, kamu yönetiminin saydamlaştırılmasını ve yönetimin üzerindeki siyasal baskıların azaltılmasının önemli rol oynayacağını altını çizmiştir.

Farklı devlet sistemlerinden örnekler verdiğimiz ülkelerin siyasal yapı ve sistemlerinin yürütmenin yasamayı denetleme işlevinde gerilimlere izin verilmediği ve demokrasi kültürlerinin de çok gelişmiş olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

Parlamente hükümet sistemini benimseyen 1982 Anayasası'na göre, yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının atama kararlamelerini, güvence niteliğinde "karşı-imza" kuramı uyarınca imzalaması gerektiği kabul edilmiştir. Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği gibi anayasanın 104. maddesinde devletin başı olduğu ve Türk Milletini birliğini temsil ettiği belirtilen Cumhurbaşkanı, 8. maddeye göre de yürütme yetki ve görevini Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanır ve yerine getirir.

Bu anayasa maddesi hiç göz önüne alınmaksızın Cumhurbaşkanı'nın imzasını gerektirmeyecek düzenlemeler getiren yasaların onaylanmak üzere Cumhurbaşkanı'na onaya gönderildiği, geri gönderme gerekçelerinde anayasal zorunluluk hatırlatılması ve bunun sıklıkla tekrarlanması, kanımızca en iyi niyetli yaklaşımla Türkiye'deki yasama-yürütme ilişkisi, cumhurbaşkanlığının denetimi açısından benzer sistemlerin uygulandığı ülkelerle karşılaştırıldığında, bir demokratik kültür sorunu olduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Atay, E. E. (2007). Yarı- Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği: Bilimsel. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Anayasa Hukuku Anabilim Dalı..* Erişim tarihi: 8 Mayıs 2007, <http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/khuka/ybr.htm>
- Akçalı, P. (2007). Siyasal istikrar ve başkanlık sistemi: Amerika Birleşik Devletleri örneği. *Başkanlık sistemi ve Türkiye içinde* (ss. 59 - 89). İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Aldıkaçtı, O. (1960). *Modern demokrasilerde ve Türkiye’de devlet başkanlığı*. İstanbul: Kor Müessesesi Yayınları.
- Akın, İ. (1990). *Kamu hukuku*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Balta, T. B. (1960). *Türkiye’de yürütme kudreti*. Ankara: AÜ SBF Yayınları.
- Başbakan Ecevit’in 10 Ağustos 2000 tarihli basın açıklaması. (2000, Ağustos 11). *Milliyet*, s.1.
- Beceren, E., Kalağan, G. (2007). Başkanlık ve yarı başkanlık sistemi; Türkiye’de uygulanabilirliği tartışmaları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11, 163-181.
- Canıklioğlu, M. D. *Türkiye’nin Sistem Sorunu Mu Var*. Erişim tarihi: 13 Mart 2008 <http://www.dicle.edu.tr/dictur/suryayin/-khuka/meltem.htm>
- Çağatay,S. (2007) Türkiye’de Laikliğin Geleceği Seçimler ve Endişe Verici Gelişmeler. www.washingtoninstitute.org/html/pdf/PF67TurkishVersion.pdf -
- Çağlar, B. (1990). Anayasa mahkemesi kararlarında demokrasi. *Anayasa yargısı dergisi*, 3, 7, 104-158.
- Çeçen, A. (1978). Siyasal rejimlerin sosyal yapıları. *AÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, 88-145.
- Demirdöğen, İ.ve Tuncer, E. (2007). Sezer’li 7 yıl. (Nisan 22-28) Sabah Gazetesi, s.5

- Demirbaş, T. (2000). İşkence Affedilemez. (2000, Kasım 23). Milliyet Gazetesi s.1
- Duverger, M. (1986). *Siyasal rejimler*. (Çev. Teoman Tunçdoğan) İstanbul: Yeni Yüzyıl Yayınları.
- Erdoğan, M. (2002). *Anayasa ve özgürlük*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Erdoğan, M. (1993). *Anayasacılık, parlamentarizm, silahlı kuvvetler*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Eroğul, C. (1997). *Çağdaş devlet düzeni*. Ankara: Kırılmaç Yayinevi.
- Eroğul, C. (1993). *Anatüzeeye giriş*. Ankara: İmaj Yayinevi.
- Esen, B. N. (1970). *Anayasa hukuku*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
- Eyüboğlu, E. (2007). Fransa: Parleментар bir VI. cumhuriyete doğru. *Başkanlık sistemi ve Türkiye içinde* (ss. 91-166). İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Giritli, İ. (1999). *Türkiye'nin idari yapısı*. İstanbul: Der Yayinevi.
- Gönenç, L. (2007). Hükümet sistemi tartışmalarında başkanlı parlamenter sistem seçeneği. *Güncel Hukuk Dergisi*, 8, 39-43.
- Gönenç, L., Kontacı, E. (2005). Yaşayan anayasa 2003 ve 2004 yılları anayasa gelişmeleri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 61, 107-238.
- Gönenç, L., Ergül, O., Kontacı, E. (2003). Yaşayan anayasa 2002 anayasa gelişmeleri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 48, 117-181.
- Gönenç, L. 12 Eylül'ün anayasal mirası ve AKP: Bilimsel. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Anayasa Hukuku Anabilim Dalı*, Erişim tarihi: 3 Haziran 2007, <http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr>.
- Göze, A. (1986). *Siyasi düşünceler ve yönetimler*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Gözler, K. (2001). *Karşılaştırmalı anayasa hukuku incelemesi*. Bursa: Ekin Kitabevi.

Gözler, K. (2000). Cumhurbaşkanı kararnamelemleri imzalamayı reddebilirmi? *Ankara Barosu Dergisi* ,sayı 2000/3, s:31-42

Gözübüyük, A., Ş. (1978). *Anayasa hukuku*. Ankara: Turhan Kitapevi.

Günday, M. (1998). *İdari hukuku*. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Günday, M. (2002). *İdari hukuku*. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Güneş, T. (1965). *Türk pozitif hukukunda yürütme organının düzenleyici işlemleri*. Ankara: AÜ SBF Yayınları.

Güney, A. (2007). Türkiye’de başkanlık sistemi neden tartışılıyor. *Başkanlık sistemi ve Türkiye içinde* (ss. 339-379). İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Hasan Cemal’le yapılan söyleşi. (2002, Mayıs 10). *Milliyet*, s.9.

Hükümette ANAP revizyonu. (2001, Haziran 7). *Hürriyet*, s.1.

İba, Ş. (2001). Türkiye’de parlamenter rejimin işleyişi açısından 3 Kasım 2002 seçimlerinin sonuçları. *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 98-115.

İmzalamazsa devlet krizi çıkar, Sezer’den yana tek bakan. (2000, Ağustos 11). *Hürriyet*, s.1.

İsterse çöpe atar, kanun değil taslaktır. (2000, Ağustos 11). *Milli Gazete*, s.1.

Kamalak, İ. (2007). Türk siyasal sistemine (yarı) başkanlık sisteminin ithalinin sonuçları üzerine. *Başkanlık sistemi ve Türkiye içinde* (ss.311-337). İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Kapani, M. (1974). *Kamu hürriyetleri*. Ankara: Bahar Matbaası.

Kapani, M. (2006). *Politika bilimine giriş*. İstanbul: Bilgi Yayınevi.

Kapani, M. (1960). *İngiliz demokrasisine bakışlar*. Ankara: Form Yayınları.

Karahanoğulları, O. (2004). Fransa, *Kamu yönetimi ülke incelemeleri içinde* (ss. 21- 84). Ankara: AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi.

- Karahanoğulları, O.(2004). *Fransa cumhuriyeti*, Karşılaştırmalı kamu yönetimi dersi. Ankara: AÜSBF Yayınları
- www. politics.ankara.edu.tr//karahan/makaleler/kars-frans-2004.doc-
- Kararname bunalımı. (2000, Ağustos 11). *Cumhuriyet*, s.1
- Karasu, K. (2004). İngiltere, *kamu yönetimi ülke incelemeleri* içinde (ss. 87- 181). Ankara: AÜSBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi.
- Kuzu, B. (1997). *Türkiye için başkanlık sistemi*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Nasıl bir cumhurbaşkanı. (2000, 12 Nisan). *Radikal*, s.1.
- Mutlu, A. (2005). Kurumsallaşmış demokrasilerdeki siyasi partiler sistemi ile ülkemizdeki siyasi partiler sisteminin karşılaştırmalı değerlendirmesi ve özgün model arayışları. *İçişleri Bakanlığı Ankara Valiliği*,
- Onar, S. S. (1952). *İdari hukukunun umumi esasları*. İstanbul: Marifet Yayınevi.
- Onar, E. (2005) Türkiye'nin başkanlık ve yarı-başkanlık sistemine geçmesi düşünülmeli midir?, *Başkanlık sistemi*,.Ankara:Türkiye Barolar Birliği Yayınevi.
- Özbudun, E. (2005). *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınevi.
- Özbudun, E. (1993). *Demokrasiye geçiş sürecinde anayasa yapımı*. Ankara: Bilgi Yayınevi
- Özçelik, S. (1983). *Anayasa hukuku dersleri*. İstanbul: Filiz Kitapevi.
- Özçelik, S. (1984). *Anayasa hukuku 1*. İstanbul: BetaYayınevi.
- Sabuncu, Y. (1997). *Anayasaya giriş*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Soysal, M. (1969). *Anayasaya giriş*. Ankara: AÜSBF Yayını.
- Soysal, M. (1993). *Yüz soruda anayasanın anlamı*, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Soysal, M. (1957). Türk parlamentolarında meclis başkanlarının durumu. *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*,76-83.

- Talas, C. (1972). *Sosyal ekonomi*. Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Yayını.
- Tan, T. (1984). 1982 Anayasası yönünden yürütme görevi ve yetkisinin niteliği (güçlü devlet ya da güçlü yürütme) *Anayasa yargısı içinde* (31–47). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayını.
- Tanilli, S. (2004). *Nasıl bir demokrasi istiyoruz?* İstanbul: Adam Yayınları.
- Tanilli, S. (2002). *Türkiye’de aydınlanma hareketi*. İstanbul: Adam Yayınları.
- Tanilli, S. (2007). *Devlet ve demokrasi, anayasa hukukuna giriş*. İstanbul: Alkım Yayınları.
- Tanör, B. (2007). Türkiye’de yeni anayasal düzen. *Devlet ve demokrasi* (ss. 595- 605). İstanbul: Alkım Yayınları.
- Turhan, M. (1989). *Hükümet sistemleri ve 1982 anayasası*. Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Tutum, C. (1982). Danışma meclisi konuşması. *DMTD, C.7* Ankara: TBMM Basımevi.
- Türk, H., S. (1989). Cumhurbaşkanı seçimi olaylar ve görüşler. (1989, Ekim 31). Cumhuriyet, s.2.
- Vergin, N. (1996). Cumhuriyetin Yönetilebilirliği için iktidar yapısında değişim, Yarı Başkanlık Sistemi, *Türkiye Günlüğü*, TDV. Yayınları. Sayı 41. Temmuz
- Vural, İ., E. (2007). Siyasal istikrarın parlamenter kökenleri: İngiltere örneği üzerine bir derleme. *Başkanlık sistemi ve Türkiye içinde* (ss. 21- 55). İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Yanık, M. (1997). *Başkanlık sistemi ve Türkiye’de uygulanabilirliği*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Yaşın, G.K. (2007). *Cumhurbaşkanlığı Seçimi*, Balkan Araştırmaları Masası.
<http://www.tusam.net/makaleler.asp?id=934&sayfa=3>
- Yavuz, H. (2000). *Türkiye’de siyasal sistem arayışı ve yürütmenin güçlendirilmesi*.

Ankara: Seçkin Yayınevi.

Yazıcı, S. (2002). *Başkanlık ve yarı-başkanlık sistemleri Türkiye için bir değerlendirme.*

İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yetkin, M. (2002). Erken seçim senaryoları. *Radikal*, 10.

Yıldırım, T. (1999). *Türkiye'nin idari teşkilatı.* İstanbul: Alkım Yayınevi.

Yücekök, N. (1967). 19. Yüzyılda toplumsal sorunlar karşısında İngiliz siyasi partilerinin evrimi. *A. Ü. Siyasi Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 4, 250-314.

763 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Kuzey Irak'a Gönderilmesine; Bu Kuvvetlerin Gerektiğinde Belirlenecek Esaslar Dairesinde Kullanılmasına ve Muhtemel Bir Askeri Harekat Çerçevesinde Yabancı Silahlı Kuvvetlere Mensup Hava Unsurlarının Türk Hava Sahasını Türk Makamları Tarafından Belirlenecek Esaslara ve Kurallara Göre Kullanmaları İçin Gerekli Düzenlemelerin Yapılmasına, Anayasa'nın 92. Maddesi Uyarınca Altı Ay Süreyle İzin Verilmesine Dair TBMM Kararı T.C. Resmi Gazete, 25055, 21 Mart 2003.

4777 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun T.C. Resmi Gazete, 24980, 31 Aralık 2002.

4848 Sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Kurulması Hakkında Kanun T.C. Resmi Gazete, 25093, 29 Haziran 2003.

4856 Sayılı Çevre Ve Orman Bakanlığı Kurulması Hakkında Kanun T.C. Resmi Gazete, 25141, 17 Haziran 2003.

5001 Sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanuna Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun T.C. Resmi Gazete, 25345, 22 Aralık 2003.

5678 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik

Yapılması Hakkında Kanun” ile 5697 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun T.C. Resmi Gazete, 26554, 16 Haziran 2007.

<http://www.aleviweb.com/form/showthread.php?t=16842>. Erişim tarihi: 30 Haziran 2007,

Çankaya’da 7 yıl, İslamcılarla soğuk rüzgarlar

http://www.belgenet.com/yasa/izin_25_0203.html. Erişim Tarihi: 25 Haziran 2006

<http://www.belgenet.com/hukumet/58h.html>. Erişim tarihi: 30 Temmuz 2007,

http://www.belgenet.com/belge/konusma_01.html. Erişim Tarihi: 03 Ekim 2007,

http://www.belgenet.com/belge/af_2000_11.htm. Erişim Tarihi: 18 Eylül 2007,

http://www.belgenet.com/secim/cs2000_24041.html. Erişim Tarihi: 20 Temmuz 2

http://www.belgenet.com/secim/cs2000_05052.html . Erişim Tarihi: 20 Temmuz 2

<http://www.dosyalar.hurriyet.com.tr/dosya/cumhurbaşkanlığı/krizler.htm>. Erişim Tarihi: 8 Ekim 2007,

<http://webarsiv.hurriyet.com.tr/20011/02/19/295573>. Erişim Tarihi: 23 Nisan 2007,

<http://www.hurriyet.com.tr/dosya/kriz/index.html>. Erişim Tarihi: 3 Ekim 2007,

<http://www.radikal.com.tr/haber.php>. Erişim tarihi: 10 Nisan2008,

<http://arşiv.sabah.com.tr/2000/09/27/p04.htm> *Cumhurbaşkanlığı Basın Merkezi*

Açıklaması. Erişim Tarihi: 12 Nisan 2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/AÇIKLAMALAR/18.4.2003-2138.HTML.

Erişim tarihi: 4 Temmuz 2007.

<http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/dönem22/yıl1/özet/053.htm>. Erişim Tarihi : 7

Ağustos 2007.

<http://www.gizlikapi.net/thread.php.postid.=124951/GİZLİKAPI/Tarihe>

Geçenler/*Çankaya'da Sezer Dönemi 3-4*. Erişim Tarihi: 6 Eylül 2007

<http://www.gizlikapi.net/thread.php?postid=124945>

Çankaya'da Sezer Dönemi 2, Cumhuriyet-Emine Kaplan Erişim Tarihi: 6 Eylül 2007.

<http://www.mulkiyekamu.org/index.php?option=comdocman.task=doc.microsoftWord>

Mülkiye Kamu Çalışma Topluluğu, *Cumhurbaşkanı konuşmaları ve yetki kıyaslaması*, 2007, 366-377.

http://www.tihv.org.tr/data/Yayinlar/Turkiye/_Insan_Haklari_Raporu.pdf. Erişim Tarihi: 4

Ekim 2007, Türkiye İnsan Hakları Vakfı, *Türkiye insan hakları raporu*, 2001, 1-401.