

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

TÜRK PARLAMENTER REJİMİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Ersin KARATEKİN

Danışman
Yrd.Doç.Dr. Kenan KIRKPINAR

İzmir – 2007

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Türk Parlamenter Rejiminde Cumhurbaşkanlığı” adlı çalışmanın, tarafımca bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2007

Ersin KARATEKİN

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü'nün/...../2007 tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin maddesine göre yüksek lisan öğrencisi Ersin KARATEKİN'in "Türk Parlamenter Rejiminde Cumhurbaşkanlığı" konulu tezini incelemiş ve aday/...../2007 tarihinde jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra, dakikalık süre içerisinde gerek tez konusunda gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarında jüri üyelerince sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek, tezin olduğuna ile karar verilmiştir.

BAŞKAN

ÜYE

ÜYE

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ FORMU**

Tez No:

Konu Kodu:

Üni. Kodu:

Tezin Yazarının

Soyadı: Karatekin Adı: Ersin

Tezin Türkçe Adı: Türk Parlamenter Rejiminde Cumhurbaşkanlığı

Tezin İngilizce Adı: The Presidency In Turkish Parliamentarian Regime

Tezin Yapıldığı

Üniversite: Dokuz Eylül Üniversitesi

Enstitü: Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü Yılı: 2007

Tezin

Türü: Yüksek Lisans

Dili: Türkçe

Sayfa Sayısı: 138

Referans Sayısı:

Tez Danışmanının

Unvanı: Yrd.Doç.Dr. Adı: Kenan Soyadı: Kırkpınar

Türkçe Anahtar Kelimeler:

- 1- Cumhurbaşkanı
- 2- Cumhurbaşkanlığı
- 3- Anayasa

İngilizce Anahtar Kelimeler:

- 1- President
- 2- Presidency
- 3- Constitution

Kaynak göstermek şartıyla tezin tamamının fotokopisi alınabilir.

...../...../2007

ÖNSÖZ

Cumhurbaşkanlığı, Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte kurulan en gözde anayasal kurumdur. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı makamına ülkenin en iyi nitelikleri haiz kişilerinin gelmesi istendiği gibi, iktidardaki siyasi partilerin liderleri de yetkilerinin çoğu temsili de olsa bu makama gelmeyi istemişlerdir. Kuşkusuz böyle önemli bir makamı dolduracak kişinin nasıl seçileceği, ne kadar süreyle görevde kalacağı, görev ve yetkilerinin neler olacağı ve sorumsuzluk ve tarafsızlık esasları titizlikle belirlenmelidir. Böylece Cumhurbaşkanının parlamenter rejimdeki rolünü en yararlı şekilde yerine getirmesi sağlanacaktır.

Cumhurbaşkanlığı kurumunun Türkiye'deki gelişim sürecinde, parlamenter rejimin belirlediği esaslar dikkate alındığı gibi, Türkiye'nin kendi siyasi tecrübelerinden de yararlanılmıştır. Türk anayasa hukukunun tepkisel gelişim süreci, Cumhurbaşkanlığı kurumunu da kapsamaktadır; ancak söz konusu tepkisel gelişme, diğer bazı alanlarda olumsuz sonuçlar yaratması itibarıyla eleştiriye açıktır, Cumhurbaşkanlığı kurumu bakımından oldukça yararlı olmuştur. Gerçekten özellikle 1961 ve 1982 Anayasaları kapsamında, Cumhurbaşkanının seçimine ve görev süresine, görev ve yetkilerine, sorumsuzluğuna ve tarafsızlığına ilişkin düzenlemeler, parlamenter rejimin esaslarıyla çelişmediği gibi, Türkiye'nin ihtiyaçlarını da karşılamıştır.

Özellikle Cumhurbaşkanı seçim süreçlerinde ve hükümetle Cumhurbaşkanının siyasi görüşlerinin farklı olduğu dönemlerde, parlamenter rejimin esaslarının yanısıra, söz konusu tepkisel ve fakat yararlı gelişim sürecinin kazanımları da göz ardı edilerek, partizanca değişiklik önerileriyle karşılaşılmaktadır. Bu tür değişikliklerin -demokrasi adına- gerçekleştirilmeleri halinde uzun vadede büyük zararlara yol açacağı ortadadır.

Elinizdeki çalışmanın amacı, Cumhurbaşkanlığı kurumunun Türkiye'nin gerçek ve tecrübeleri doğrultusunda gelişim sürecini, bu süreçteki kazanımları olabildiğince nesnel bir tartışma içinde incelemek ve söz konusu kazanımların parlamenter rejim kapsamındaki önemini değerlendirmektir. Çalışmanın, söz konusu kazanımların korunması konusunda ilgililere somut fikirler verebileceği düşünülmektedir.

Beni böyle önemli ve güncel bir konuya yönlendirip, çalışmamı değerli görüş ve eleştirileriyle şekillendiren Yrd.Doç.Dr. Kenan KIRKPINAR'a teşekkür ederim.

İzmir 2007

Ersin KARATEKİN

KARATEKİN, Ersin, Türk Parlamenter Rejiminde Cumhurbaşkanlığı, Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Yrd.Doç.Dr. Kenan KIRKPINAR, s. 138.

ÖZET

Türk Parlamenter Rejiminde Cumhurbaşkanlığı başlıklı bu yüksek lisans tezi üç bölümden oluşmaktadır.

Tezin ilk bölümünde, Cumhurbaşkanını seçici organ, seçilme yeterliliği, seçim usulü, Cumhurbaşkanının yemin etmesi ve seçimin hukuki sonuçları sorunları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının getirdiği çözümler çerçevesinde incelenmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının Cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanlarında verdiği görev ve yetkiler ele alınıp, Cumhurbaşkanının söz konusu yetkilerin hangilerini tek başına ve hangilerini ilgili Bakan ve Başbakan veya Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanabileceği tartışılmıştır.

Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu ve Tarafsızlığı başlıklı son bölümde, Cumhurbaşkanının görevinden dolayı sorumsuzluğunun, vatana ihanet istisnasının ve Cumhurbaşkanının görevine ilişkin olmayan, kişisel suçları nedeniyle cezai sorumluluğunun Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında nasıl düzenlendiği incelenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak için aldıkları tedbirler ve tarafsızlığın çerçevesi ve sınırları üzerinde durulmuştur.

KARATEKİN, Ersin, The Presidency In Turkish Parliamentary Regime, Master's Thesis, Advisor: Assoc.Prof.Dr. Kenan KIRKPINAR, p. 138.

ABSTRACT

This master's thesis, headlined as The Presidency In Turkish Parliamentary Regime, consists of three parts.

The problems of selector organ, eligibility, election procedure, oath of the President and legal results of election are explained in frame of the solutions of Turkish Republic Constitutions in the first part of the thesis.

The duties and authorities in the fields of legislation, execution and jurisdiction given to the President by Turkish Republic Constitutions and the authorities which can be used by the President ex officio and which can be used by the signitures of the related Minister and Prime Mimister or the Council of Ministers are discussed in the second part.

The irresponsibility of the President because of his duties, the exception of treason against the country, the criminal responsibility of the President because of his personal crimes and the precautions for neutrality of the Presindent, the frame and borders of neutrality according to Turkish Republic Constitutions are examined in the last part headlined as The Irresponsibility And Neutrality Of The Presindent.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	i
TUTANAK.....	ii
TEZ VERİ FORMU.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR.....	xviii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ VE GÖREV SÜRESİ

I. CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ.....	7
A. SEÇİCİ ORGAN.....	7
1. Genel Olarak.....	7
2. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında.....	9
a. 1921 Anayasası'nda.....	9
b. 1924 Anayasası'nda.....	10
c. 1961 Anayasası'nda.....	10
d. 1982 Anayasası'nda.....	11

B.	SEÇİLME YETERLİLİĞİ.....	12
1.	1921 Anayasası'nda.....	12
2.	1924 Anayasası'nda.....	12
3.	1961 Anayasası'nda.....	12
a.	TBMM Üyesi Olma.....	13
b.	Yaş ve Yükseköğrenim Şartı.....	13
c.	Bir Kimsenin Arka Arkaya İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilememesi.....	14
4.	1982 Anayasası'nda.....	14
a.	Bütün Adaylar İçin Ortak Şartlar.....	15
b.	Sadece TBMM Dışından Gösterilecek Adaylar İçin Ek Şartlar.....	15
C.	SEÇİM USULÜ.....	16
1.	Genel Olarak.....	16
2.	Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında.....	17
a.	1961 Anayasası'nda.....	17
b.	1982 Anayasası'nda.....	18
i.	Toplantı Yeter Sayısı.....	18
ii.	Karar Yeter Sayısı.....	24
D.	CUMHURBAŞKANININ YEMİN ETMESİ.....	25
1.	Genel Olarak.....	25
2.	Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında.....	26
a.	1921 Anayasası'nda.....	26
b.	1924 Anayasası'nda.....	26
c.	1961 Anayasası'nda.....	27

d.	1982 Anayasası'nda.....	27
E.	SEÇİMİN HUKUKİ SONUÇLARI.....	28
1.	1921 ve 1924 Anayasalarında.....	28
2.	1961 Anayasası'nda.....	29
3.	1982 Anayasası'nda.....	30
II.	CUMHURBAŞKANININ GÖREV SÜRESİ VE GÖREVİNİN SONA ERMESİ.....	31
A.	CUMHURBAŞKANININ GÖREV SÜRESİ.....	31
1.	Genel Olarak.....	31
2.	Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında.....	32
a.	1921 ve 1924 Anayasalarında.....	32
b.	1961 Anayasası'nda.....	32
c.	1982 Anayasası'nda.....	33
B.	CUMHURBAŞKANINA VEKALET.....	34
1.	Cumhurbaşkanına Vekaletin Şartları.....	34
a.	1924 Anayasası'da.....	34
b.	1961 Anayasası'nda.....	35
c.	1982 Anayasası'nda.....	38
2.	Cumhurbaşkanının Vekili.....	40
a.	1924 Anayasası'nda.....	40
b.	1961 Anayasası'nda.....	40
c.	1982 Anayasası'nda.....	41

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

I.	CUMHURBAŞKANININ YASAMAYA İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLERİ.....	44
A.	1921 ANAYASASI'NDA.....	44
B.	1924 ANAYASASI'NDA.....	44
C.	1961 ANAYASASI'NDA.....	45
1.	Cumhuriyet Senatosu'na Üye Seçme.....	45
2.	TBMM'yi Toplantıya Çağırma.....	46
3.	Kanunları Yayımlama.....	47
4.	Millet Meclisi Seçimlerini Yenileme.....	47
5.	Milletlerarası Andlaşmaları Onaylama ve Yayımlama.....	49
D.	1982 ANAYASASI'NDA.....	49
1.	TBMM'yi Toplantıya Çağırma.....	50
2.	Kanunları Yayımlama ve Tekrar Görüşülmek Üzere TBMM'ye Geri Gönderme.....	50
a.	Kanunları Yayımlama.....	50
i.	Kanunların Yayımlanmasının Hukuki Niteliği.....	51
ii.	Kanunların Yayımlanma Usulü.....	51
iii.	Kanunların Yayımlanma Süresi.....	52
b.	Kanunları Tekrar Görüşülmek Üzere TBMM'ye Geri Gönderme.....	52
i.	Bütçe Kanunlarının Geri Gönderilememesi.....	53

ii.	Anayasa Değişikliğine İlişkin Kanunları Geri Gönderme.....	54
iii.	Kanunları Geri Gönderme Gerekçesi.....	55
iv.	Geri Göndermede Karşı İmza Sorunu.....	55
3.	Anayasa Değişikliklerine İlişkin Kanunları Halkoyuna Sunma.....	56
4.	TBMM Seçimlerinin Yenilenmesine Karar Verme.....	58
5.	Milletlerarası Andlaşmaları Onaylama ve Yayımlama.....	60
II.	CUMHURBAŞKANININ YÜRÜTMEME İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLERİ.....	61
A.	1921 ANAYASASI'NDA.....	61
B.	1924 ANAYASASI'NDA.....	61
C.	1961 ANAYASASI'NDA.....	62
1.	Başbakan ve Bakanları Atama ve Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme.....	63
a.	Başbakan ve Bakanları Atama.....	63
i.	Başbakanı Atama.....	63
ii.	Bakanları Atama.....	64
b.	Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme.....	64
2.	Diplomatik Temsilci Gönderme ve Kabul Etme.....	65
3.	Milli Savunmaya İlişkin Görev ve Yetkileri.....	65
a.	Başkomutanlığı Temsil Etme.....	62
b.	Genelkurmay Başkanı ile Diğer General ve Amiralleri Atama.....	66
i.	Genelkurmay Başkanını Atama.....	66

ii.	Diğer General ve Amiralleri Atama.....	63
c.	Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık Etme.....	67
D.	1982 ANAYASASI'NDA.....	68
1.	Başbakanı Atama ve İstifasını Kabul Etme, Bakanları Atama ve Görevlerine Son Verme.. ..	68
a.	Başbakanı Atama ve İstifasını Kabul Etme.....	68
i.	Başbakanı Atama.....	68
ii.	Başbakanı Atamada Karşı İmza Sorunu.....	69
iii.	Başbakanın İstifasını Kabul Etme.....	69
b.	Bakanları Atama ve Görevlerine Son Verme.....	70
i.	Bakanları Atama.....	70
ii.	Bakanların Görevine Son Verme.....	71
iii.	Bakanların Atanmada ve Görevlerine Son Vermede Karşı İmza Sorunu.....	71
2.	Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme ve Bakanlar Kurulunu Toplantıya Çağırma.....	72
a.	Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme.....	72
b.	Bakanlar Kurulunu Toplantıya Çağırma.....	72
3.	TBMM'nin Açılış Konuşmasını Yapma.....	73
4.	Kararnameleri İmzalama.....	74
5.	Bakanlar Kuruluyla Birlikte Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim İlan Etme ve Olağanüstü Kanun Hükümünde Kararname Çıkarma.....	74
a.	Bakanlar Kurulu'yla Birlikte Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim İlan Etme.....	74

b.	Bakanlar Kuruluyla Birlikte Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma.....	75
6.	Diplomatik Temsilci Gönderme ve Kabul Etme.....	77
7.	Milli Savunmaya İlişkin Görev ve Yetkileri.....	77
a.	Başkomutanlığı Temsil Etme.....	77
b.	Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Kullanılmasına Karar Verme.....	77
c.	Genelkurmay Başkanı ile Diğer General ve Amiralleri Atama.....	78
d.	Milli Güvenlik Kurulu'nu Toplantıya Çağırma ve Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık Etme.....	79
i.	Milli Güvenlik Kurulu'nu Toplantıya Çağırma.....	79
ii.	Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık Etme.....	80
8.	Devlet Denetleme Kurulu Üyelerini ve Başkanını Atama, Devlet Denetleme Kurulu'na İnceleme, Araştırma, Denetleme Yaptırma.....	80
a.	Devlet Denetleme Kurulu Üyelerini ve Başkanını Atama.....	81
b.	Devlet Denetleme Kurulu'na İnceleme, Araştırma, Denetleme Yaptırma.....	81
9.	Yükseköğretim Kurulu Üyelerini ve Üniversite Rektörlerini Seçme...	82
a.	Yükseköğretim Kurulu Üyelerini Seçme.....	82
b.	Üniversite Rektörlerini Seçme.....	83
III.	CUMHURBAŞKANININ YARGIYA İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLERİ.....	83
A.	1924 ANAYASASI'NDA.....	84
B.	1961 ANAYASASI'NDA.....	84

1.	İptal Davası Açma.....	84
2.	Kişiye Özel Af İlan Etme.....	85
3.	Anayasa Mahkemesi'ne Üye Seçme.....	87
4.	Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme ve Diğer Askeri Hakim Subayları Atama.....	88
a.	Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme.....	88
i.	Askeri Yargıtay'a Üye Seçme.....	88
ii.	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'ne Üye Seçme.....	88
b.	Diğer Askeri Hakim Subayları Atama.....	89
C.	1982 ANAYASASI'NDA.....	89
1.	İptal Davası Açma.....	89
2.	Kişiye Özgü Özel Af İlan Etme.....	91
3.	Yüksek Mahkemelere ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na Üye Seçme.....	92
a.	Anayasa Mahkemesi'ne Üye Seçme.....	92
b.	Danıştay Üyelerinin Dörtte Birini Seçme.....	92
c.	Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini Seçme.....	93
d.	Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme ve Diğer Askeri Hakim Subayları Atama.....	94
i.	Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme.....	94
a.	Askeri Yargıtay'a Üye Seçme.....	94
b.	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'ne Üye Seçme.....	94
ii.	Diğer Askeri Hakim Subayları Atama.....	95

e.	Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Üyelerini Seçme.....	95
4.	Yüksek Mahkemelere ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na Üye Seçmede Karşı İmza Sorunu.....	95

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ SORUMSUZLUĞU VE TARAFSIZLIĞI

I.	CUMHURBAŞKANININ SORUMSUZLUĞU.....	97
A.	GENEL OLARAK.....	97
1.	Sorumsuzluğun Kökeni.....	97
2.	Sorumsuzluğun İşlevi.....	98
3.	Sorumsuzluğun Sonuçları.....	98
B.	TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA.....	99
1.	Cumhurbaşkanının İlgili Bakan ve Başbakanla Birlikte İmzalayacağı Kararlar.....	99
2.	Cumhurbaşkanının Tek Başına İmzalayacağı Kararlar.....	100
3.	Cumhurbaşkanının Sözlü Açıklamaları.....	102
II.	CUMHURBAŞKANININ SORUMSUZLUĞUNUN İSTİSNASI: VATANA İHANET.....	103
A.	VATANA İHANET KAVRAMI.....	104
1.	Genel Olarak.....	104

2.	Türk Hukukunda.....	105
a.	Türk Hukukunda Vatana İhanet Kavramına İlişkin Düzenlemeler.....	105
b.	Türk Hukukunda Vatana İhanet Kavramının Kapsamına İlişkin Görüşler.....	106
i.	Hıyaneti Vataniye Kanunu'na Dayanan Görüş.....	106
ii.	15 sy. Kanun'a Dayanan Görüş.....	107
iii.	Yemine Aykırı Hareketleri Vatana İhanet Olarak Değerlendiren Görüş.....	107
iv.	Karma Görüş.....	107
c.	Yargılama Usulü.....	109
i.	1924 Anayasası'nda.....	109
ii.	1961 Anayasası'nda.....	109
iii.	1982 Anayasası'nda.....	111
III.	CUMHURBAŞKANININ GÖREVİNE İLİŞKİN OLMAYAN SUÇLARDAN SORUMLULUĞU.....	112
A.	1924 ANAYASASI'NDA.....	112
B.	1961 ANAYASASI'NDA.....	112
C.	1982 ANAYASASI'NDA.....	114
IV.	CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI.....	116
A.	GENEL OLARAK.....	116
B.	TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA.....	116

1.	Anayasada Düzenlenme Sorunu.....	116
a.	1924 Anayasası'nda.....	116
b.	1961 Anayasası'nda.....	117
c.	1982 Anayasası'nda.....	118
2.	Cumhurbaşkanının Tarafsızlığını Sağlayan Tedbirler.....	119
a.	Nitelikli Çoğunlukla Seçilmesi.....	119
b.	Cumhurbaşkanı Seçilebilme Yeterliliği Kapsamında Özel Şartlar Aranması.....	119
c.	İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilememe.....	119
d.	Yemin Etmesi.....	120
e.	Partisi ile İlişğinin Kesilmesi ve TBMM Üyeliğinin Sona Ermesi.....	120
f.	Cumhurbaşkanı İçin Farklı Bir Görev Süresi Kabul Edilmesi.....	121
g.	Cumhuriyet Senatosu'na Tabii Üye Olma Hakkı.....	121
3.	Cumhurbaşkanının Tarafsızlığının Kapsamı ve Sınırları.....	122
	SONUÇ.....	124
	KAYNAKÇA.....	130

KISALTMALAR

AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
AP	: Adalet Partisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
dn.	: Dipnot
DP	: Demokrat Parti
GATA	: Gülhane Askeri Tıp Akademisi
HSYK	: Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu
İÜHFİM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
m.	: Madde
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MHAD	: Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi
s.	: Sayfa
sy.	: Sayı
t.	: Tarih
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
vd.	: Ve devamı

GİRİŞ

Monarşiye karşı verilen mücadelede demokratik güçler monarkı gitgide kuşatmıştır. Parlamento, bu kuşatmanın karargahı olmuştur. Her ülkede parlamenter rejimin doğuşu, gerilemekte olan monarşik iktidar ile güçlenmekte olan temsili organların mücadele içinde uzlaşabildikleri bir dönemde gerçekleşmiştir.

Mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilirken, monarkın yetkileri anayasayla belirlenip, sınırlanmıştır. Monark, sınırlı da olsa yetki sahibi iken, eskiden olduğu gibi sorumsuz kalmıştır. Parlamento buna da bir çare bulmuştur: Yürütmenin içinde parlamentoya karşı sorumlu kişilerden oluşan bir organ, hükümet kurulmuştur. Nihayet demokratik mücadele zafere ulaşmış, monarşiler yıkıldığında, sembolik yetkilere sahip monarkın yerini Cumhurbaşkanı almış, Cumhurbaşkanlığı kurumu oluşturulmuştur.

Parlamenter rejimde Cumhurbaşkanı, iki başlı yürütmenin başlarından biridir. Gerçekten yürütmenin bir kanadında devletin ve milletin birliğini ve ülkenin bütünlüğünü temsil eden Cumhurbaşkanı, diğer kanadında ise yürütmenin sorumluluğunu fiilen üstlenen hükümet bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı ilke olarak sorumsuz olduğundan, alacağı bütün kararlar, bu kararların sorumluluğunu taşıyacak hükümet başkanı ve üyeleri tarafından imzalanmak gerekir. Bu anlamda karşı imza kuralı, parlamenter rejimin temel kurallarındandır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun monarşik yapısında devlet başkanlığı makamı padişah tarafından doldurulurken, Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı kurumu, milli mücadele hareketinin sonunda ve milli mücadelenin doğal bir sonucu olarak doğmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde devlet başkanının, padişahın statüsü, 1876 Anayasası'na kadar mutlak monarşi çerçevesinde çizilmiştir. 1876 Anayasası'yla padişahın yetkileri belirlenip, sınırlanmakla birlikte, söz konusu değişiklikler 1908 yılına kadar kağıt üzerinde kalmıştır. Uygulamada da değer ifade eden köklü değişiklikler, 1908 yılında başlayan İkinci Meşrutiyet döneminde gerçekleştirilmiştir. Meşruti monarşiye geçilmesiyle, padişahın yetkileri İmparatorluğun yıkılışına uzanan süreçte gittikçe sembolikleşmiştir.

1921 Anayasası, meclis hükümeti rejimini esas almış ve yasama ile yürütme yetkilerini Büyük Millet Meclisi'nde toplamıştır. Esas alınan rejim gibi, o dönemin şartları da Anayasa'da Cumhurbaşkanlığı kurumuna yer verilmesini olanaksız kılmıştır. Gerçekten milli mücadelenin, olağanüstü şartların Anayasası, Büyük Millet Meclisi'nin amaçlarından birisini "*hilafet ve saltanatı kurtarmak*" olarak belirlemiştir.

Bu zorunlu çelişki milli mücadelenin zaferle sonuçlanmasıyla çözülmüştür: Milli egemenlik ilkesinden hareketle, önce saltanat kaldırılmış ve hemen ardından 1921 Anayasası değiştirilerek, Cumhuriyet ilan edilmiş, Cumhurbaşkanlığı kurumu hukuki ve siyasi yaşamımıza girmiştir. Kısa bir süre sonra hilafetin de kaldırılmasıyla, rejimdeki gelişme mantıki bir bütünlüğe kavuşturulmuştur.

1924 Anayasası, meclis hükümeti rejimi ile parlamenter rejim arasında ve birincisinin ağır bastığı bir rejimi esas alırken, Cumhurbaşkanlığı kurumunu biraz daha ayrıntılı düzenlemiştir. 1924 Anayasası, esas aldığı rejim gereği Cumhurbaşkanına sınırlı yetkiler tanıırken, 1945 yılına kadar süren tek partili dönemin iki Cumhurbaşkanı, Mustafa Kemal ATATÜRK ve İsmet İNÖNÜ, “*rejimin kurucusu ve koruyucusu*” sıfatlarıyla, rejimin temel ilkeleri doğrultusunda yasama ve yürütme faaliyetlerini sürekli gözetmiş ve yönlendirmişlerdir.

1945 yılında çok partili döneme geçilince, muhalefetteki DP, Cumhurbaşkanı İNÖNÜ'nün yasama ve yürütme faaliyetlerini gözetip yönlendirmesini, tarafsızlığını zedelediği gerekçesiyle ısrarla eleştirmeye başlamıştır. Hal böyleyken, DP'nin iktidara gelmesiyle, DP Başkanı iken Cumhurbaşkanı seçilen Celal BAYAR, özellikle 1950-1960 yılları arasında tarafsızlık kurumunu pek umursamamıştır. BAYAR, parti ile kader birliğini bozmama konusunda ısrar etmiş, siyasi mücadelede tamamen bir partili gibi davranmış ve hükümet otoritesi siyasi ve ekonomik buhranlar nedeniyle sarsıldığında, onu ayakta tutacak manevraları bizzat idare etmiştir. Özellikle çok partili dönemde “*siyasi güç sahibi*” olmaktan çok, “*siyasi denge unsuru*” olması gereken Cumhurbaşkanı, siyasi çatışmaların unsuru haline gelmiştir.

1950-1960 yılları arasındaki dönemin acı gözlemleri, anayasa koyucunun 1961 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının tarafsızlığına açıkça işaret etmesine ve tarafsızlığını sağlayabilmek için nitelikli çoğunlukla seçilmesi, bir kimsenin arka arkaya iki defa seçilememesi, TBMM'den farklı bir görev süresinin olması, görev süresi sona erince Cumhuriyet Senatosu'na tabii üye olması gibi tedbirler getirmiştir.

1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının tarafsızlığını açıkça düzenlerken, tarafsızlığını sağlamaya yönelik tedbirleri sertleştirmiştir: Anayasa, Cumhurbaşkanının nitelikli çoğunlukla seçilmesi kapsamında toplantı yeter sayısını mutlak olarak ve karar yeter sayısını da kural olarak TBMM üye tamsayısının üçte ikisi olarak belirlemiştir. Anayasa'nın öngördüğü çoğunluklar çoğu zaman birden fazla siyasi partinin uzlaşmasını gerektireceğinden, Cumhurbaşkanının tarafsız ve “*kabul edilebilir*” olma olasılığı artmıştır. Anayasa Mahkemesi de Cumhurbaşkanının, devletin başı olduğunu ve bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk

Milletinin birliğini temsil ettiğini, Cumhurbaşkanının statüsü ile görev ve yetkilerine ilişkin hükümler bir bütün halinde incelendiğinde, Anayasa'nın, Cumhurbaşkanının milletin önemli bir çoğunluğunu yansıtan temsilcilerin katılımı ve iradeleriyle seçilmesini benimsediğinin görüleceğini ifade etmiştir. Kuşkusuz Cumhurbaşkanının kabul edilebilirliğin ölçüsü de Anayasa'nın sadece seçilebilme yeterliliğini düzenleyen 101. maddesi değil, onun yanısıra Anayasa'nın bütün maddeleri için uygulama ve yorum ilkelerini açıklayan Başlangıç kısmı ve özellikle Anayasa'da belirtilen Cumhuriyetin nitelikleri olmalıdır.

1961 Anayasası, bir kimsenin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini yasaklayıp, birbirini takip etmeyen dönemlerde tekrar seçilebilmesini olanaklı kılarak; 1982 Anayasası, tekrar seçilebilme arzusunun Cumhurbaşkanını tarafsızlıktan uzaklaştırabileceği gerekçesiyle, arka arkaya olsun olmasın bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini kesinlikle yasaklamıştır.

1961 Anayasası Cumhurbaşkanı seçim sürecinin müzminleşmesine, Cumhurbaşkanının seçilememesine karşılık herhangi bir yaptırım öngörmediğinden, 1961 Anayasası döneminde seçime sonuç alınıncaya kadar devam etmekten başka bir çare kalmamıştır. Buradaki çaresizlik, milletvekillerinin kişisel çıkarları ve siyasi gelecekleri için inatlaşmalarıyla birleşince, seçim sürecinde yaşanan sonuçsuz “*turlar*”, TBMM'nin saygınlığını zedelemiş, demokrasiye güveni sarsmıştır. Bu anayasal bunalım, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin en önemli nedenlerinden birini oluşturmuştur.

1982 Anayasası, bu tür bunalımların tekrar yaşanmaması için, en çok oy alan iki aday arasında yapılacak dördüncü ve nihai oylamada da Cumhurbaşkanının seçilememesini, TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi şeklinde ağır bir yaptırıma bağlamıştır. Böylece milletvekilleri uzlaşmaya zorlanmış, seçimin müzminleşmesi önlenmeye çalışılmıştır.

Cumhurbaşkanının parlamento yerine halk tarafından seçilmesi, seçim sürecinde uzlaşma zorunluluğunun kalkmasına yol açacaktır. Halk -sağlıklı bir tercih yapmamasına karşılık- uzlaşmaya zorlanamayacağına, halka uzlaşmaması nedeniyle TBMM'ye benzer bir yaptırım uygulanamayacağına göre, Cumhurbaşkanı adeta belirli bir kesimin temsilcisi gibi seçilecek ve devletin başı olduğu, devletin ve milletin birliğini, ülkenin bütünlüğünü temsil ettiği geri kalan kesim tarafından benimsenmeyecektir. Gündemdeki Anayasa değişikliği tasarısında da genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği, ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, ikinci oylamaya, ilk oylamada en çok oy alan iki adayın katılacağı ve geçerli oyların çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu değişiklikle, devletin başının, Cumhurbaşkanının seçiminde uzlaşma geleneğinin geride bırakılmaya çalışıldığı açıktır.

Önceki Anayasalarımız gibi, 1982 Anayasası da Cumhurbaşkanını seçici organ konusundaki tercihini parlamentodan yana yapmıştır. Cumhurbaşkanının parlamento yerine, halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanının nitelikleri ve parlamenter rejimin gerekleri ile bağdaşmaz: Halk sağlıklı bir tercih yapamayabilir, dolayısıyla ülkenin en yüce makamına, en iyi nitelikleri haiz aday yerine, sadece popülaritesi olan bir aday gelebilir. Adayların sadece daha fazla oy alabilmek için halkın önünde birbirlerini yıpratıcı açıklamalar yapacakları ve sonuçta halk nazarında az veya çok yıpranmış bir kişinin Cumhurbaşkanı seçileceği de açıklamadan bağıştır.

Yine halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanını muazzam bir güçle donatacak ve Cumhurbaşkanı bu güçle dayanarak istediği gibi hareket edebilecek, hükümet ve parlamento için tehlikeli bir konuma gelebilecektir. Halkın seçtiği Cumhurbaşkanı, daha çok manevi bir role sahip olmayı, yetkisiz, sorumsuz ve tarafsız kalmayı kabul etmeyip, diktatörleşebilecektir. Dolayısıyla -demokrasi adına- bir yandan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini, diğer yandan da yetkilerinin sınırlanmasını savunmak kendi içinde çelişki arz etmektedir.

1921 ve 1924 Anayasaları, esas aldıkları meclis hükümeti rejimi gereği, Cumhurbaşkanı ile TBMM'nin görev sürelerini özdeşleştirirken, 1961 ve 1982 Anayasaları, Cumhurbaşkanı için TBMM'den farklı ve uzun bir görev süresi kabul etmiştir. Görev süresinin farklılığı, Cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı bağımsızlığının ve siyasi partilere karşı tarafsızlığının korunabilmesi açısından oldukça önemlidir. Cumhurbaşkanı, yedi yıllık uzun görev süresince, kendisini seçen TBMM çoğunluğundan başka bir çoğunlukla da çalışacağını dikkate alarak, devlet idaresinde tutarlılığın sürdürülebilmesi için tarafsızlığa yönelecektir. Zaman zaman önerilen "5+5" sisteminin, Cumhurbaşkanının kendisini belirli bir siyasi çoğunlukla özdeşleştirmesini önleyemeyeceği açıktır.

1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Öte yandan 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında, parlamenter rejimin söz konusu temel ilkesine yer verilmiştir.

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini genişletmesine karşılık, sorumsuzluk kurumunun sınırlarını da oldukça açık çizmeye çalışmıştır. Anayasa'ya 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 imzalanacaktır ve bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine, Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz.

Görülüyor ki Cumhurbaşkanı yetkilerini ancak söz konusu yetkilerin sorumluluğunu TBMM'ye karşı taşıyacak ilgili Bakan ve Başbakanla birlikte kullanabilecektir. Dolayısıyla Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'na parlamenter rejimin gerekleriyle bağdaşmayan yetkiler tanıdığı yönündeki eleştiriler, gerçekçi olmayıp, aksine çarpıtıcı ve Anayasa'ya karşı haksızlık mahiyetindedir.

Kuşkusuz Cumhurbaşkanı, karşı imza kuralı kapsamında olmasına rağmen önüne gelen her kararnameyi imzalamakla yükümlü değildir. Aksine içtiği and gereği, görevini Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirmek zorundadır. Dolayısıyla Anayasa ve kanunlara açıkça aykırı olan kararnameleri imzalamayıp, iade etmesi görevinin gereğidir. Ayrıca Anayasa ve kanunlara açıkça aykırı olmayan; ancak hükümetin partizanca tercihlerinin ürünü niteliğindeki kararnameleri de iade etmesi, Cumhurbaşkanı'nın parlamenter rejimin gereklerine aykırı hareket ettiği anlamına gelmez. Cumhurbaşkanı'nın bu konudaki tutumu, özellikle yüksek dereceli kamu görevlilerin atanmaları bakımından oldukça önemlidir. Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevi kapsamında, bu tür kararnameleri imzalarken göstereceği titizlik, kamu görevlilerinin sağlıklı seçilmesini ve kamu hizmetlerinin daha iyi yürütülmesini sağlayacaktır.

Öte yandan Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı öyle yetkiler vardır ki mahiyetleri gereği Cumhurbaşkanı'nca tek başına kullanılmaları zorunludur. Esasen söz konusu yetkiler, Cumhurbaşkanı'nın, yürütmenin bir kanadı olarak değil, tarafsız devlet başkanı sıfatıyla kullandığı yetkililerdir. Bu kapsamda TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme, kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme, Başbakanı atama, istifasını kabul veya reddetme, DDK üyelerini ve Başkanını atama, DDK'ye inceleme, araştırma, denetleme yaptırma, özerkliklerinin korunabilmesi için Yükseköğrenim Kurulu üyelerini ve üniversite rektörlerini atama, Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma ve mahkemelerin bağımsızlığının sağlanabilmesi için yüksek mahkemelere ve HSYK'ye üye seçme yetkilerinin Cumhurbaşkanı'nca karşı imzaya gerek olmaksızın kullanılması gerektiği açıklamadan bağışiktır.

Parlamenter rejimlerde, Cumhurbaşkanı'nın görevi kapsamındaki işlemlerinden sorumsuzluğu gibi, söz konusu sorumsuzluğun vatana ihanet halinde geçerli olmaması da gelenekselleşmiştir. Söz konusu gelenek, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına da yansımıştır. 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanı'nın vatana ihanet halinde TBMM'ye karşı sorumlu olacağı belirtildikten sonra, sorumluluk kurumunun nasıl işleyeceği düzenlenmemiştir. 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın vatan hainliğinden dolayı TBMM üye

tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine ve üye tamsayısının en az üçte ikisinin vereceği kararla suçlandırılabilmesi kabul etmiştir. 1982 Anayasası ise 1961 Anayasası'nın aradığı "üçte iki" çoğunluğu, "dörtte üç"e çıkararak, TBMM'nin Cumhurbaşkanına karşı sahip olduğu bu son derece etkili silahın kullanılmasını güçleştirmiştir.

TBMM, Cumhurbaşkanının devletin bütünlüğüne, anayasal rejime karşı suç işleyerek, vatana ihanet ettiği sonucuna varılırsa, suç, ceza kanununun hangi bölümünde düzenlenmiş olursa olsun, Cumhurbaşkanı suçlandırılabilir. Bütün bunlara karşılık, TBMM takdir yetkisini hukuka açıkça aykırı kullanmışsa veya aykırı kullandığı şüphesi varsa, fiilin suç oluşturup oluşturmadığı, suçun Cumhurbaşkanınca işlenip işlenmediği konularında olduğu gibi, vatana ihanet suçlarından olup olmadığı konusundaki nihai kararı da Anayasa Mahkemesi verecektir.

Cumhurbaşkanının görevine ilişkin olmayan, kişisel suçları söz konusu olduğunda herkes gibi sorumlu olacağı ortadadır. 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumluluğu gerekirse, Anayasa'nın milletvekili dokunulmazlığına ilişkin hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür. Öte yandan 1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluk sürecinin nasıl işleyeceği hükme bağlanmamıştır. Bu konuda açık bir hükme yer verilmemesinin nedeni, anayasa koyucunun Cumhurbaşkanlığı makamına duyduğu saygıda aranmalıdır. Anayasa koyucu, Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan sorumluluğuna ilişkin hükümlere Anayasa'da yer vermeyi nezaket kurallarına uygun bulmamıştır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı kişisel suçlarından diğer kişiler gibi hiçbir şarta bağlı olmadan yargılanabilecektir. Pozitif anayasa hukukunun öngördüğü çözüm böyle olmakla birlikte, bu çözümün Cumhurbaşkanlığı makamının saygınlığının korunması açısından sakıncalı olduğu da açıktır.

Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, TBMM ve bunlara hakim siyasi partilere karşı tarafsız kalacağı gibi, iktidarda olsun olmasın, TBMM'de temsil edilsin edilmesin, Anayasa'nın yasaklamadığı bütün siyasi düşünce ve akımlara eşit uzaklıkta olmalıdır. Öte yandan Cumhurbaşkanının tarafsızlığının sınırları da vardır. Söz konusu sınırlar Anayasa'da belirlenmiştir ve Cumhurbaşkanı için bağlayıcıdır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının tarafsızlığı "mutlak" değil, "nispi"dir. Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın siyasi, sosyal ve ekonomik esaslarına karşı gelececek her türlü siyasi akıma şiddetle karşı çıkacaktır. Böyle bir akım iktidarın kendisinden de gelse, karşı çıkmak, Cumhurbaşkanının temel anayasal görevidir.

TÜRK PARLAMENTER REJİMİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI

BİRİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ VE GÖREV SÜRESİ

Cumhuriyetin monarşiye zıt ve halk egemenliğine dayanan bir rejim olmasının doğal sonucu olarak, cumhurbaşkanı, makamına seçimle ve belirli bir süre için gelir. Cumhurbaşkanı, monarktan farklı olarak, cumhurbaşkanlığı makamında yaşamı boyunca değil, belirli bir süre kalır.

Cumhurbaşkanlığı kurumunu kabul eden bütün anayasalar, içinde doğdukları toplumun ihtiyaçlarına göre değişik şekillerde de olsa, cumhurbaşkanının seçim usulünü ve görev süresini belirlemiştir.

I. CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ

Cumhurbaşkanı, devletin başkanı olarak, bütün organların üstünde ve içeride ve dışarıda milli birlik ve devamlılığın temsilcisi olduğundan, Cumhurbaşkanı genellikle parlamento seçimlerinden ayrı bir seçimle seçilir. Cumhurbaşkanlığı makamının yüceliği, seçimin ayrı olması sonucunu doğurmuştur. Aynı nedenlerle Cumhurbaşkanının seçiminde seçici organ, seçilme yeterliliği ve seçim usulü kurumları, parlamento seçimlerinden farklı düzenlenmiştir.

A. SEÇİCİ ORGAN

1. Genel Olarak

Seçici organın belirlenmesi konusunda cevaplanması gereken temel soru, Cumhurbaşkanının doğrudan halka mı, yoksa parlamentoya mı seçtirilmesi gerektiği sorusudur.

Yasama organının, parlamentonun doğrudan halka seçtirilmesi, demokrasinin vazgeçilemez bir gereğidir. İlk bakışta, Cumhurbaşkanının da parlamento gibi halk tarafından

seçilmesinin de demokrasinin gereği olduğu savunulabilir; ancak bu görüşün Cumhurbaşkanının ve parlamenter rejimin nitelikleri ile bağdaştığı söylenemez.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin başlıca sakıncaları şöyle sıralanabilir:¹

Halk, sağlıklı bir tercih yaparak en iyi nitelikleri haiz aday yerine, sadece popülaritesi olan bir adayı seçebilir.

Adaylar oy alabilmek için birbirlerini yıpratıcı açıklamalar yapacaklar, böylece yıpranacak ve sonuçta halkın önünde az veya çok yıpranmış bir kişi Cumhurbaşkanı seçilecektir.

Halk tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanını muazzam bir güçle donatacaktır. Dolayısıyla halkın seçtiği Cumhurbaşkanı, bu güce, halk nezdindeki prestijine dayanarak, istediği gibi hareket edebilecek, hükümet ve parlamento için tehlikeli bir konuma gelebilecek ve hatta diktatörleşebilecektir.

Cumhurbaşkanı seçimi kesinlikle siyasi partileri de harekete geçireceğinden, partilerden bir veya birkaçının çabasıyla oylar bölünebilecek, Cumhurbaşkanı zayıf bir çoğunlukla seçilebilecek ve bunun sonucunda otoritesi sağlam bir temele dayanmayacaktır. Ayrıca partilerin bir veya birkaçının desteğiyle seçilen Cumhurbaşkanı, kendisinin seçilmesini sağlayan karşı tarafsızlığını kaybedebilecektir.

Nihayet, ileride ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere, parlamenter rejim Cumhurbaşkanının sorumsuz ve tarafsız olmasını gerektirir. Parlamenter rejimde Cumhurbaşkanı pekçok yetkiyle donatılmasına rağmen siyasi bakımdan sorumsuzdur; yürütmenin diğer başı, yani hükümet ise parlamentoya karşı siyasi bakımdan sorumludur. Benzer şekilde Cumhurbaşkanı tarafsız, dolayısıyla aktif siyasetin dışındayken, hükümet aktif siyasetin içindedir. Sorumsuzluğu ve tarafsızlığı itibarıyla Cumhurbaşkanı daha çok manevi bir role sahiptir. Öte yandan Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilirse, sorumsuz ve tarafsız kalma ihtimalleri zayıflayacak, daha çok manevi bir role sahip olmayı kabul etmeyebilecektir.

Bütün bunlara karşılık, halk tarafından değil de parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanının da tam anlamıyla parlamenter rejimin gerektirdiği Cumhurbaşkanı olduğunu ileri sürmek güçtür.

Şöyleki parlamento genellikle kendi içinden çıkan bir adayı Cumhurbaşkanı seçer ve ileride ihtilafa düşeceği bir Cumhurbaşkanını seçmeyeceği açıktır. Dolayısıyla

¹ İlhan **ARSEL**, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, I. Kitap, Ankara, 1965, s. 365-366; Ergun **ÖZBUDUN**, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, 1998, s. 280; Zafer **GÖREN**, Anayasa Hukukuna Giriş, İzmir, 1999, s. 229; Bülent **TANÖR**, Necmi **YÜZBAŞIOĞLU**, 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul, 2004, s. 298-299, dn. 4.

Cumhurbaşkanı herşeyden önce geçmişin bir parlamento adamı, bir siyaset adamıdır ve siyasi partilere karşı gerektiği kadar tarafsız olamayacaktır. Ayrıca hukuk düzeni tekrar seçilebilmesine olanak sağlıyorsa, Cumhurbaşkanı gelecek parlamentonun eğilimlerini dikkate alarak hareket edecektir.²

Parlamente rejim uygulamalarında, Cumhurbaşkanı genellikle parlamento tarafından seçilmektedir.³

2. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında

a. 1921 Anayasası'nda

1921 Anayasası, meclis hükümeti rejimini kabul etmiş ve söz konusu rejim gereği Cumhurbaşkanlığı kurumuna yer vermemiştir. Aksine, Anayasa, TBMM'nin “vatan ve millet”in yanısıra, “hilafet ve saltanat”ın da kurtarılmasını amaçladığını bizzat belirtmiştir.⁴ Anayasa'ya göre, TBMM'nin, Meclis Genel Kurulu tarafından seçilen ve aynı zamanda Bakanlar Kurulunun da “reisi tabiisi” olan bir Başkanı bulunmakla birlikte, TBMM Başkanının, Cumhurbaşkanı olmadığı açıktır.

29.10.1923 t. ve 364 sy. “Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun”la Cumhuriyet ilan edildiğinde,⁵ Cumhurbaşkanlığı kurumu da

² Orhan ALDIKAÇTI, Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı, İstanbul, 1960, s. 88.

³ Douglas V. VERNEY, The Analysis of Political Systems, London, 1961.

⁴ 1921 Anayasası'ndan önce yürürlüğe giren Nisabı Müzakere Kanunu'nun 1. maddesinde, TBMM'nin amaçları olarak, “vatan ve milletin istiklali”nin yanısıra, “hilafet ve saltanatın istihlasi” da belirtilmiş ve 1921 Anayasası'nda da TBMM'nin söz konusu amaçlarına atıf yapılmıştır. Bkz. 1921 Anayasası, Madde Münferide.

⁵ Ulusal egemenlik esasının tam olarak ancak Cumhuriyet yönetimiyle olanaklı olacağını düşünen Mustafa Kemal Paşa, 27 Eylül 1923'te Neue Freie Presse muhabinine verdiği demeçte “Yeni Türkiye Anayasası'nın ilk maddelerini sizlere tekrar edeceğim: Hakimiyet kayıtsız şartsız millettir. Yürütme kudreti, yasama yetkisi milletin tek ve gerçek temsilcisi olan Meclis'te toplanmıştır. Bu iki kelimeyi bir kelimedede anlatmak mümkündür: Cumhuriyet...” diyerek, Cumhuriyet'in kurulmasının yakın olduğu işaretini vermiştir. Mustafa Kemal Paşa, 28 Ekim akşamı Çankaya Köşkü'nde yemeğe davet ettiği arkadaşlarına “Yarın Cumhuriyet'i ilân edeceğiz” diyerek, kurtuluş sürecinde temelleri adım adım atılan ve ulusal egemenliğe dayanan yeni yönetim biçimini yaşama geçirme zamanının geldiğini ortaya koymuştur. O gece, İsmet İNÖNÜ ile birlikte bir kanun tasarısı hazırlamış, bu kapsamda öncelikle 1921 Anayasa'sının 1. maddesinin sonuna “Türkiye Devletinin hükümet biçimi cumhuriyettir” cümlesini eklemiş ve ardından ilgili maddelerdeki gerekli değişiklikleri kaleme almışlardır. 29 Ekim'de toplanan Halk Fırkası Genel Kurulu'nda konuşan Mustafa Kemal Paşa, hükümet krizinin çözümü için Anayasa'nın 1, 2, 4, 10, 11, 12. maddelerinin değiştirilmesini ve hükümet şeklinin Cumhuriyet olmasını öngören tasarıyı sunmuştur. Parti toplantısında kabul edilmesinin ardından Anayasa Komisyonu'nda incelenen tasarı, İsmet İNÖNÜ'nün ivedilikle görüşülmesi teklifi üzerine, okunmuş ve ivedilikle görüşülmüş ve Meclis 29 Ekim 1923 tarihinde saat 20.30'da Cumhuriyet'i ilân etmiştir. Ardından Cumhurbaşkanı seçimi için oylama yapılmış ve oylama sonucu İsmet İNÖNÜ tarafından Meclis'e şöyle bildirilmiştir: “Türkiye Cumhuriyeti Başkanlığı için yapılan oylamaya 158 kişi katılmış ve Cumhurbaşkanlığına, 158 üye oybirliği ile Ankara Milletvekili Gazi Mustafa Kemal Hazretleri'ni seçmişlerdir.” 10 Kasım 1938 tarihine kadar Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı olan Mustafa Kemal Paşa'nın “Türk Milleti'nin karakter ve adetlerine en uygun idare,

düzenlenmiş ve tarihi gelişimin doğal sonucu olarak, “*Türkiye Reiscumhuru, Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından ... intihap olunur.*” şeklindeki düzenleme kabul edilmiştir.⁶

b. 1924 Anayasası’nda

1924 Anayasası da yasama ve yürütme yetkilerini kendinde toplayan bir meclis öngörmesinin doğal sonucu olarak, Cumhurbaşkanının, TBMM tarafından seçilmesini kabul etmiştir.⁷

1924 Anayasası hazırlanırken, Cumhurbaşkanının seçilme yeterliliği, görev süresi gibi konular tartışılmakla birlikte, Cumhurbaşkanını seçici organ olarak, Meclis’in yetkisi hiç tartışılmamıştır.⁸

c. 1961 Anayasası’nda

1961 Anayasası da Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesini kabul etmiştir;⁹ ancak 1961 Anayasası hazırlanırken, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi gerektiğini savunanlar olduğu gibi, çok genişletilmiş bir “*Temsilciler Heyeti*” tarafından seçilmesini önerenler de olmuştur.¹⁰

Cumhuriyet idaresidir” dediği Cumhuriyet’in kuruluşu tüm yurttan coşkuyla karşılanmıştır. Bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ata.htm, 02.05.2007.

⁶ 364 sy. Kanun, m. 10; **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 208-210; **GÖREN**, s. 32; Fevzi **DEMİR**, Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku, İzmir, 2005, s. 188.

⁷ 1924 Anayasası, m. 31; **GÖREN**, s. 38; **DEMİR**, s. 191; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 299.

⁸ A. Şeref **GÖZÜBÜYÜK**, Zekai **SEZGİN**, 1924 Anayasası Hakkında Meclis Görüşmeleri, Ankara, 1957, s. 240 vd.

⁹ 1961 Anayasası, m. 95; **GÖREN**, s. 55; **DEMİR**, s. 200.

¹⁰ 1961 Anayasası’nın Temsilciler Meclisi’ndeki görüşmeleri sırasında, Raif AYBAR, “*Bugün Devlet Reisinin Meclisten seçilmesi de katı bir zaruret değildir ve Türkiye’nin bugünkü realiteleri karşısında bu yola gidilmesi doğru değildir.*” derken ve bu görüşü destekleyenler de bulunurken, Anayasa Komisyonu sözcüsü Turan GÜNEŞ, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi halinde özellikle seçim sürecinde yıpranmasına ilişkin sakıncaları açıklamıştır. Bkz. Kazım **ÖZTÜRK**, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, C. III, Ankara, 1966, s. 2855, 2858-2861, 2863-2864, 2868-2869; Orhan **ALDIKAÇTI** ise “*Cumhurbaşkanının teşrii organa karşı müstakil kalmasını temin için halk tarafından seçilmesi en doğru yoldur; fakat demagojiye müsait olan bu sistem yerine, bir merhale olarak Cumhurbaşkanının çok genişletilmiş bir -temsilciler heyeti-ne seçtirilmesi uygundur.*” demiş ve bu “*temsilciler heyeti*”nin üyelerini, Vilayet Umum Meclis azaları, Belediye Meclisi azaları, şehir ve kasabalarda mahalle muhtarları ve ihtiyar meclisi azaları, yüksek tahsil mezunları ve mesleki teşekküllerin ve sendikaların temsilcileri şeklinde önermiştir. Bkz. **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 235.

e. 1982 Anayasası'nda

Türkiye Cumhuriyeti'nin önceki Anayasaları gibi, 1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesini öngörmüştür.¹¹

1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesini öngören söz konusu düzenlemesinin tek istisnası da yine Anayasa'nın geçici 1. maddesiyle getirilmiştir. Geçici 1. maddeyle, Anayasa'nın halk oylaması sonucunda, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olarak kabul edildiğinin usulüne uygun olarak ilan edilmesiyle birlikte, halk oylaması tarihindeki Milli Güvenlik Konseyi Başkanı'nın Cumhurbaşkanı sıfatını kazanarak, yedi yıllık bir dönem için Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'na verdiği görevleri yerine getireceği ve tanıdığı yetkileri kullanacağı kabul edilmiştir.

1982 Anayasası'nın geçici 1. maddesinin uygulanması, Anayasa'nın kabul edilmesi için yapılan halk oylaması ile Cumhurbaşkanının belirlenmesi için yapılan plebisiti birleştirdiği, halk oylamasına katılmamak yaptırım altına alındığı için halkı emri vaki ile karşı karşıya bıraktığı, %92 kabul oyunun ne kadarının Anayasa'ya ne kadarının Cumhurbaşkanı'na verildiğinin belirli olmadığı, halk oylaması tarihindeki Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Kenan EVREN'in prestijinin Anayasa'ya ve ne pahasına olursa olsun bir an önce olağan rejime geçiş isteğinin de Kenan EVREN'e oy sağladığı, yığdırdığı gerekçeleriyle eleştirilmiştir.¹²

¹¹ 1982 Anayasası, m. 101, 102; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 280; **DEMİR**, s. 268; Öte yandan 10.05.2007 t. ve 5660 sy. Kanun'un 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER tarafından tekrar görüşülmesi için iade edilmesi üzerine, 22. dönem TBMM tarafından aynen kabul edilip, Cumhurbaşkanlığına sunulan ve Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulmak üzere Başbakanlığa gönderilen, nihayet 21 Ekim 2007 tarihinde halkoyuna sunulacak 31.05.2007 t. ve 5678 sy. "*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*"la, 1982 Anayasası'nın Türkiye'deki anayasal-siyasal gelişim süreci, söz konusu sürecin kazanımlarıyla bağdaşmayacak şekilde değiştirilmesiyle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi amaçlanmıştır. Söz konusu değişikliğin, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yaratacağı bütün sakıncaları beraberinde getireceği açıklamadan bağısızdır. Bkz. **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 298-299, dn. 4; Yine 5678 sy. Kanun'da, Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarının da seçimlerin genel yönetim ve denetiminden sorumlu yargı organı sıfatıyla Yüksek Seçim Kurulu'nca kabul edileceği ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin işlemlerin genel yönetim ve denetiminde, milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlerin esas alınacağı öngörülmüştür. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 4, 2; 5660 sy. Kanun için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5660.html>, 12.06.2007; 5678 sy. Kanun için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html>, 12.06.2007.

¹² http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/evren.htm, 05.06.2007; Bülent **TANÖR**, İki Anayasa, 1961-1982, İstanbul, 1994, s. 106.

F. SEÇİLME YETERLİLİĞİ

4. 1921 Anayasası'nda

1921 Anayasası, Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği kurumunu ayrıntılı olarak düzenlememiş, Cumhurbaşkanı olabilmek için TBMM üyesi olmanın dışında herhangi bir şart öngörmemiştir.¹³ TBMM üyesi olabilmenin şartlarını da ayrıntılı olarak düzenlemeyen Anayasa'nın 4. maddesinde, TBMM'nin vilayetler halkınca seçilmiş üyelerden oluşacağı öngörülmüştür.

5. 1924 Anayasası'nda

1924 Anayasası da Cumhurbaşkanı seçilebilmek için TBMM üyesi olmayı gerekli ve yeterli görmüş, bu konuda başka bir şart aramamıştır.¹⁴

Öte yandan 1924 Anayasası hazırlanırken, tasarının 32. maddesinde “*Mebus olan veya mebus olmak selahiyetini haiz bulunan her Türk reisicumhur intihap olunabilir.*” hükmüne yer verilmiş ve söz konusu hükümden ilham alan bazı üyeler Cumhurbaşkanı adaylığının sadece Meclis'e hasredilmemesini savunmuşlar; ancak bu görüşlere itibar edilmemiş ve görüşmeler sonucunda tasarının 32. maddesi metinden tamamen çıkarılmıştır.¹⁵

6. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanı seçilebilme şartları önceki Anayasalara göre daha ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup, söz konusu şartlar şunlardır:

¹³ 1924 Anayasası, m. 10; **GÖREN**, s. 32; **DEMİR**, s. 188.

¹⁴ 1924 Anayasası, m. 31; **GÖREN**, s. 38; **DEMİR**, s. 191.

¹⁵ BMM üyelerinden Abdullah Azmi Efendi, konuya ilişkin görüşünü “... Riyaseticumhur makamı gibi bir makamı Meclis'e hasretmeyi bendeniz pek ilmi görmüyorum. ... Memleketin bütün evsafi cemetmiş adamları mutlaka Meclis'tedir diyemeyiz. ... Bu makamda bulunacak zat Meclis'te bulunursa tercih olunur; fakat Meclis'te bulunmadığı takdirde, yani mebus olmadığı takdirde niçin değerli ve mümtaz olan bir adam o makama gelmesin ve gelmek ümidi beklemesin? ... Bir milletin her ferdinin en yüksek makama geleceğini tasavvur ederek hareket etmeliyiz ve böyle hareket edersek, o milletin efradı yükselir. Elyak bir adam tesadüfi olarak mebus intihap edilmemiş bulunur. Mebus olmayan zevat arasında Reisicumhur olacak yok mudur? ...” şeklinde ifade etmiştir. Bkz. **GÖZÜBÜYÜK, SEZGİN**, s. 255.

d. TBMM Üyesi Olma

1961 Anayasası'nda da Cumhurbaşkanı seçilecek kişinin öncelikle TBMM üyesi olması öngörülmüştür.¹⁶

1961 Anayasası'nın 1921 ve 1924 Anayasalarının yarattığı bu geleneği sürdürmesinin nedeni, 1961 Anayasası'nın 95. maddesinin gerekçesinde şöyle açıklanmıştır: “Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından seçilmesi, bu seçime demagojik cereyanların karışmasını önlemek, tarafsız ve itibarlı bir organ olması gereken Cumhurbaşkanının seçiminin efkârı umumiyede polemiklere yol açmasına engel olmak maksadıyla kabul edilmiştir.” Öte yandan söz konusu gerekçe, sadece TBMM içinden çıkacak adaylar arasında yapılacak bir Cumhurbaşkanı seçimi sırasında da pekala tartışma ve polemikler yaşanabileceği belirtilerek eleştirilmiştir.¹⁷

Anayasa, Cumhurbaşkanı adayının TBMM üyesi olması şartını öngörürken, TBMM'nin iki kanadından birine mensup olması konusunda ayırım yapmamış; dolayısıyla Cumhurbaşkanı adayının Millet Meclisi üyesi olabileceği gibi, pekala Cumhuriyet Senatosu üyesi olabileceğini de kabul etmiştir.

e. Yaş ve Yükseköğrenim Şartı

1961 Anayasası, 1921 ve 1924 Anayasalarından farklı olarak, Cumhurbaşkanı adayının sadece TBMM üyesi olmasını yeterli görmemiştir. Anayasa, bir olgunluk ölçütü olarak, Cumhurbaşkanı adayının kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim görmüş olmasını da öngörmüştür.¹⁸

Hazırlık çalışmaları, Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğine ilişkin şartlar arasında yükseköğrenim şartına yer verilmesinin iki nedeni olduğunu göstermektedir: Birincisi, Cumhurbaşkanı, 7 yıllık görev süresi sona erdiğinde, Cumhuriyet Senatosu tabii üyesi

¹⁶ 1961 Anayasası, m. 95; 1961 Anayasa'nın 95. maddesinde Cumhurbaşkanı adayının Türk vatandaşı olması şartı doğrudan öngörülmemekle birlikte, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu üyelerinin Türk vatandaşı olması öngörülmüştür. Bkz. 1961 Anayasası, m. 68/1, 72/1.

¹⁷ Temsilciler Meclisi'ndeki görüşmeler sırasında, üyelerden İsmet GİRİTLİ, 95. maddenin gerekçesini, “Nerede seçim varsa, orada tartışma ve polemik olacaktır. ... Cumhurbaşkanı Meclis içinden seçildiği zaman polemik olmuyor da, Meclis dışından seçildiği zaman mı polemik oluyor? ... Memlekette öyle şartlar olabilir ki bir Anayasa Mahkemesi Reisinin, bir üniversite rektörünün iş başına getirilmesinde fayda mülhaza edebiliriz. Binaenaleyh, bir taraftan Cumhurbaşkanlığı müessesesinin itibarlı bir müessese olmasını isterken, diğer taraftan Cumhurbaşkanının intihabının Meclis içinden olmasını istemek tenakuza düşmektir.” şeklinde eleştirmiştir. Bkz. ÖZTÜRK, s. 2852-2853.

¹⁸ 1961 Anayasası, m. 95.

olacağından¹⁹ ve Cumhuriyet Senatosu üyesi seçilebilmek için yükseköğrenim şartı bulunduğundan,²⁰ bu noktadaki yeterlilik şartları arasında bir çelişkiye düşmeme gayretidir. İkinci neden ise 1950-1960 yılları arasında “*tahsilsiz*” bir Cumhurbaşkanı olduğunu, yükseköğrenim görmüş olsaydı, kendisini Anayasa ve kanun dışı davranışlardan alıkoyabileceğini savunan ve 1960 sonrasında devlet yönetiminde öncülüğü yeniden ele geçirmeyi isteyen bürokrasinin çalışmalarıdır.²¹

Öte yandan yükseköğrenimin kişinin hukuka aykırı davranmayacağını belirleyen bir ölçüt olarak görülmesini eleştiren ve yükseköğrenim şartının Cumhurbaşkanı seçilme hakkını kısıtlayan, antidemokratik bir şart olduğunu savunanlar da vardır.²²

f. Bir Kimsenin Arka Arkaya İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilememesi

1961 Anayasası'na göre, “... *Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.*”²³ Değinen hüküm, bir kişinin tekrar Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için seçileceği dönemden hemen önceki dönemde Cumhurbaşkanı olmaması gerektiğini öngörmüş; bir kişinin iki veya daha çok kez Cumhurbaşkanı seçilebilmesini yasaklamamıştır. Bir kişinin tekrar Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için başka bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilmesi ve görev süresini doldursun veya doldurmasın, boşalma nedenlerinden birine bağlı olarak, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması öngörülmüştür.²⁴

4. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği kapsamında 1961 Anayasası'na benzer şartlar öngörmekle birlikte, iki önemli konuda 1961 Anayasası'ndan ayrılmaktadır. Söz konusu önemli farklardan birincisi, 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'nın TBMM

¹⁹ 1961 Anayasası, m. 70/2.

²⁰ 1961 Anayasası, m. 72/1.

²¹ Temsilciler Meclisi'nde 95. maddenin görüşülmesi sırasında, yükseköğrenim şartının getirilmesi konusunda önerge veren Ahmet KARAMÜFTÜOĞLU, söz konusu iki nedene değinmiş ve özellikle ikinci nedeni açıklarken, “*Devletin reisi nasıl olur da tahsilsiz olabilir? Bunun acısını az mı çektik? ... Türk Devletini temsil edecek adamda tahsil ve kültür seviyesinin aranması en masum ve haklı bir tekliftir. ...*” şeklindeki sert sözlerini sarf etmiştir. Ahmet KARAMÜFTÜOĞLU'nun önergesi lehte ve aleyhte teklif ve tartışmaların ardından kabul edilmiştir. Bkz. ÖZTÜRK, s. 2850-2851, 2868-2872, 2878-2882.

²² Mümtaz SOYSAL, Anayasaya Giriş, Ankara, 1969, s. 238.

²³ 1961 Anayasası, m. 95/2.

²⁴ GÖREN, s. 229.

dışından seçilmesini de olanaklı kılması ve ikincisi, bir kişinin kesinlikle iki defa Cumhurbaşkanı seçilememesidir.²⁵

1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının TBMM dışından seçilmesini de olanaklı kılmasından hareketle, seçilebilme şartlarını, TBMM üyesi olan ve olmayan tüm adaylar için ortak şartlar ve sadece TBMM üyesi olmayan adaylar için ek şartlar sınıflandırması çerçevesinde incelemek yerinde olacaktır.

a. Bütün Adaylar İçin Ortak Şartlar

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da bütün adaylar için bir olgunluk ölçütü olarak kırk yaşını doldurma,²⁶ yükseköğrenim görme ve Türk vatandaşı olma şartlarını aramıştır.²⁷

Öte yandan 1961 Anayasası bir kişinin sadece arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini yasaklarken, 1982 Anayasası, arka arkaya olsun veya olmasın bir kişinin iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini mutlak olarak yasaklamıştır.²⁸ Söz konusu mutlak yasakla, Cumhurbaşkanlığı makamında uzun süre kalabilecek bir Cumhurbaşkanının kişisel iktidar ümidine kapılarak, tarafsızlığını zedeleyebilme ihtimali ortadan kaldırılmıştır.²⁹

b. Sadece TBMM Dışından Gösterilecek Adaylar İçin Ek Şartlar

1982 Anayasası'na göre, TBMM dışından bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için yukarıda değinilen ortak şartların yanında iki ek şart öngörülmüştür: Birincisi, TBMM dışından bir kişinin TBMM üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle aday gösterilmesi ve ikincisi, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmasıdır.³⁰

²⁵ TANÖR, s. 120; GÖREN, s. 228-229; A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN, İdare Hukuku, C. I, Genel Esaslar, Ankara, 1998, s. 145.

²⁶ Atilla ÖZER, Gereçeli ve 1961 Anayasası'yla Mukayeseli 1982 Anayasası, Ankara, 1996, s. 411.

²⁷ 1982 Anayasası, m. 101/1; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 145; İsmet GİRİTLİ, Pertev BİLGİN, Tayfun AKGÜNER, İdare Hukuku, İstanbul, 2001, s. 191; GÖREN, s. 229-230; DEMİR, s. 268; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 299.

²⁸ 1982 Anayasası, m. 101/3; DEMİR, s. 268.

²⁹ SOYSAL, (1969), s. 208; Orhan ALDIKAÇTI, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1973, s. 284; Ergun ÖZBUDUN, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, 1986, s. 276; GÖREN, s. 229; 5678 sy. Kanun'la "Bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği" şeklinde bir değişiklik yapılması öngörülerek, Cumhurbaşkanının kişisel iktidar hırsına kapılabilmesi ve tarafsızlığının zedelenmesi gibi, aynı kişinin iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilmesinin yaratacağı sakıncalar gözardı edilmiştir. Bkz. 5678 sy. Kanun m. 4.

³⁰ 1982 Anayasası, m. 101/1, 101/2; ÖZBUDUN, (1998), s. 280; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 145; GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, s. 192; GÖREN, s. 229-230; DEMİR, s. 268; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 299; Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine sağlamaya yönelik 5678 sy. Kanun'da, Cumhurbaşkanlığına

Anayasa'nın "Milletvekili Seçilme Yeterliliği" başlıklı 76. maddesi incelendiğinde, kısıtlı, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış, kamu hizmetinden yasaklı, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasıyla hüküm giymiş, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile kaçakçılık, resmi ihale ve alım-satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma, ideolojik veya anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanların, affa uğrasalar dahi Cumhurbaşkanı seçilemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Demokrasinin gereği olduğu düşüncesiyle, 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanlığı için TBMM dışından da aday gösterilebileceğini düzenlenerek, seçilme hakkı bakımından TBMM üyeliği ile Cumhurbaşkanlığı arasındaki farklardan önemli bir tanesi ortadan kaldırılmıştır.³¹

1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının TBMM dışından seçilmesini olanaklı kılmamasına karşılık, "hileyi şeriye" denilen açık kapının kullanılması yoluyla Cumhurbaşkanı seçildiği düşünüldüğünde, 1982 Anayasası'nın getirdiği çözümün demokrasinin gereği olduğu gibi, Türkiye'nin ihtiyaçlarını karşılama ve olası tıkanıklıkları önleme bakımından oldukça yerinde olduğu kolayca görülecektir.³²

G. SEÇİM USULÜ

3. Genel Olarak

TBMM üyeleri içinden veya dışından aday gösterilebilmesinin yirmi milletvekilinin yazılı teklifiyle mümkün olduğu öngörülmüştür. Söz konusu değişiklik çalışması kapsamında, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partilerin de ortak aday gösterebileceği belirtilmiştir. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 4.

³¹ ALDIKAÇTI, (1973), s. 283.

³² 1961 Anayasası döneminde, Cumhurbaşkanı veya vekilince, Cumhurbaşkanlığı kontenjanında bulunan 15 Cumhuriyet Senatosu üyesinden birinin çekilmesiyle boşalan yere yeni Cumhurbaşkanı adayı getiriliyor, böylece Cumhurbaşkanlığı kontenjanından TBMM üyeliğine getirilen kişi, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması üzerine yeni Cumhurbaşkanı seçiliyor ve yeni Cumhurbaşkanı kendisinden boşalan Cumhuriyet Senatosu üyeliğine vaktiyle kendisine yer açmak için çekilen kişiyi tekrar seçiyordu. 1961 Anayasası döneminde, 1966'da Orgeneral Cevdet SUNAY ve 1973'te Oramiral Fahri KORUTÜRK bu şekilde Cumhurbaşkanı seçilmişlerdir. 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının TBMM dışından da seçilebilmesini açıkça olanaklı kılarak, hile-i şeriye denen bu dolambaçlı yolu ortadan kaldırmıştır. Bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/sunay.htm, 23.06.2007; http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/koruturk.htm, 23.06.2007; Mümtaz SOYSAL, Yüz Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, 1986, s. 316; ÖZBUDUN, (1998), s. 280-281; 1982 Anayasası'nın getirdiği söz konusu olanağı kullanan siyasi partilerin uzlaşmasıyla, dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet SEZER, 10. Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bkz. TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 299, dn. 5;

Parlamentar rejimlerde, parlamentonun güven ve sevgisine gerçekten sahip bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilebilmesini sağlamak amacıyla, Cumhurbaşkanı seçiminde nitelikli ve kuvvetli çoğunluklar aranmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın, ne kadar kuvvetli bir çoğunlukla seçilirse, o kadar kabul ve itibar göreceği açıktır.³³

4. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında

a. 1961 Anayasası'nda

1921 ve 1924 Anayasalarında Cumhurbaşkanı'nın seçim usulüne ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamasına karşılık, 1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanlığı seçiminin eski Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolmasına onbeş gün kaldığında veya Cumhurbaşkanlığı makamı boşaldığında yapılacağı, söz konusu tarihlere TBMM toplantı halinde değilse, hemen toplantıya çağrılacağı ve Cumhurbaşkanı'nın TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla ve gizli oyla seçileceği, ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinileceği düzenlenmiştir.³⁴

1961 Anayasası döneminde TBMM'nin iki kanadının birbirinden ayrı toplanması ve çalışması öngörülürken, bazı önemli hallerde birlikte toplanmaları kabul edilmiştir. İşte Cumhurbaşkanı seçimi de Millet Meclisi'nin ve Cumhuriyet Senatosu'nun birlikte toplanıp, çalıştığı istisnai hallerdendir.³⁵

Görülüyor ki Anayasa, Cumhurbaşkanı seçiminde oylamanın mutlaka gizli yapılmasını ve adi çoğunluğun değil, ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun ve bu çoğunluğun sağlanamaması nedeniyle Cumhurbaşkanı seçiminin sürüncemede kalmaması için ilk iki oylamadan sonra salt çoğunluğun sağlanmasını öngörmüştür.

Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nde, Cumhurbaşkanı seçiminde oylama sonuçlarının belirlenmesi ve bildirilmesi ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.³⁶

³³ ARSEL, s. 367.

³⁴ 1961 Anayasası, m. 101, 95/1; GÖREN, s. 56; DEMİR, s. 200.

³⁵ Birleşik Toplantı İçtüzüğü, m. 7, 8, 9/1; GÖREN, s. 56.

³⁶ Cumhurbaşkanı seçimi için yapılan oylamalarda Birleşik Toplantı Başkanlığı'nın her oylamadan önce ad çekmeyle dokuz üyelik bir sayım ve ayırım komisyonu seçeceği, oyların sayım ve ayırımının Genel Kurul toplantı salonunda açık olarak yapılacağı, seçim tamamlanınca Birleşik Toplantı Başkanı tarafından sonucun Genel Kurula hemen bildirileceği, bu bildirden sonra Başkanın yeni Cumhurbaşkanı'na seçildiğini bildirmek için oturumu kapatacağı, yeni Cumhurbaşkanı'na seçildiğinin Birleşik Toplantı Başkanının ve birleşik toplantıda görevli Divan Katiplerinin imzaladığı bir tutanakla bildirileceği düzenlenmiştir. Bkz. Birleşik Toplantı İçtüzüğü, m. 9/2, 11/1, 10.

b. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının gizli oyla seçileceğini belirledikten sonra, seçime Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra seçimine başlanacağını, TBMM toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılacağını ve seçimin seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılacağını, otuz günlük sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanı'na bildirileceğini ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanacağını hükme bağlayarak, 1961 Anayasası'na göre daha ayrıntılı bir seçim takvimi öngörmüştür.³⁷

i. Toplantı Yeter Sayısı

Cumhurbaşkanı seçiminde toplantı yeter sayısı tartışması, ilk defa 1982 Anayasası döneminde ve esas itibarıyla 1982 Anayasası'nın 96 ve 102. maddeleriyle getirilen düzenlemenin, 1961 Anayasası'nın 86 ve 95. maddeleriyle getirilen düzenlemeden farklı olması nedeniyle doğmuştur.

1961 Anayasası'nın "*Toplantı ve karar yeter sayısı*" başlıklı 86. maddesi aynen şöyledir:

"Her Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve Anayasa'da başkaca hüküm yoksa, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde toplantı yeter sayısı, her iki Meclis üye tamsayısı toplamının salt çoğunluğudur."

Görülüyor ki 1961 Anayasası, "*Anayasa'da başkaca hükümlerin*" var olabileceğini, sadece karar yeter sayısı için öngörmüş; toplantı yeter sayısı bakımından herhangi bir istisna kabul etmemiştir. Öte yandan 1982 Anayasası'nın "*Toplantı ve karar yeter sayısı*" başlıklı 96. maddesinde, "*Anayasada, başkaca bir hüküm yoksa, ...*" ifadesi madde metninin başına koyularak, Anayasa'da sadece karar yeter sayısı bakımından değil, toplantı yeter sayısı bakımından da istisnai hükümlerin bulunabileceğine işaret edilmiştir.³⁸

³⁷ 1982 Anayasası, m. 102/1, 102/2.

³⁸ Öte yandan 5678 sy. Kanun'la 1982 Anayasası'nın 96. maddesinin aşağıdaki şekilde değiştirilmesi öngörülmüştür:

1982 Anayasası'nın, 96. maddesine ilişkin açıklamalar ışığında yaklaşılması gereken ve Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen 102. maddesi aynen şöyledir:

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır.

Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanı'na bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir.

En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yeniler.”

102. maddenin birinci ve üçüncü fıkralarında, iki ayrı yeter sayısı öngörülmüştür. Üçüncü fıkrada, dört oylamanın ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunu, üçüncü ve dördüncü oylamalarda salt çoğunluğunu sağlayan adayın seçilmiş olacağı hükmüne yer verilerek, oylamalarda seçilmek için gerekli karar yeter sayıları belirlenmiştir. Buna göre, birinci fıkradaki *“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir.”* hükmü ile belirlenen yeter sayının, üçüncü fıkradaki karar yeter sayılarından farklı bir anlam taşıdığı kabul edilmesi gerekir. Birinci fıkradaki üçte iki yeter sayısının, üçüncü fıkradaki karar yeter sayılarından farklı bir amacı ve işlevi olduğu düşünüldüğünde, Cumhurbaşkanı seçiminde birinci fıkra hükmünün toplantı yeter sayısı bakımından, üçüncü fıkra hükmünün de karar yeter sayısı bakımından, 96. maddedeki toplantı ve karar yeter sayısına ilişkin genel hükmün istisnalarını oluşturdukları anlaşılmaktadır.

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.” Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 3.

1961 Anayasası'nın 86. maddesine benzeyen söz konusu değişiklik çalışmasıyla, Anayasa'nın herhangi bir hükmünün toplantı yeter sayısı bakımından istisna getirmiş gibi yorumlanamayacağı hüküm altına alınmak istenmiştir. *“TBMM'nin, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanacağı”* da özellikle vurgulanmıştır. Esasen söz konusu değişiklik çalışması, yürürlükteki haliyle 1982 Anayasası'nın 96. maddesi karşısında, karar yeter sayısı bakımından olduğu gibi, toplantı yeter sayısı bakımından da istisnai hükümlerin bulunduğu, bulunabileceğinin dolaylı olarak kabul edilmesinden ibarettir.

Öte yandan 1961 Anayasası, toplantı yeter sayısı bakımından herhangi bir istisna öngörmediği gibi, bir an öngördüğü varsayılsa dahi, 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen 95. maddesinin, karar yeter sayısı yanında, ayrıca bir toplantı yeter sayısı öngördüğü ileri sürmek olanaksızdır. 95. madde aynen şöyledir:

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir.

Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.

Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer.”

1982 Anayasası'nın 96 ve 102. maddelerinin yanısıra, TBMM İçtüzüğü'nün Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen 121. maddesi şöyledir:

“Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 101 inci maddesinde yazılı nitelikleri taşıyan adaylar arasından, Anayasa'nın 102 nci maddesi hükümlerine göre seçilir.

Cumhurbaşkanı seçiminin sonucu, yeni Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının ve birleşimde görevli Başkanlık Divanı Üyelerinin imzaladıkları bir tutanakla bildirilir.

Cumhurbaşkanı seçimi tamamlanınca Başkan, yeni Cumhurbaşkanına seçildiğini bildirmek üzere oturumu kapatır.”

Mevzuatın böylece çizdiği çerçeveye karşılık, TBMM'nin 27.04.2007 tarihli 96. birleşimde, 11. Cumhurbaşkanının seçimi için ilk oylamaya geçilmeden önce, CHP milletvekili Kemal ANADOL'un, Cumhurbaşkanı seçimini gerçekleştirmek üzere toplanan Meclis'te, Anayasa'nın 102. maddesinin birinci fıkrası uyarınca en az 367 milletvekilinin bulunması gerektiği, aksi halde toplantı yeter sayısı bulunmadığından oylamaya geçilemeyeceği yönündeki açıklamaları üzerine çıkan usul tartışması sonucunda birleşimi yöneten TBMM Başkanı Bülent ARINÇ, Anayasa'nın 96. maddesindeki toplantı yeter sayısına ilişkin genel hüküm uyarınca 184 milletvekilinin Genel Kurul'da hazır bulunmasının birleşimin Cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili kısmına geçilebilmesi için yeterli olduğunu belirterek, bu konuda yapacağı uygulamanın, Anayasa'nın 96. ve 102. maddeleri ile TBMM İçtüzüğü'nün 121/1. maddesine uygun olup olmadığı hususunu Genel Kurul'un onayına

sunmuştur.³⁹ Genel Kurul da Başkan'ın tutumunun Anayasa'ya ve TBMM İçtüzüğü'ne uygun olduğuna karar vermiştir. Böylece, Cumhurbaşkanı seçiminde dikkate alınması gereken toplantı yeter sayısının, Anayasa'nın 96. maddesinde öngörülen TBMM üye tamsayısının en az üçte biri olduğu TBMM kararıyla tespit edilmiştir.

Bunun üzerine, TBMM'nin 136 üyesi tarafından, TBMM İçtüzüğü'nün 121/1. maddesindeki "*Anayasanın 102. maddesi hükümlerine göre*" ifadesini eylemli olarak değiştiren TBMM kararının, bu karara dayalı uygulamanın ve bu uygulamanın ayrılmaz parçası olan 11. Cumhurbaşkanının seçimine ilişkin 27.04.2007 tarihli ilk oylamanın Anayasa'nın 96. ve 102. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve iptal kararı yürürlüğe girinceye kadar bu uygulamayla oluşan İçtüzük hükmünün yürürlüğünün durdurulması isteğiyle Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmıştır.⁴⁰

Anayasa Mahkemesi, öncelikle söz konusu davada kendisinin görevli olup olmadığını incelemiştir:

Anayasa'nın 148/1. maddesinde, Anayasa Mahkemesi'nin, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasa'ya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetleyebileceği belirtilmiştir.

Yüksek mahkemenin yerleşik içtihadına göre, iptali istenen bir yasama tasarrufunun anayasal denetime tabi olup olmadığı saptanırken, sadece söz konusu tasarrufun yasama organı tarafından nasıl nitelendirildiğine veya nasıl bir yöntem izlenerek gerçekleştirildiğine bakılması yeterli olmayıp, adı ve gerçekleştirilme yöntemi ne olursa olsun, hukuki niteliği ve etkisi de gözetilmelidir. İptali istenen tasarrufun, Anayasa'nın 148. maddesi uyarınca yüksek mahkemenin denetim alanına giren kanun, kanun hükmünde kararname veya TBMM İçtüzüğü ile aynı değer ve etkide olduğu sonucuna varılırsa, bu tasarruf Anayasa

³⁹ Dönemin TBMM Başkanı Bülent ARINÇ'ın konuya ilişkin 12.04.2007 tarihli çarpıtıcı açıklaması aynen şöyledir: "*Değerli dinleyenler, Cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunda toplantı yeter sayısının 367 olacağı iddiası tamamen yanlıştır ve hiçbir geçerliliği yoktur. Bu iddia hukuku zorlamanın ötesinde, hukuku katletmektir. O gün Meclis'i yönetecek Başkan olarak ben de, daha önce Cumhurbaşkanlığı seçimini yöneten tüm Meclis Başkanlarının yaptığı gibi, Anayasa'nın 96. maddesine göre toplantı yeter sayısı olan 184 üyeyi Genel Kurul'da gördüğüm anda seçime başlayacağım. Bu, Anayasamıza, İçtüzüğümüze uygundur ve şimdiye kadar hep böyle yapılmıştır. Aksini iddia etmek hukuka ideolojik saplantıyla bakmak anlamına gelir. -367 tezi- gelecekte hiçbir zaman unutulmayacaktır. Eminim ki -Hukuk kullanılarak, demokrasi nasıl devreden çıkartılır- sorusuna hep -367 tezi- örnek olarak gösterilecektir.*" Bkz. "TBMM Başkanı Bülent ARINÇ'ın Cumhurbaşkanlığı Seçim Süreci Hakkında Kamuoyunu Bilgilendirmek İçin Düzenlediği Basın Toplantısı Konuşma Metni", s. 6, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_basin_aciklamalari_sd.aciklama?p1=41446, 02.07.2007.

⁴⁰ Anayasa'nın 150. maddesine uygun olarak, TBMM'nin 136 üyesi tarafından imzalanan söz konusu dava dilekçesinde daha çok Anayasa'nın 102. maddesinin lafı üzerinde durulmuş, anayasa koyucunun abesle iştiğal etmeyeceği, Anayasa'da gereksiz açıklama ve tekrarların bulunmayacağı vurgulanmıştır. Bkz. Anayasa Mahkemesi'nin 01.05.2007 t. ve 2007/45-54 EK sy. Kararı, <http://www.aym.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2007/K2007-54.htm>, 12.07.2007.

Mahkemesi'nce denetlenebilir. Aksi halde, hukuksal nitelikleri ve etkileri itibarıyla, kanun, kanun hükmünde kararname ve TBMM İçtüzüğü ile eşdeğerde bulunan bazı yasama tasarrufları, sadece farklı ad ve yöntemlerle hukuk düzenine dahil edilerek, Anayasa'ya uygunluk denetiminin kapsamı dışına çıkarılabilir.

Dolayısıyla birer İçtüzük hükmü değer ve etkisine sahip TBMM kararlarının anayasal denetime tabi tutulabileceği açıktır. Değer ve etkileri bakımından aralarında fark bulunmayan yasama tasarruflarının aynı yargısal denetime tabi tutulmaları hukuk devleti olmanın gereğidir.

Aktarılan gerekçeyle, TBMM İçtüzüğü'nün 121/1. maddesini eylemli olarak değiştiren TBMM kararının Anayasa'ya uygunluğunu denetlemek bakımından kendisinin görevli olduğunu sonucuna varan Anayasa Mahkemesi, davanın esasını incelemeye geçmiştir.⁴¹

Sağlıklı bir sonuca ulaşılabilmesi için bir hükmün yorumunda, lafı kadar amacının da gözetilmesi gerektiğini vurgulayan Mahkeme, 102. maddedeki düzenlemeyle, Cumhurbaşkanı seçiminde Meclis'te olabildiğince nitelikli bir uzlaşma sağlanmasının amaçlandığını açıklamıştır. Nitekim, ikinci fıkrada otuz günlük seçim takviminde adaylık süresinin on günle sınırlanması, kalan yirmi günde yapılacak dört oylamanın ilk ikisinde adaylardan birinin seçilebilmesi için üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyunun aranması, dördüncü oylamaya, üçüncü oylamada en çok oy alan iki adayın katılabilmesi, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğunun iki adaydan biri üzerinde sağlanarak, Cumhurbaşkanının seçilememesi halinde, TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi yoluna gidilmesi, Cumhurbaşkanı seçiminde uzlaşmanın temel alındığını göstermektedir.

⁴¹ Anayasa Mahkemesi eski Başkanı Tülay TUĞCU, Anayasa Mahkemesi'nin bu davada görevli olup olmadığının belirlenmesi için, Anayasa'ya uygunluk denetiminden geçirilmesi istenen TBMM kararının dava dilekçesinde iddia edildiği gibi bir İçtüzük değişikliği niteliğinde olup olmadığının saptanması gerektiğini belirttikten sonra, Anayasa'nın 95/1. maddesinde, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür.*" hükmüne yer verildiğini ve TBMM İçtüzüğü'nün 181. maddesinde de İçtüzük değişikliği yapılmasında izlenecek yöntemin gösterildiğini, bu yöntem dışında ancak İçtüzük'te veya Anayasa'da hüküm bulunmaması nedeniyle ve hemen çözüm bekleyen bir sorunun halli amacıyla alınan ve yeni bir hüküm getiren Meclis kararlarının birer İçtüzük değişikliği olarak kabul edilebileceğini, öte yandan İçtüzük'te veya Anayasa'da hüküm bulunması ve Meclis kararı ile bu hükme uyulmamış olması halinin, İçtüzük değişikliği değil, İçtüzük'e veya Anayasa'ya aykırı Meclis kararı olacağını ve İçtüzük değişikliği anlamına gelmeyeceğini açıklamıştır. TUĞCU, İçtüzük'e veya Anayasa'ya aykırı Meclis kararlarının denetimsiz kalmasının kuşkusuz istenmeyeceğini; ancak Anayasa'nın, İçtüzük'e aykırı kararların denetimini öngörmediğini ve Anayasa Mahkemesi'ni görevlendirmediklerini, yasamanın, parlamenter rejimin kendi iç işleyişi içinde kendini denetlemesini, kuvvetler ayrımına daha uygun gördüğünü, dolayısıyla bu tür kararlara bir takım isimler-sıfatlar yakıştırmak suretiyle denetime tabi tutulması yoluna gidilemeyeceğini ifade etmiş ve iptali istenen TBMM kararının, bir İçtüzük düzenlenmesi veya değişikliği olarak kabul edilerek, anayasal denetime tabi tutulamayacağı gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesi'nin görev alanına girmeyen davanın esasa girilmeksizin, ilk inceleme aşamasında görev yönünden reddi yönünde oy kullanmıştır.

Üyelerden Fulya KANTARCIOĞLU'nun davanın Anayasa Mahkemesi'nin görev alanına girmediği yönündeki karşı oyu da aynı gerekçeye dayanmaktadır.

Anayasa'nın 104/1. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, devletin başıdır ve bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder. Ayrıca, Anayasa'nın Cumhurbaşkanının statüsüne ile görev ve yetkilerine ilişkin hükümleri bütün halinde incelendiğinde, Anayasa'nın, Cumhurbaşkanının, milletin önemli bir çoğunluğunu yansıtan temsilcilerin katılımı ve iradeleriyle seçilmesini benimsediği görülecektir. Söz konusu hükümler, Cumhurbaşkanı seçiminde aranması gereken uzlaşmanın pozitif hukuksal dayanaklarını oluşturmaktadır.

Anayasa'nın 102. maddesinin birinci fıkrasındaki “*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ... ile seçilir.*” hükmü, toplantı yeter sayısını belirlemektedir ve Cumhurbaşkanı seçim sürecinde uzlaşmanın sağlanmasını amaçlamayan temel hükümdür. Aksi halde, üçüncü fıkradaki birinci ve ikinci oylamalar anlamsız hale gelecek, üçüncü ve dördüncü oylamalarda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilebileceği için, bir uzlaşmaya da gerek kalmayacaktır. Üçüncü fıkra da öngörülen üçüncü ve dördüncü oylamalarda, TBMM'nin, adaylardan birisini üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla seçebilme olanağı karşısında, Meclis'te salt çoğunluğa sahip parti veya partiler, birinci ve ikinci oylamada üçte iki çoğunlukla aranan uzlaşmaya sıcak bakmayabilecektir. Bu durum Anayasa'nın, Cumhurbaşkanı seçiminin uzlaşmaya dayanması amacıyla bağdaşmamaktadır.

Anayasa'nın 102. maddesine göre, Cumhurbaşkanı seçimde toplantı yeter sayısının TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu olduğu sonucuna varan Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 102. maddesine atıf yapan TBMM İçtüzüğü'nün 121/1. maddesinin de aynı esası benimsendiğini belirtmiştir.

TBMM İçtüzüğü'nün 121/1. maddesiyle, Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin toplantı yeter sayısının, TBMM üye tamsayısının üçte ikisi olduğunun öngörülmesine karşılık, dava konusu TBMM kararıyla, Anayasa'nın 96. maddesindeki genel hüküm doğrultusunda üye tamsayısının en az üçte birinin yeterli olduğu kabul edilerek, TBMM İçtüzüğü'nün 121/1. maddesi eylemli olarak değiştirilmiş ve söz konusu değişiklik Anayasa'nın 102. maddesine aykırı bulunarak, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiş ve yürürlüğü durdurulmuştur.⁴²

⁴² Dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanvekili Haşim KILIÇ, davanın Anayasa Mahkemesi'nin görev alanına girmediği ve ayrıca iptali istenen TBMM kararının Anayasa'ya aykırı olmadığı gerekçeleriyle karşı oy kullanmıştır. KILIÇ, karşı oy yazısına, “mahkemelerin bağımsız olması gerektiği”nden söz ederek ve bu kaspamdaki sözlerinin sadece “hukuku korumak adına ve tarihe not düşmek üzere” yazıldığını belirterek başlamıştır ki bu ifadelerin, dönemin TBMM Başkanı Bülent ARINÇ'ın konuya ilişkin 12.04.2007 tarihli açıklaması kapsamındaki ifadelerine benzerliği ilginçtir.

KILIÇ, davanın Anayasa Mahkemesi'nin görev alanına girip girmediği konusunda, iptali istenen TBMM kararının, İçtüzük'ün 121. maddesine uygun veya aykırı bir karar olduğunun ileri sürülebileceğini, iki görüşün de gerekçelendirilmesinin mümkün olduğunu; ancak bunun İçtüzük'ü değiştiren bir uygulama olduğunu

ii. Karar Yeter Sayısı

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da Cumhurbaşkanı seçiminde ilk iki oylamada üçte iki çoğunluk sağlanamazsa, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğuyla yetinileceğini öngörmüştür. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın kaldığı yerden devam ederek, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, üçüncü oylamada en çok oy alan iki aday arasında dördüncü oylamanın yapılacağını ve dördüncü oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanmadığı takdirde TBMM seçimlerinin derhal yenileceğini düzenlemiştir.⁴³

1982 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının seçilememesi nedeniyle TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesinin ardından oluşacak yeni TBMM'nin Cumhurbaşkanı nasıl seçeceği

ileri sürmenin mümkün olmadığını, TBMM'nin her kararının denetiminin Anayasa Mahkemesi'nce yapılmasının, kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetkinin kullanılması anlamına geleceğini açıklamıştır.

KILIÇ'a göre, davaya konu TBMM kararı, Anayasa'ya aykırı da değildir. 1982 Anayasası'nda toplantı yeter sayısı ile ilgili hiçbir özel ya da istisnai hükme yer verilmemiştir. Anayasa'nın 102. maddesinin birinci fıkrasından bir "toplantı yeter sayısı" üretmek mümkün değildir. 102. maddenin birinci fıkrasından hareketle, en az 367 üyenin katılımı ile toplantı yapılmasını öngörmek, geriye kalan 184 milletvekilinin daha karar aşamasına gelmeden TBMM'yi bloke ederek çalışamaz duruma getirmesine izin vermektir. Üçte birlik bir azınlığın seçim sürecini bu yolla engellemesi azınlığın çoğunluğa tahakküm etmesine neden olacaktır. Demokrasi sınırsız bir çoğunluk rejimi değildir; ancak azınlığın çoğunluğa dayattığı bir rejim de hiç değildir. Bu yol, azınlığın çoğunluğu etkisiz hale getirmesi, başka bir anlatımla, çoğunluğun devre dışı bırakılması gibi hiçbir demokratik ülkede olmayan bir garabeti doğurur.

Üyelerden Sacit ADALI, iptali istenen kararın, bir İktidâr değişikliği olmadığını belirttiikten sonra, işin esasına ilişkin olarak, bir hakkın suistimalinin kanunca himaye görmeyeceğini ifade etmiş ve çoğunluk görüşüne katılmamıştır. ADALI'ya göre, TBMM Genel Kurulu'na girmek, toplantılarda hazır bulunmak, dolayısıyla Meclis'in işlemlerini sağlamak her milletvekilinin en doğal görevidir. TBMM üyesi seçilmiş ve bu sıfatla beş yıl hizmet etme hakkını kazanmış olmanın icapları arasında toplantılara katılmamak suretiyle Meclis'in çalışmasını güçleştirmek, önlemek ve karar alınmasına mani olmak yoktur. Aksi halde, üçte iki veya beşte üç çoğunluğun arandığı toplantılarda Meclis'e girmeyerek karar alma mekanizmasını tıkamak her zaman mümkün olacaktır.

Anayasa Mahkemesi'nin incelenen kararına konu tartışmadan önce, öğretilerde, yürürlükteki haliyle Anayasa'nın 102. maddesinin değinilen muhalif görüşlere yakın şekilde değerlendirildiği de olmuştur. "... Cumhurbaşkanı seçilme nisabının, 3. ve 4. turlarda, üye tamsayısının salt çoğunluğuna düşürülmesi, Meclis'teki çoğunlukları, nasıl olsa sonunda kendi istediğini seçebileceği düşüncesiyle, diğer partilerle uzlaşma aramaktan caydırıcı rol oynamaktadır. Dolayısıyla da 1. ve 2. tur oylamaları anlamsız hale getirmektedir. Oysa doğru olan, Cumhurbaşkanını Meclis'teki çoğunluğun seçmesi değil, partilerin uzlaşarak seçmesidir. ..." Bkz. **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 301, dn. 6.

⁴³ 1982 Anayasası, m. 102/1, 102/3; 5678 sy. Kanun'da, "Cumhurbaşkanı seçiminin, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanması öngörülmüştür. Söz konusu değişiklik çalışması kapsamında, genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği, ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylamanın yapılacağı, ikinci oylamaya, ilk oylamada en çok oy alan iki adayın katılacağı ve geçerli oyların çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği hükme bağlanmıştır. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliliğini kaybetmesi halinde, ikinci oylamanın, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesiyle yapılacağı, ikinci oylamaya tek adayın kalması halinde ise oylamanın referandum şeklinde yapılacağı ve adayın geçerli oyların çoğunluğunu alması halinde Cumhurbaşkanı seçileceği belirtilmiştir. Söz konusu değişiklik, Devletin başının, Cumhurbaşkanının seçiminde uzlaşma geleneğinin geride bırakılmaya çalışıldığı açıktır. Ayrıca Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin usul ve esasların yürürlükteki haliyle 1982 Anayasası'nda düzenlenmesine karşılık, değişiklik çalışması kapsamında seçime ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 5.

ayrıca düzenlenmediği üzere, yeni TBMM'nin de Anayasa'nın öngördüğü seçim usulünü baştan itibaren uygulaması gerekir.⁴⁴

1961 Anayasası seçim sürecini üçüncü oylamaya kadar düzenlediğinden ve üçüncü oylamada da Cumhurbaşkanı seçilememesi karşısında hiçbir yaptırım öngörmediğinden, 1961 Anayasası döneminde seçime sonuç alınıncaya kadar devam etmekten başka bir çare kalmamıştır. Buradaki çaresizlik, milletvekillerinin kişisel çıkarları ve siyasi gelecekleri için inatlaşmalarıyla birleşince, seçim sürecinde yaşanan sonuçsuz “*turlar*”, TBMM'nin saygınlığını zedelemiş, demokrasiye güveni sarsmıştır. Bu anayasal bunalım, 1980 askeri müdahalesinin en önemli nedenlerinden birini oluşturmuştur.⁴⁵

1982 Anayasası, bu tür bunalımların tekrarlanmasını önlemek için, üçüncü oylamada en çok oy alan iki aday arasında nihayet dördüncü oylamanın yapılacağını öngörmüş, dördüncü oylamada da Cumhurbaşkanı seçilememesini, TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi şeklinde ağır bir yaptırıma bağlamıştır; böylece milletvekilleri uzlaşmaya zorlanmış, seçimin müzminleşmesi önlenmeye çalışılmıştır.⁴⁶

TBMM İçtüzüğü'nde de Cumhurbaşkanı seçimi sonucunun yeni Cumhurbaşkanıya bildirilme usulü ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.⁴⁷

H. CUMHURBAŞKANININ YEMİN ETMESİ

4. Genel Olarak

Manevi yönü ağır basan yemin etme, Cumhurbaşkanı'nın yürürlükteki anayasa düzenine bağlı kalacağını sembolik bir ifadesidir. Yemin etme, gelenekselleşmiş ve çoğu

⁴⁴ Necmi **YÜZBAŞIOĞLU**, *Parlamentar Rejimlerde ve Türkiye'de Yürütmenin Güçlendirilmesi*, İstanbul, 1986, s. 338.

⁴⁵ Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, 1980 askeri müdahalesinin en önemli nedenlerinden biri olan Cumhurbaşkanı seçim sürecinin tamamlanamamasını şöyle açıklamıştır: “22 Mart 1980 tarihinde, TBMM, Anayasa'nın 95. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı seçmek üzere toplandı; ancak aday gösterilmediği için seçimler bir başka güne ertelendi. Bu durum, ilk günlerde anlayışla karşılandı; fakat günler geçiyor, seçim turlarından bir netice alınamıyordu. Bir müddet sonra görüldü ki siyasi partiler, Devletin en yüksek makamının seçimini dahi siyasi çıkar hesaplarıyla çıkmaza sürüklemişti. Günlerce ve aylarca süren neticesiz seçim turları yüzünden, içinde bulunduğumuz sorunlarla mücadelede en değerli unsur olan zaman boş yere harcanmıştı. Cumhurbaşkanlığı seçimi, dünyanın hiçbir ülkesinde böylesine siyasal istismar konusu yapılmamıştır. Bu durum, Türk parlamentosunun nasıl bir çıkmaz içinde bulunduğunu gösteren yeni bir örnekti. Bu sonuçsuz turlar, 12 Eylül müdahalesine kadar devam etti.” Bkz. Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, 12 Eylül Öncesi ve Sonrası, Ankara, 1981, s. 154.

⁴⁶ **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 300-301.

⁴⁷ Cumhurbaşkanı seçimi tamamlanınca, TBMM Başkanının, yeni Cumhurbaşkanıya seçildiğini bildirmek üzere oturumu kapatması, seçim sonucunun yeni Cumhurbaşkanıya, TBMM Başkanı ve birleşimde görevli Başkanlık Divanı Üyelerinin imzaladıkları bir tutanakla bildirilmesi öngörülmüştür. Bkz. TBMM İçtüzüğü, m. 121/2, 121/3.

anayasaya girmiştir. Kuşkusuz asıl olan Cumhurbaşkanının ettiği yemine bağlı kalmasıdır; ancak siyasi tarihte yeminine bağlı kalmayan pekçok devlet başkanı örneği görülmektedir.⁴⁸

5. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında

e. 1921 Anayasası'nda

1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının yemin etmesine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır; ancak 1921 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanı seçilen Mustafa Kemal Paşa'nın TBMM'nin 24 Nisan 1920 tarihinde yaptığı ikinci oturumda irat ettiği nutkundaki bir parça, O'nun kendisini istiklal mücadelesine adanmış olduğunu göstermektedir ki hiçbir Cumhurbaşkanı yeminine O'nun kadar bağlı kalmamıştır.

Söz konusu parça aynen şöyledir:

“Hayat ve şahsiyetin kendi malı olan necip milletimizin bu haklı talebi üzerine, artık benim için en mukaddes vazife, milli iradeye itaat etmeyi her şeyin üstünde görmektir. Bunun üzerine yaptığım bir tamim ile kati sözümlü verdim. Bu tamimin son cümleleri şuydu:

Geçirdiğimiz şu hayat ve ölüm günlerinde, umum millete ve her taraftaki amal ve tezahürat ile temine azmedilen milli istiklalimiz uğrunda, bütün mevcudiyetimle çalışacağımı temin eylerim.

*Bu mukaddes emel uğrunda, milletle beraber nihayetine kadar çalışacağıma da mukaddesatım namına söz veriyorum.”*⁴⁹

f. 1924 Anayasası'nda

1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının seçildikten hemen sonra ve TBMM huzurunda yemin edeceği düzenlenmiştir.⁵⁰ Anayasa'da öngörülen yemin metni “Vallahi” sözcüğü ile bitirken, 10.04.1928 t. ve 1222 sy. Kanun'la yapılan değişiklikle, metindeki “Vallahi” sözcüğü çıkarılıp, metin “... namusum üzerine söz veririm.” ifadesiyle bitirilerek, yemin metni laik rejimle uyumlu kılınmıştır.⁵¹

⁴⁸ ALDIKAÇTI, (1960), s. 92.

⁴⁹ Şevket Süreyya AYDEMİR, Tek Adam, C. II, İstanbul, 1983, s. 262-263.

⁵⁰ 1921 Anayasası, m. 38.

⁵¹ Maddenin ilk şekli şöyleydi:

“Reisicumhur intihabı akabinde ve Meclis huzurunda şu suretle yemin eder:

Reisicumhur sıfatı ile Cumhuriyetin kanunlarına ve Hakimiyeti Milliye esaslarına riayet ve bunları müdafaa, Türk Milletinin saadetine sadıkane ve bütün kuvvetimle sarfı mesai, Türk Devletine teveccüh edecek

Cumhurbaşkanı andı, Cumhurbaşkanına Anayasa’da açıkça gösterilen yetkilerin dışında herhangi bir yetki vermez; dolayısıyla Cumhurbaşkanı içtiği anda dayanarak, yetki alanını genişletemez.

Anayasa, Cumhurbaşkanlığı andını açıkça herhangi bir yaptırıma bağlamadığından, andın manevi yönü ağır bastığından, Cumhurbaşkanının içtiği anda aykırı hareket etmesi halinde, hukuken ne yapılabileceği sorusuyla karşılaşılmaktadır. Bu noktada Cumhurbaşkanının andına aykırı hareketlerinin vatana ihanet düzeyinde olup olmadığı, vatana ihanet olarak vasıflandırılıp vasıflandırılmayacağı değerlendirilmeli, vatana ihanet olarak vasıflandırılabilirse, söz konusu suçun yaptırımı uygulanmalıdır. Öte yandan Cumhurbaşkanının andına aykırı hareketleri, vatana ihanet düzeyine ulaşmamakla birlikte, süreklilik gösteriyorsa, hükümet ve TBMM’nin bu konuda Cumhurbaşkanına karşı tavırlarını açıkça ortaya koyması ve kamuoyu baskısıyla Cumhurbaşkanının istifa etmeye zorlanması gerekmektedir.

TBMM İçtüzüğü’nde de Cumhurbaşkanının and içme töreni, Birleşik Toplantı İçtüzüğü’ndekine benzer şekilde ve ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.⁵⁵

I. SEÇİMİN HUKUKİ SONUÇLARI

1. 1921 ve 1924 Anayasalarında

Her seçim gibi Cumhurbaşkanı seçimi de seçilen kişi bakımından önemli hukuki sonuçlar doğurmaktadır.

“Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk ilke ve inkılaplarına ve laik Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerden yararlanması ülküsünden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyeti’nin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine and içerim.”

Anayasa’nın öngördüğü and metni, uzun ve karmaşık olduğu, kısaltılıp, sadeleştirilmesi gerektiği belirtilerek, eleştirilmiştir. Bkz. **TANÖR**, s. 120; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 301.

⁵⁵ TBMM İçtüzüğü’nün 122. maddesi şöyledir:

“Yeni Cumhurbaşkanının and içme töreni, eski Cumhurbaşkanının görev süresinin dolduğu gün yapılır. Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından başka bir sebeple boşalmışsa, and içme töreni, seçimden hemen sonraki oturumda yapılır.

Yeni Cumhurbaşkanı and içmek üzere geldiğinde, Başkan oturumu açar ve en yaşlı Başkan vekili vasıtasıyla Cumhurbaşkanını Genel Kurul salonuna davet eder. Cumhurbaşkanı, beraberinde en yaşlı Başkan vekili olduğu halde, hitabet kürsüsüne gelir ve ayakta and içer. And içme bitince, İstiklal Marşı çalınır ve Cumhurbaşkanı beraberinde en yaşlı Başkan vekili olduğu halde salondan ayrılır.

Cumhurbaşkanı, and içme töreninde siyah elbise giyer.”

1921 Anayasası'nda seçimin hukuki sonuçları ayrıntılı olarak düzenlenmemiş; sadece Cumhurbaşkanının göreve başlama zamanına ilişkin olarak, eski Cumhurbaşkanının görevinin yeni Cumhurbaşkanının seçilmesine kadar devam edeceği düzenlenmiştir.⁵⁶

Aynı şekilde, 1924 Anayasası'nda da eski Cumhurbaşkanının görevinin yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar devam edeceği ve yeni Cumhurbaşkanının seçildikten hemen sonra yemin edeceği öngörülmüştür.⁵⁷

1924 Anayasası'nda, ayrıca, Cumhurbaşkanının, devletin başı sıfatıyla törenli oturumlarda Meclis'e ve gerekli gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesinin düzenlenmesine karşılık, Cumhurbaşkanlığı süresince Meclis görüşme ve tartışmalarına katılmayacağı ve oy veremeyeceği açıkça öngörülmüştür. Dolayısıyla Anayasa, TBMM üyeleri arasından seçilen Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanı sıfatını kazandıktan sonra, tarafsızlık kurumu gereği, milletvekilliği görevinin temel gereklerini yerine getirmekten alıkoymuştur.⁵⁸

2. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanlığı kurumunun önceki Anayasalara göre daha ayrıntılı düzenlemesine karşılık, cevaplanması gereken önemli bir soruyla karşılaşmıştır. Yeni seçilen Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı sıfatını ne zaman kazanacak, görevine ne zaman başlayacaktır? Seçim, eski Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesinden onbeş gün önce yapılacağı üzere,⁵⁹ seçimi izleyen ve eski Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesine kadar geçecek süre içinde Cumhurbaşkanı sıfatını taşımayacağı, göreve başlayamayacağı açıktır; çünkü bu süre içinde Cumhurbaşkanlığı makamı boşalmamıştır. Ancak eski Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesiyle, yeni Cumhurbaşkanı kendiliğinden Cumhurbaşkanı sıfatını kazanmış, göreve başlamış olacak mıdır? Cumhurbaşkanı seçilen, ancak ağır bir hastalığa yakalanması nedeniyle yemin edemeyen kişi TBMM üyesi mi, yoksa Cumhurbaşkanı mı kabul edilecektir?

Başlangıçta teorik gibi görünen bu sorunun öncelikle cevaplanması, aslında yeni Cumhurbaşkanının TBMM üyeliğinin ne zaman sona ereceği, partisiyle ilişkisinin ne zaman kesileceği, suç işlediği veya kendisine karşı suç işlendiği takdirde hangi hükümlerin uygulanacağı gibi somut başka soruların cevaplanabilmesi için zorunludur.

⁵⁶ 1921 Anayasası, m. 10.

⁵⁷ 1924 Anayasası, m. 31.

⁵⁸ 1924 Anayasası, m. 32.

⁵⁹ 1961 Anayasası, m. 101.

Anayasa'ya göre, Cumhurbaşkanı, seçilmesiyle değil, yemin etmesiyle Cumhurbaşkanlığı sıfatını kazanır ve göreve başlar. Anayasa'da Cumhurbaşkanı'nın "görevine başlarken" yemin edeceği öngörülmüştür.⁶⁰ Ayrıca Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nde de yeni Cumhurbaşkanı'nın yemin töreninin eski Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin sona erdiği gün yapılacağı düzenlenerek, aynı anda iki Cumhurbaşkanı'nın görevde olması engellenmiştir.⁶¹

Bu halde seçim tarihinin Cumhurbaşkanı sıfatının kazanılması ve göreve başlama bakımından önemi yoktur. Cumhurbaşkanı seçilen kişi, ancak yemin ederek, Cumhurbaşkanı sıfatını kazandıktan sonra cezai himayeden yararlanacak, bu kişiye karşı suç işleyenler özel hükümlere göre cezalandırılacaktır.⁶²

1961 Anayasası da, Cumhurbaşkanı seçilenin, tarafsızlık kurumu ve kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği, partisiyle ilişkisinin kesileceğini ve TBMM üyeliği sıfatının sona ereceğini öngörmüştür.⁶³

Anayasa'da "Cumhurbaşkanı seçilenin partisiyle ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sıfatı sona erer." ifadesine yer verilmiştir; ancak partisiyle ilişkisinin kesilmesi ve TBMM üyeliğinin sona ermesi, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını sağlamaya yönelik önlemlerdir. Cumhurbaşkanı göreve başlamadan tarafsız olması gerekmediğine göre, sadece seçilmesi üzerine ve göreve başlamadan partisiyle ilişkisinin kesilmesine, TBMM üyeliğinin sona ermesine gerek yoktur.

6. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası'na göre de Cumhurbaşkanı sıfatını kazanma ve göreve başlama tarihi, yemin etme tarihi olarak kabul edilmelidir. Anayasa, Cumhurbaşkanı'nın "görevine başlarken" yemin edeceğini, yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi sona eren Cumhurbaşkanı'nın göreve devam edeceğini düzenlemiştir.⁶⁴

Değinen anayasal düzenlemeyi tamamlar şekilde, TBMM İçtüzüğü'nde, yeni Cumhurbaşkanı'nın and içme töreninin, eski Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolduğu gün ve Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin sona ermesinden başka bir nedenle boşalmışsa, seçimden hemen sonraki oturumda yapılacağını öngörülmüştür.⁶⁵

⁶⁰ 1961 Anayasası, m. 96/1.

⁶¹ Birleşik Toplantı İçtüzüğü, m. 11/2.

⁶² Çetin ÖZEK, Devlet Başkanına Karşı Suçlar, İstanbul, 1970, s. 130.

⁶³ 1961 Anayasası, m. 95/3; GÖREN, s. 58; DEMİR, s. 200.

⁶⁴ 1982 Anayasası, m. 103/1, 102/4.

⁶⁵ TBMM İçtüzüğü, m. 122/1, 122/2.

1961 Anayasası'nda olduğu gibi, 1982 Anayasası'nda da Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisiyle ilişinin kesileceği ve TBMM üyeliğinin sona ereceği öngörölmüştür.⁶⁶

1982 Anayasası TBMM üyeleri dışında da aday gösterilebilmesini olanaklı kıldığı üzere, TBMM dışından gösterilen bir adayın Cumhurbaşkanı seçilmesi halinde varsa eski resmi veya özel göreviyle ilişi kesilecek midir? Bu konuda açık bir düzenleme bulunmamaktadır; ancak Anayasa'nın 82. maddesi ki TBMM üyeliğiyle bağdaşmayan görev ve işleri düzenlemektedir, Cumhurbaşkanlığının saygınlığını korumak için kıyasen uygulanabilir.⁶⁷

II. CUMHURBAŞKANININ GÖREV SÜRESİ VE GÖREVİNİN SONA ERMESİ

A. CUMHURBAŞKANININ GÖREV SÜRESİ

1. Genel Olarak

Cumhurbaşkanlığı görevi belirli bir süreyle sınırlıdır. Cumhuriyeti yönetim şekli ve demokrasiyi Cumhuriyetin niteliklerinden biri olarak belirleyen anayasaların, Cumhurbaşkanlığı görevini belirli bir süreyle sınırlaması doğaldır. Çünkü "*kaydı hayat*" ile Cumhurbaşkanlığı, ne Cumhuriyetle ne de demokrasiyle bağdaşır.

İki farklı görüşten hareketle, bazı anayasalar Cumhurbaşkanının görev süresini kısa tutarken, bazıları uzun olarak belirlenmiştir:

İlk görüş, Cumhurbaşkanlığı görevinin uzun bir süre bir kişide kalmasını sakıncalı ve tehlikeli bulmakta, Cumhurbaşkanının uzun görev süresi içinde iktidarı benimseyeceğini, kişisel otorite kurma sevdasına kapılacağını savunmakta ve sonuç itibarıyla Cumhurbaşkanı için kısa bir görev süresi belirlenmesini istemektedir.

İkinci görüşse, Cumhurbaşkanlığı görevinin bilgi ve tecrübe gerektirdiğini, bilgi ve tecrübenin ancak uzun bir sürede elde edilebileceğini, kısa bir süre için seçilen Cumhurbaşkanının ancak görev süresinin sonuna doğru gerekli bilgi ve tecrübe düzeyine ulaşacağını ve görevini en verimli şekilde yerine getireceği aşamada görev süresinin sona

⁶⁶ GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 145; GİRİTLİ, BİLGEN, AKGÜNER, s. 192; GÖREN, s. 230; DEMİR, s. 268; 5678 sy. Kanun'da da Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişinin kesileceği ve TBMM üyeliğinin sona ereceği öngörölmüştür. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 4.

⁶⁷ Kamu görevlisi olan Cumhurbaşkanı adaylarının, bu görevlerinden çekilmeleri konusunda hukuki bir zorunluluk olmadığı da belirtilmiştir. Bkz. TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 299.

ereceğini savunmakta ve dolayısıyla Cumhurbaşkanının görevinde uzun süre kalmasını istemektedir.

2. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında

a. 1921 ve 1924 Anayasalarında

1921 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının, TBMM'nin bir seçim dönemi için seçileceği ve TBMM seçimlerinin iki yılda bir yapılacağı; ancak buna olanak bulunmadığı takdirde seçim döneminin en fazla üç yıla uzatılabileceği düzenlemiştir.⁶⁸

1924 Anayasası'nda da Cumhurbaşkanının, TBMM'nin bir seçim dönemi için seçileceği düzenlenmekle birlikte, TBMM seçimlerinin dört yılda bir yapılacağı ve buna olanak bulunmadığı takdirde seçim döneminin bir yıl daha uzatılabileceği öngörülmüştür.⁶⁹

1921 ve 1924 Anayasalarında, her Meclisin kendi Cumhurbaşkanını seçmesi öngörülmüştür. Dolayısıyla Meclis, olağan görev süresi sona ermeden seçimlerin yenilenmesine karar verir ve dağılırsa, Cumhurbaşkanının görevi de sona erecek ve Meclis, görev süresini uzatırsa, Cumhurbaşkanının görev süresi de uzayacaktır.⁷⁰

1924 Anayasası'nın tasarısında Cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıl olarak belirlenmesine ve tasarı Meclis'te görüşülürken beş veya dokuz yıl gibi görev sürelerinin de teklif edilmesine karşılık, görev süresinin TBMM'nin bir seçim dönemiyle sınırlı olarak belirlenmesi, 1921 Anayasası gibi, 1924 Anayasası'nın da -parlamentar rejime yönelmesine karşılık- meclis hükümeti rejiminin etkisinde kaldığını göstermektedir.⁷¹

Ayrıca gerek 1921 Anayasası'nda, gerek 1924 Anayasası'da, Cumhurbaşkanının uzun süre görevde kalması sakıncalı görülmemiş olacak ki aynı kişinin tekrar Cumhurbaşkanı seçilebileceği kabul edilmiştir.⁷²

b. 1961 Anayasası'nda

Cumhurbaşkanının görev süresini uzun tutan anayasalardan 1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının yedi yıllık bir süre için seçileceğini belirlenmiştir.⁷³

⁶⁸ 1921 Anayasası, m. 10, 5; **GÖREN**, s. 32.

⁶⁹ 1924 Anayasası, m. 31, 13; **GÖREN**, s. 38; **DEMİR**, s. 191.

⁷⁰ **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 215.

⁷¹ **GÖZÜBÜYÜK, SEZGİN**, s. 240 vd.

⁷² 1921 Anayasası, m. 10; 1924 Anayasası, m. 31; **GÖREN**, s. 32.

Öte yandan 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı için görece uzun bir görev süresi belirlerken, Cumhurbaşkanının kişisel otorite kurma sevdasına kapılmasını önlemek için de aynı kişinin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğini öngörmüştür.⁷⁴

1961 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanının görev süresi, Millet Meclisi veya Cumhuriyet Senatosu görev sürelerinden tamamen bağımsızdır. Yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiyi parlamenter rejimin esaslarına göre düzenleyen Anayasa, Cumhurbaşkanının görev süresini TBMM'nin her iki kanadının görev sürelerinden bağımsız düzenleyerek, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya çalışmıştır.⁷⁵

c. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının yedi yıllık bir süre için seçileceği kabul etmekle birlikte, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, bir kişinin kesinlikle iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğini öngörmüştür.⁷⁶

Anayasa, bir kişinin iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesini kesinlikle yasaklamakla, parlamenter rejim gereği Cumhurbaşkanının yasama organından bağımsızlığını ve siyasi partiler karşısında tarafsızlığını pekiştirmiştir.⁷⁷

⁷³ 1961 Anayasası, m. 95/1; 1961 Anayasası hazırlanırken, Temsilciler Meclisi'nde dört, beş, altı ve yedi yıl gibi değişik süreler teklif edilmiştir. Bkz. **ÖZTÜRK**, s. 2855, 2857-2858, 2865-2866, 2868-2871, 2883-2884; **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 234.

⁷⁴ 1961 Anayasası, m. 95/2; **GÖREN**, s. 56; **DEMİR**, s. 200; 1961 Anayasası hazırlanırken, Temsilciler Meclisi'nde üyelerden Sırrı ATALAY, söz konusu sınırlamaya şu sözleriyle karşı çıkmıştır: "... bir defa daha seçilmesi imkanı olduğuna bildikçe daha çok vukuf ve basiretle hareket etmeye kendisini mecbur addedecektir. ... Biz Anayasa'yı yaparken dünün kötülüklerine cevap versin diye yapmıyoruz, atının çeşitli ihtiyaçları için yapıyoruz. Neden bir daha seçilmesin? Bir şahıs olabilir ki adil ve basiretli idaresinden dolayı bu memleket kendisine bir devre için daha muhtaç olacaktır. ... O zaman çaresizlik içinde kıvranırız. Bu hususları nazara almamız. ..." Bkz. **ÖZTÜRK**, s. 2852; ; Ayrıca Orhan ALDIKAÇTI, Cumhurbaşkanının yeniden seçilebilmesini önermiştir. Bkz. **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 235; Öte yandan Anayasa Komisyonu sözcüsü Turan GÜNEŞ, aynı kişinin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilmemesi gerektiğini şöyle savunmuştur: "... Cumhurbaşkanının bir hakem olduğunu ve mümkün olduğu kadar parlamentoda ekseriyetin tesirinde kalmaması lazım geldiğini düşündük. İkinci bir defa seçilme düşünülecek olursa, o zaman ekseriyetin tesiri altında kalabileceğini, Cumhurbaşkanının istikbal endişesine düşmemesinin daha doğru olacağına inandık. ... İkinci defa seçilme kapısı açık olursa, Cumhurbaşkanı bu arzuya kapılabilir, onu düşünerek, seçilmeyi düşünerek, bazı hatalı hareketlere kendisini kaptrabilir. Sonra, yedi senelik müddetini bitiren Cumhurbaşkanından sonra, yeni bir Cumhurbaşkanı seçilecek ve yeni bir ruh, yeni bir zindelik getirecektir. ..." Bkz. **ÖZTÜRK**, s. 2865-2866.

⁷⁵ **ÖZTÜRK**, s. 2847; **ÖZER**, (1996), s. 411.

⁷⁶ 1982 Anayasası, m. 101/1, 101/3; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 281; **DEMİR**, s. 268; **GÖZÜBÜYÜK**, **TAN**, s. 145; **GİRİTLİ**, **BİLGİN**, **AKGÜNER**, s. 191-192; Öte yandan 5678 sy. Kanun'la, 1982 Anayasası değiştirilerek, Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıl olması öngörülmüştür. İlk bakışta Cumhurbaşkanının uzun süre görevde kalmasının sakıncaları dikkate alınarak yapılmış gibi görünen bu değişiklik çalışması, aynı kişinin iki defa seçilmesini de olanaklı kıldığından, kendi içinde tutarsızdır. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 4.

Söz konusu değişiklik çalışmasıyla, Cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıldan beş yıla indirilmesinin yanısıra, TBMM'nin seçim döneminin de beş yıldan dört yıla indirilmesi öngörülmüştür. Değişiklik çalışması kapsamında tarafsızlık kurumunu zedeleyen diğer unsurlar da dikkate alındığında, Cumhurbaşkanı ile TBMM'nin görev süreleri arasındaki bir yıllık farkın, Cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı bağımsızlığını koruyabilmesi için son derece yetersiz olduğu kolayca görülecektir. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 1.

Cumhurbaşkanı, yedi yıllık bir süre için seçildiğinden, yetkilerini ancak bu süre içinde kullanabilecektir. Ancak Anayasa, bu kurala bir istisna da getirmiştir: Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar, eski Cumhurbaşkanı görev süresinin dolmasına karşılık görevine devam edecektir.⁷⁸

Ayrıca seçim nedeni ne olursa olsun, her Cumhurbaşkanı için yedi yıllık görev süresi yeniden başlayacaktır. Örneğin Cumhurbaşkanlığı makamının yedi yıl dolmadan boşalması halinde, yeni seçilen Cumhurbaşkanı, eski Cumhurbaşkanı'nın yedi yıllık görev süresini tamamlamakla yetinmeyecektir.⁷⁹

B. CUMHURBAŞKANINA VEKALET

3. Cumhurbaşkanına Vekaletin Şartları

Cumhurbaşkanı, görevine başladıktan sonra geçici veya sürekli bazı nedenlerle görevini yerine getiremeyebilir. Bu nedenler iradi olabileceği gibi, gayri iradi de olabilir: Yurt dışı gezileri, çekilme, hastalık, ölüm gibi.

Cumhurbaşkanı görevini yerine getiremediğinde, devlet işleri aksayacağından ve bazı hallerde duracağından Cumhurbaşkanına vekalet edilmesi zorunludur.⁸⁰

d. 1924 Anayasası'nda

1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanına vekalet kurumu düzenlenmemiştir; öte yandan 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanı'nın hastalık, yurt dışına gezi gibi nedenlerle görevini yerine getirememesi veya Cumhurbaşkanlığı makamının istifa, ölüm gibi nedenlerle boşalması halinde, TBMM Başkanının, Cumhurbaşkanlığı görevini vekaleten yerine getireceği öngörülmüştür.⁸¹

⁷⁷ ÖZBUDUN, (1998), s. 281.

⁷⁸ 1982 Anayasası'nın 102/4. maddesiyle "Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar" eski Cumhurbaşkanı'nın görevine devam edeceğinin düzenlenmesine, dolayısıyla sadece söz konusu maddenin lafından hareket edilirse, eski Cumhurbaşkanı'nın, ancak seçilmiş yeni bir Cumhurbaşkanı'nın varlığı halinde görevine devam edebileceği görüşüne karşılık, Anayasa Komisyonu'nun söz konusu maddeye ilişkin değişiklik gerekçesinde, "öngörülen süre içinde Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde- TBMM seçimleri yenileneceğinden, yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar görev süresi dolmuş bulunan Cumhurbaşkanı'nın görevine devam edeceği" hükmünün maddeye eklendiği belirtilmiştir. Bkz. ÖZER, (1996), s. 409-410.

⁷⁹ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, Ankara, 1983, s. 208.

⁸⁰ ALDIKAÇTI, (1960), s. 93.

⁸¹ 1924 Anayasası, m. 33.

Görülüyor ki Anayasa, Cumhurbaşkanının görevini geçici olarak yerine getirememesi hali ile Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halini ayırmış ve bu hallerin nedenlerini Anayasa'da sayılanlarla sınırlamamıştır.

Dolayısıyla Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek düzeyde ağır bir hastalığa yakalanması da Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halleri arasında değerlendirilmelidir; ancak Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek düzeyde ağır bir hastalığa yakalandığını belirleyecek organ Anayasa'da gösterilmemiştir ki bu eksikliğin önemine 1961 Anayasası dönemindeki tartışmalar kapsamında değinilecektir.⁸²

e. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası, Cumhurbaşkanına vekalet nedenlerini aynen 1924 Anayasası gibi düzenlerken, vekaletin süresini açıkça belirtmiştir. 1961 Anayasası'yla, Cumhurbaşkanının hastalık, yurt dışına çıkma gibi nedenlerle görevinden geçici olarak ayrılması halinde, görevine dönmesine kadar ve Cumhurbaşkanlığı makamının çekilme, ölüm gibi nedenlerle boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Cumhuriyet Senatosu Başkanının Cumhurbaşkanına vekalet etmesi öngörülmüştür.⁸³

1961 Anayasası da Cumhurbaşkanına vekalet edilmesini gerektiren halleri sınırlamamıştır. Örneğin, Cumhurbaşkanının Anayasa'nın 99. maddesi uyarınca TBMM tarafından vatana ihanetle suçlanması halinde muhakemesi sonuçlanıncaya kadar görevinden geçici olarak ayrılmış sayılması gerektiği, Cumhurbaşkanlığı makamının yüceliğinin, böyle ağır ve ciddi bir suçlamayla karşılaşan kişinin, görevini sürdürmesiyle bağdaşmadığı belirtilmiştir.⁸⁴ Öte yandan Cumhurbaşkanının, TBMM tarafından suçlandıktan sonra, Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından vatana ihanetten mahkum edilmesi halinde de Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmış sayılacağı savunulmuştur.⁸⁵

Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek düzeyde bir hastalığa, örneğin sürekli bir akıl hastalığına yakalandığının tıbben belirlenmesi halinde de

⁸² 1924 Anayasası hazırlanırken, Mersin Milletvekili Niyazi Bey, Cumhurbaşkanının, ölümün dışında, maddi veya manevi bir rahatsızlık dolayısıyla görevini sürekli olarak yerine getiremeyeceğine Meclis tarafından karar verilmesi halinde istifasının kabul edilmesini teklif etmişse de söz konusu teklif kabul edilmemiştir.

⁸³ 1961 Anayasası, m. 100; **GÖREN**, s. 56; **DEMİR**, s. 201.

⁸⁴ **ARSEL**, s. 370; A. Şeref **GÖZÜBÜYÜK**, Anayasa Hukuku, Ankara, 1986, s. 216; Sulhi **DÖNMEZER**, Sahir **ERMAN**, Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, C. I, İstanbul, 1997, s. 260.

⁸⁵ **ARSEL**, s. 370; 1961 Anayasası'nın 106/3. maddesiyle TBMM kararıyla Yüce Divan'a verilen bir Bakanın Bakanlıktan düşeceği düzenlenmekle birlikte, Cumhurbaşkanı için benzer şekilde açık bir düzenleme yapılmamıştır.

Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığı kabul edilmelidir.⁸⁶ Ancak çekilme, ölüm gibi boşalma nedenlerinin belirlenmesi konusunda güçlük çekilmezken, Cumhurbaşkanının sürekli bir akıl hastalığına yakalandığını belirleyecek ve bu belirleme üzerine Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığına karar verecek organlar açıkça belirlenmelidir.

Bu konuda karar verme yetkisinin yasama veya yürütme organlarından birine verilebileceği düşünülürse de söz konusu organların, karar verme yetkilerini, görevini sürdürmesini istemedikleri bir Cumhurbaşkanı aleyhine, keyfi olarak kullanabilecekleri açıktır. Dolayısıyla söz konusu yetkinin yargı organına verilmesi en sağlıklı çözümdür.⁸⁷

Öte yandan Türkiye örneğinde, 1924 Anayasası'nda olduğu gibi, 1961 Anayasası'nda da bu konuda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Sadece Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nde, Cumhurbaşkanlığı makamının, Cumhurbaşkanının görev süresi sona ermeden boşalması halinde, bu durumun Başbakanlık tarafından TBMM'ye derhal bildirileceği, bu bildirden itibaren en geç üç gün içinde ve Başkanın çağrısı üzerine, TBMM'nin yeni Cumhurbaşkanı seçmek üzere birleşik olarak toplanacağı düzenlenmiştir.⁸⁸ Ancak bu düzenleme de Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek düzeyde ağır bir hastalığa yakalandığını belirleyecek organ ile bu belirleme üzerine Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığına karar verecek organı açıkça göstermemektedir.

Mevzuatın yetersizliğinin gölgesinde, 1961 Anayasası döneminin ilk Cumhurbaşkanı olan Cemal GÜRSEL'in ölümüne neden olan hastalığı sırasında, eleştiriye oldukça açık bir yol izlenmiştir.⁸⁹

⁸⁶ ARSEL, s. 370.

⁸⁷ ARSEL, s. 371; Orhan ALDIKAÇTI, Cumhurbaşkanlığı makamının sağlık nedenleriyle sürekli olarak boşalması halinde, yasama veya yürütme organlarından birinin talebi üzerine Anayasa Mahkemesi'nin karar vermesini önermiştir. Bkz. ALDIKAÇTI, (1960), s. 236.

⁸⁸ Birleşik Toplantı İçtüzüğü, m. 10.

⁸⁹ ÖZBUDUN, (1998), s. 291; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 313; http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/gursel.htm, 17.06.1007.

GATA Müşterek Sağlık Kurulu'nun 26.03.1966 t. ve 2030/55 sy. Raporu'yla⁹⁰ "... (Cemal GÜRSEL'in) Devlet Başkanlığı görevini ifada devam buyurmalarına tıbben imkan bulunmadığına" karar verilmiş, söz konusu rapor, Başbakanlık tezkeresiyle⁹¹ 28 Mart 1966 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulmuş, bu durum, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması nedenlerinden biri olarak değerlendirilerek, Cumhuriyet Senatosu'nun Cumhurbaşkanı tarafından seçilmiş üyesi Cevdet SUNAY, yine 28 Mart 1966 tarihinde Cumhurbaşkanı seçilmiştir.⁹²

Metninden de anlaşılacağı üzere, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Müşterek Sağlık Kurulu'nun Raporu, yürütmenin politik kanadının, Başbakanlığın, kendisine bağlı kurumlara

⁹⁰ GATA Müşterek Sağlık Kurulu'nun 26.03.1966 t. ve 2030/55 sy. Raporu aynen şöyledir:

"RAPOR

Başbakanlığın özlük ve yazı işleri 2442 sayı ve 26 Mart 1966 tarihli yazıları üzerine toplanan Sağlık Kurulu aşağıdaki kararı almıştır:

Sayın Cumhurbaşkanımız Cemal GÜRSEL 26 Mart 1966 günü tedavide buldukları ABD'den yurda avdet buyurmuşlar ve saat 06.55'te tedavilerine tahsis edilen GATA'ya yatırılmışlardır.

Evvelce hazırlanan program gereğince, Türkiye'de ilk konsültasyonu yapan sağlık kurulu üyelerine ek olarak, GATA profesörlerinin tamamı ile Ankara Hastanesi Sağlık Kurulu üyelerinin katıldıkları ilk müşterek toplantıda evvela Cumhurbaşkanı Başhekimî Tıp Alb. Profesör Lütfi VURAL'ın hastalık hakkında verdiği izahat dinlenmiş ve hastanın Walter Reed Hastanesi'nde tutulan sağlık dosyası ve verilen son rapor incelenmiş, müteakiben hasta bütün üyeler tarafından görülerek, gereken uzmanlarca muayenesi yapılmıştır.

Hastanın şimdiki muayenesinde:

1. *Evvelce müteaddit raporlarda açıklanmış olan hayati belirtiler, yolculuk sırasında herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.*

2. *Sabah saat 08.00'da yapılan muayene esnasında beden ısı 36,9, arteriyel kan basıncı 126/64 mm. Hg., nabız sayısı dakikada 102, solunum sayısı dakikada 32'dir. (Solunum Cheyne-stokes tipindedir.)*

3. *Hastada genel arteriyoskleroz ve buna bağlı serebral baziler arterin müteaddit trombozları neticesi 47 günden beri devam ettiği bildirilen derin komanın halen daha da ilerlediği tesbit edilmiştir.*

4. *Yukarıda kaydedilen belirtiler ve hastalığın geçirdiği safhalar gözönünde tutularak serebral anotamik harabiyetin geri dönmesi, bugünkü tıp anlamlarına göre düşünülemez. Netice olarak, komadan çıkmaları bir an için düşünülse dahi kendilerinin Devlet Başkanlığı görevini ifaya devam buyurmalarına tıbben imkan bulunmadığını bildirir, oy birliğiyle alınmış Müşterek Kurul Raporu'dur." Bkz. Ahmet KERSE, Türkiye'de 1961 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı, İstanbul, 1973, s. 61-62, dn. 24.*

⁹¹ Başbakanlık tezkeresi aynen şöyledir:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na

ANKARA

Hastalık sebebiyle bir süreden beri Washington Walter Reed Hastanesi'nde tedavi edilen Sayın Cumhurbaşkanımız Cemal GÜRSEL, 26 Mart 1966 tarihinde yurdumuza avdet buyurmuşlar ve Ankara GATA Hastanesi'nde tedavi altına alınmışlardır.

Sayın Cumhurbaşkanımızın sağlık durumlarıyla ilgili olarak (kendilerinin Devlet Başkanlığı görevini ifaya devam buyurmalarına tıbben imkan bulunmadığına dair) Müşterek Sağlık Kurulu tarafından tanzim olunan 26.03.1966 t. ve 2030/55 sy. Rapor ilişikte takdim kılınmıştır.

Söz konusu Rapor'da belirtildiği üzere, Sayın Cumhurbaşkanımız, Anayasa'nın kendilerine verdiği Devlet Başkanlığı görev ve yetkilerini yerine getirecek bir durumda bulunmamaktadırlar.

Buna göre, Anayasa'mızın 100. maddesinde yazılı -başka sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması- halini vaki saymak gerektiği kanaati hasıl olmuştur.

Keyfiyetin TBMM'ye arzı ile T.C. Anayasası'nın 100 ve 101. maddeleri muvacehesinde, muktezasının takdir ve ifa buyurulmasına delaletlerini saygı istirham ederim.

*Başbakan
Süleyman DEMİREL"*

Bkz. KERSE, s. 60, dn. 24.

⁹² <http://www.cankaya.gov.tr/html/sunay.htm>, 23.06.2007.

verdiği emir üzerine ve geçici bir kurul tarafından hazırlanmıştır. Gerçekten mevzuatta, GATA prfesörleri ile Ankara Hastanesi Sağlık Kurulu üyelerinden oluştuğu anlaşılan GATA Müşterek Sağlık Kurulu diye bir kurul öngörülmemiştir. Sadece Cumhurbaşkanı Cemal GÜRSEL'in sağlığı bakımından görevine devam edip edemeyeceğini belirlemek için oluşturulan bir kurulun tıbbi belirlenmesiyle yetinilmiştir. Tıbbi belirlemeye gölge düşmemesi için böyle önemli bir konuda karar verecek organın önceden öngörülmüş olması gerekir. Adli Tıp Kurumu bu konuda yetkilendirilebilir.

Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığına ilişkin bir yargı kararı olmadığı gibi, TBMM'de de bu makamın boşalıp boşalmadığına ilişkin bir oylama yapılmamış, karar verilmemiştir. Rapor'un Başbakanlık tezkeresinin ilişkiğinde TBMM Başkanlığı'na sunulmasının ardından, TBMM Başkanı Ferruh BOZBEYLİ'nin sözleri şunlardan ibaret olmuştur: *“Başbakanlık tezkeresi ve merbutu Rapor okunmuştur. Anayasa'nın 100. maddesinde (... veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanı makamının boşalması halinde ...) ibaresi ile ifadesini bulan husus, Başbakanlık tezkeresinde kabul edilmiştir. Anayasa'nın 100. maddesinde (...Cumhurbaşkanı makamının boşalması ...) şeklinde ifade edilen hususun tekevvünü sebebine bağlı olarak...”*

TBMM Başkanı, Rapor'daki ve Başbakanlık tezkeresindeki belirlemeyi yeterli bulduğu anlamına gelen sözlerinin ardından, Cumhurbaşkanı seçimine geçilmesini oylamıştır.

f. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına vekalet kurumuna ilişkin hükmü hemen hemen aynen tekrarlanarak, Cumhurbaşkanının, hastalık, yurt dışına çıkma gibi nedenlerle görevinden geçici olarak ayrılması halinde, görevine dönmeye kadar ve Cumhurbaşkanlığı makamının çekilme, ölüm gibi nedenlerle boşalması halinde, yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar, TBMM Başkanının, Cumhurbaşkanına vekalet edeceği ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacağı öngörülmüştür.⁹³

Hemen belirtmelidir ki Anayasa, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasını vekalet edilmesi gereken haller kapsamında değerlendirmemiştir. Anayasa, seçilen Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar, görev süresi dolan Cumhurbaşkanının göreve

⁹³ 1982 Anayasası, m. 106; ÖZBUDUN, (1998), s. 291; GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, s. 195; GÖREN, s. 230; DEMİR, s. 268-269; 1982 Anayasası'nın, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, Cumhurbaşkanına vekalet eden TBMM Başkanının Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacağını açıkça öngörmesi, 1982 Anayasası'nın genel yaklaşımı olan, sorunların büyük bir bölümünü Anayasa'yla çözme ve Anayasa'da hemen her konuya ilişkin ayrıntılı ve kesin hükümlere yer verme isteğiyle açıklanabilir. Bkz. TANÖR, s. 177-179.

devam edeceğini öngörmüştür ki bu halde Cumhurbaşkanına vekalet edilmemektedir.⁹⁴ TBMM Başkanı, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolması üzerine, yeni Cumhurbaşkanının seçilmesine kadar Cumhurbaşkanına vekalet edemeyecektir. Dolayısıyla 1982 Anayasası dönemindeki 4. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER'in görev süresinin 16 Mayıs 2007 tarihinde dolmasına karşılık, yeni Cumhurbaşkanının seçilmesine kadar görevine devam etmesi Anayasa'nın 102/4 ve 106. maddelerinin gereğidir.

1982 Anayasası da Cumhurbaşkanına vekalet edilmesi gereken halleri sınırlı olarak saymadığından, Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini geçici veya sürekli olarak engelleyen her türlü olay bu kapsamda değerlendirilmelidir.⁹⁵

Cumhurbaşkanlığı kurumunun yüceliğinin, vatana ihanetle suçlanan bir Cumhurbaşkanının görevine devam etmesiyle bağdaşmayacağı konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Ancak 1961 Anayasası dönemindeki genel görüşten farklı olarak, 1982 Anayasası döneminde, TBMM'nin Cumhurbaşkanını vatana ihanetle suçlaması halinde, henüz mahkumiyet hükmü verilmemiş olmasına karşılık, Cumhurbaşkanının görevinden geçici olarak ayrılmış sayılacağı değil, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmış sayılacağı savunulmaktadır.⁹⁶

Kanımızca, yasama organı, sadece siyasi sorumluluk yüklemek için istemediği bir Cumhurbaşkanını vatana ihanetle suçlayabileceğinden ve bu asılsız suçlamayla başlayacak muhakeme sonucunda Cumhurbaşkanı aklanacağından, sadece TBMM'nin suçlaması, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığını kabul etmek için yeterli görülmemelidir.

Kuşkusuz 1982 Anayasası'na göre de Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesine sürekli olarak engelleyecek bir hastalığa yakalanması, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalma nedeni olarak kabul edilecektir. Görevleri fiilen sürekli olarak yerine getirilemiyorsa, görevlisi olmayan bir makam söz konusudur.⁹⁷ Bununla birlikte, 1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek bir hastalığa yakalandığını hangi organın belirleyeceğini ve böyle bir belirleme üzerine Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığında hangi organın karar vereceğini göstermemiştir.

⁹⁴ 1982 Anayasası, m. 102/4; **ÖZER**, (1996), s. 409-410; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 282; **GİRİTLİ, BİLGEN, AKGÜNER**, s. 192; **GÖREN**, s. 230; **DEMİR**, s. 268; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 301; ayrıca Anayasa Komisyonu'nun Anayasa'nın 102/4. maddesini bu şekilde değerlendirdiğine ilişkin açıklamalar için bkz. dp. 78; 5678 sy. Kanun'da da "*Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.*" hükmüne yer verilmiştir. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 5.

⁹⁵ **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 313.

⁹⁶ **DÖNMEZER, ERMAN**, (1997), s. 260; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 291; Erdoğan **TEZİÇ**, Anayasa Hukuku, İstanbul, 1998, s. 403-404; **GÖREN**, s. 242.

⁹⁷ **GÖZÜBÜYÜK**, (1986), s. 216.

Kanımızca, Cumhurbaşkanının hastalık nedeniyle görevini yerine getiremez hale geldiği düşünüldüğünde, Başbakanlığın bu durumu Anayasa Mahkemesi'ne bildirmesini ve Anayasa Mahkemesi'nin Adli Tıp Kurumu'nun görüşünü aldıktan sonra karar vermesini öngören bir anayasal düzenleme yapılmalıdır.

4. Cumhurbaşkanının Vekili

c. 1924 Anayasası'nda

1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının görevini geçici olarak yerine getirememesi veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması hallerinde, Cumhurbaşkanının görevini vekaleten yerine getirecek kişinin, TBMM Başkanı olduğu düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme, meclis hükümeti rejiminin doğal bir gereğidir.⁹⁸

Bunun ötesinde 1924 Anayasası'nda vekaletin süresine ve kapsamına ilişkin açık hükümlere yer verilmemiştir.

b. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası'na göre de öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanına vekalet edecek kişi konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Anayasa, söz konusu görevi Cumhuriyet Senatosu Başkanına vermiştir.⁹⁹

Burada Anayasa'nın Cumhurbaşkanına vekalet görevini Millet Meclisi Başkanına değil de Cumhuriyet Senatosu Başkanına vermesinin nedeni tartışılabilir:

Çift meclis uygulamasının kabul edildiği hukuk düzenlenlerinde, ikinci meclisin özellikleri dikkate alınarak, vekalet görevi genellikle ikinci meclisin başkanına verilmektedir.¹⁰⁰ Çift meclis uygulamasını kabul eden 1961 Anayasası da, Cumhurbaşkanına vekalet görevini ikinci meclisin başkanına, Cumhuriyet Senatosu Başkanına verme nedenini, 100. maddesinin gerekçesinde şöyle açıklamıştır:

“Cumhurbaşkanına vekalet eskiden tek Meclis Başkanına bırakılmaktaydı. Bu esas Büyük Millet Meclisi Hükümetinden beri memleketimizde Cumhurbaşkanlığı müessesesinin gelişmesi; fakat menşei ile bağlarını muhafaza etmesinden doğmuştur. Bu bağ, yeni

⁹⁸ 1924 Anayasası, m. 33.

⁹⁹ 1961 Anayasası, m. 100.

¹⁰⁰ ALDIKAÇTI, (1960), s. 96.

Anayasa'da koparılmıştır. Yasama organının birleşik toplantılarında Başkanlık makamını işgal eden Millet Meclisi Başkanının Cumhurbaşkanıya vekalet etmesi uygun görülmemiştir. Bu sebeple, yasama-yürütme münasebetlerinde hususi mevkii olan Millet Meclisi Başkanının değil, Cumhuriyet Meclisi Başkanının vekalet etmesinin daha tarafsız bir davranış sayılacağı düşünülmüştür.”¹⁰¹

1961 Anayasası'nın getirdiği çözümün, TBMM'nin iki kanadı arasında eşitliği sağladığı da düşünülebilir. Ayrıca Cumhurbaşkanı seçilebilme yeterliliği kapsamında kırk yaşını doldurma ve yüksek öğrenim görme şartları da bulunduğu ve Cumhuriyet Senatosu üyesi seçilebilmek de aynı şartlara bağlı olduğundan, olgunluk ve öğrenim düzeyi itibarıyla Cumhuriyet Senatosu Başkanının Cumhurbaşkanıya vekalet etmesinin daha uygun olduğu değerlendirilmiştir.¹⁰²

Peki Cumhurbaşkanının ettiği yemini etmemiş olan Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Cumhurbaşkanı vekili sıfatıyla, Cumhurbaşkanının bütün yetkilerini kullanabilecek midir? 1961 Anayasası döneminde, öğretide, Cumhurbaşkanı vekilinin Cumhurbaşkanının ancak olağan yetkilerini kullanabileceği, Cumhurbaşkanıya özgü yetkileri ancak gecikmesinde sakınca umulan hallerde kullanabileceği ileri sürülmüştür.¹⁰³ Ancak Anayasa, bu konuda herhangi bir sınırlama getirmemiştir.

c. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanıya TBMM Başkanının vekalet etmesini öngörmüştür.¹⁰⁴ 1982 Anayasası'yla tek meclis uygulamasına dönüldüğünden, Anayasa, Cumhurbaşkanıya hangi meclis başkanının vekalet edeceği konusunda bir tercih yapmak zorunda kalmamıştır. Öte yandan milletvekili seçilebilmek için diğer şartların yanında otuz yaşını doldurmak ve ilkokul mezunu olmak yeterli olduğundan,¹⁰⁵ kırk yaşını doldurmamış ve yüksek öğrenim görmemiş bir TBMM Başkanının Cumhurbaşkanıya vekalet edebilmesi olanaklı hale gelmiştir.

¹⁰¹ ÖZTÜRK, s. 2919.

¹⁰² 1961 Anayasası m. 72; ARSEL, s. 370; Özkan TİKVEŞ, Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku, İzmir, 1982, s. 180; 1961 Anayasası'na göre Millet Meclisi üyesi seçilebilmek için ise diğer şartların yanında, otuz yaşını doldurmak ve Türkçe okuyup yazabilmek yeterli görülmüştür. Bkz. 1961 Anayasası, m. 68.

¹⁰³ ÖZEK, (1970), s. 113-115.

¹⁰⁴ 1982 Anayasası, m. 106.

¹⁰⁵ 1982 Anayasası, m. 76/1, 76/2.

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası'yla da Cumhurbaşkanının ettiği yemini etmesi öngörülmeven TBMM Başkanı, Cumhurbaşkanı vekili sıfatıyla Cumhurbaşkanının bütün yetkilerini kullanabilecek midir?

Özel hukukta vekilin yetkileri, vekalet verenin rızasıyla, talimatıyla sınırlıyken, kamu hukunda doğrudan Anayasa ve kanunlardan kaynaklanmaktadır. Kamu hukunda vekil, görünüşte vekalet ettiği kişinin değil, o kişinin bulunduğu makamın yetkilerini kullanmaktadır. Dolayısıyla kamu hukukunda hiçbir görevli yetkilerini bir vekalet sözleşmesiyle bir başkasına devredemez.

Bu kapsamda mevzuatın öngördüğü vekil, asıl görevlisi görevinden geçici olarak ayrılan bir görevi yerine getiriyorsa, sadece olağan ve gecikmesinde sakınca umulan işleri yapmalıdır; uzun vadeli sonuçlar doğuracak işler yaparsa, yetkisini zaman bakımından aşmış olur.¹⁰⁶ Öte yandan vekil, asıl görevlisi bulunmayan bir görevi yerine getiriyorsa, söz konusu görev kapsamındaki bütün işleri yapmalıdır.¹⁰⁷

Açıklanan yaklaşımla, Cumhurbaşkanı vekili sıfatıyla TBMM Başkanının, Cumhurbaşkanının görevini geçici olarak yerine getirememesi halinde özellikle uzun vadeli sonuçlar doğuracak işlerden kaçınması gerektiği, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde ise Cumhurbaşkanının yetkilerini hiçbir kısıtlama söz konusu olmaksızın kullanabileceği savunulabilir.

Öte yandan 1982 Anayasası, vekalet hallerinden bağımsız olarak, Cumhurbaşkanı vekilinin Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacağını öngörmüştür.¹⁰⁸ Dolayısıyla Anayasa'ya göre, görevini geçici olarak yerine getiremeyen bir Cumhurbaşkanına vekalet eden bir TBMM Başkanı dahi Cumhurbaşkanının bütün yetkilerini kullanabilecektir.

Öte yandan Cumhurbaşkanı vekilinin, Cumhurbaşkanının bütün yetkilerini kullanmaya kalkışması, bazı sorunlara yol açacaktır. Cumhurbaşkanı tarafsızdır; öte yandan Cumhurbaşkanına vekalet eden TBMM Başkanı, tarafsız, siyasi partiler üstü bir kişi olmayıp, aksine bir partinin üyesidir. TBMM Başkanının, Cumhurbaşkanı vekili sıfatıyla, Cumhurbaşkanının kritik yetkilerinden birini, örneğin TBMM seçimlerinin yenilenmesi yetkisini kullanması sakıncalı olabilir. Ayrıca Cumhurbaşkanı, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermeden önce, görüşüyle bağlı olmasa da TBMM Başkanına danışmak zorundadır. Cumhurbaşkanına vekalet eden TBMM Başkanı kendi kendine danışmayacağına

¹⁰⁶ Lütfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, 1982, s. 403; Yıldızhan YAYLA, İdare Hukuku, İstanbul, 1985, s. 91.

¹⁰⁷ DURAN, s. 403.

¹⁰⁸ 1982 Anayasası, m. 106.

göre, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisinin bulunmadığı kabul edilmelidir.¹⁰⁹

Nihayet mahiyetleri gereği bizzat Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması uygun olan bazı yetkiler, örneğin TBMM'nin açılış konuşmasını yapma, Başbakanı atama ve çekilmesini kabul etme, yüksek yargı organı üyelerini, Devlet Denetleme Kurulu üyelerini atama gibi yetkiler de Cumhurbaşkanının görevinden geçici olarak ayrılması nedeniyle vekalet eden TBMM Başkanı tarafından kullanılmalıdır.

¹⁰⁹ Tuncer **KARAMUSTAFAOĞLU**, Yasama Meclislerinin Fesih Hakkı, Ankara, 1982, s. 215-216.

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

I. CUMHURBAŞKANININ YASAMAYA İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLERİ

A. 1921 ANAYASASI'NDA

1921 Anayasası, temel ve acil konuların düzenlendiği bir anayasadır. Olağanüstü şartların Anayasası'nda milletin kayıtsız şartsız egemenliği ilkesine yer verilip, hukuk düzeni bu çerçevede oluşturulmaya çalışılırken, teferruatın kaçınılmazlığı; çünkü o günlerin şartları teferruatla uğraşmayı olanaksız kılmıştır.

Bu kapsamda yasama yetkisini milletin tek ve gerçek temsilcisi olarak TBMM'ye veren Anayasa'da,¹¹⁰ Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin yetkileri konusundaki tek hüküm, Cumhurbaşkanının devletin başı olduğu ve bu sıfatla gerek gördükçe Meclis'e başkanlık edeceği şeklindedir.¹¹¹

B. 1924 ANAYASASI'NDA

Yasama yetkisinin TBMM tarafından kullanılacağı öngören 1924 Anayasası'nda da, 1921 Anayasası'ndan farklı olarak, devletin başı sıfatıyla Cumhurbaşkanının, gerek gördükçe değil, ancak törenli oturumlarda Meclis'e başkanlık edeceği hükme bağlanmıştır. Anayasa, Cumhurbaşkanının Meclis tartışma ve görüşmelerine katılamayacağını ve oy veremeyeceğini de açıkça öngörmüştür.¹¹² Bu düzenleme, 1924 Anayasası'nın meclis hükümeti rejimini korumakla birlikte,¹¹³ parlamenter rejime yöneldiğini, kuvvetler ayrılığı ilkesini yerleştirmeye çalıştığını gösteren örneklerdendir.¹¹⁴

Anayasa, Cumhurbaşkanına Meclis'in kabul ettiği kanunları on gün içinde ilan etme ve uygun görmediği kanunları tekrar görüşülmek üzere gerekçesiyle birlikte yine on gün içinde Meclis'e iade etme yetkisi vermiştir; ancak iade edilmesine karşılık, Meclis'in tekrar kabul ettiği kanunun, Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilmesinin zorunlu olduğunu hükme

¹¹⁰ 1921 Anayasası, m. 2, 7.

¹¹¹ 1921 Anayasası, m. 11; **GÖREN**, s. 32-33.

¹¹² 1924 Anayasası, m. 5, 26, 32; **GÖREN**, s. 38; **DEMİR**, s.192.

¹¹³ **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 212; A. Selçuk **ÖZÇELİK**, Anayasa Hukuku Dersleri, C. II, İstanbul, 1984, s. 89.

¹¹⁴ **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 227.

bağlamıştır. Ayrıca, Anayasa değişikliği kanunları ile bütçe kanunları, Cumhurbaşkanının iade etme yetkisi dışında tutulmuştur.¹¹⁵

Söz konusu düzenlemeye karşılık, 1924 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanları, kanunları iade etme yetkilerini hiç kullanmamışlardır.¹¹⁶

Monarşilerde, parlamentonun toplanması monarkın tekelindedir, parlamentonun olağan toplantıları gibi, olağanüstü toplantıları da monarkın kararıyla açılır kapanır. 1924 Anayasası ise Cumhurbaşkanına Meclis'i sadece olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi vermiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı gerek görmesi halinde tatil sırasında Meclis'i toplantıya davet edebilecektir. Ayrıca Anayasa, Meclis'i olağanüstü toplantıya davet etme yetkisini Meclis Başkanına da tanımıştır.¹¹⁷

C. 1961 ANAYASASI'NDA

1961 Anayasası'yla parlamenter rejim ve bu kapsamda kuvvetler ayrılığı ilkesi kabul edildiğinden, Anayasa'nın, ilke olarak, Cumhurbaşkanına yasamaya ilişkin herhangi bir görev ve yetki vermemesi gerekir. Gerçekten 1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının, TBMM'ye herhangi bir şekilde başkanlık etmesini ve Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun ayrı veya birleşik toplantılarına katılmasını, bu toplantılarda oy kullanmasını olanaklı kılan herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Öte yandan 1961 Anayasası da Cumhurbaşkanına yasamaya ilişkin bazı görev ve yetkiler vermiştir:

6. Cumhuriyet Senatosu'na Üye Seçme

1961 Anayasası, Cumhuriyet Senatosu üyeliği için üç ayrı kaynak öngörmüştür: Genel oyla seçilme, Cumhurbaşkanınca seçilme ve tabii üyelik.¹¹⁸

¹¹⁵ 1924 Anayasası, m. 35; **GÖREN**, s. 38; **DEMİR**, s. 192.

¹¹⁶ **DEMİR**, s. 192.

¹¹⁷ 1924 Anayasası, m. 19; **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 222.

¹¹⁸ 1961 Anayasası, m. 70; 13.12.1960 t. ve 157 sy. Kanun'un altında adları bulunan Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanlarının, yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosu tabii üyesi oldukları öngörülmüştür. Anayasa'nın 70/2. maddesinde yer verilen "*eski Cumhurbaşkanları*" ifadesinin, 1961 Anayasası döneminden önceki Cumhurbaşkanlarını kapsamadığını ileri sürenler olmuşsa da, hakim görüş doğrultusunda, 1924 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanı olan İsmet İNÖNÜ'nün partisinden ayrıldıktan sonra Cumhuriyet Senatosu tabii üyesi olma konusundaki başvurusu, Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu'nun "*70. maddenin emredici ve açık hükmü muvahaçesinde İsmet İNÖNÜ'nün tabii üyelik hakkından yararlanmasına engel bir hukuki durum bulunmadığına*" karar vermesi üzerine, Cumhuriyet Senatosu

Cumhuriyet Senatosu'nun üye sayısı bakımından, Cumhurbaşkanının üye seçme yetkisi asgariye indirilmiştir. Şöyleki Cumhuriyet Senatosu'na genel oyla yüzelli üye seçilmesine karşılık, Cumhurbaşkanınca sadece onbeş üye seçilebileceği öngörülmüştür.

Cumhurbaşkanına Cumhuriyet Senatosu'nun uzmanlık bakımından zenginleşmesini sağlama gerekçesiyle tanınan¹¹⁹ söz konusu yetki, seçilecek üyelerin nitelikleri bakımından da sınırlanmıştır. Anayasa, Cumhurbaşkanının seçeceği üyeler için, genel oyla seçilen üyeler için getirilen kırk yaşını doldurma, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olma ve Türk vatandaşı olma şartlarının yanısıra, çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınma ve bu üyelerden en az onunun bağımsızlar arasından seçilmesi şartlarını da getirmiştir.¹²⁰

Görülüyor ki Anayasa, Cumhurbaşkanının seçeceği üyelerin çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış kişiler olmasını arayarak, belirli bir alan mensuplarına ayrıcalık tanınmasını önlemeye çalışmıştır. Ancak Cumhuriyet Senatosu'nun genel oyla seçilen yüzelli üyesi için aranan yüksek öğrenim şartı, seçkin hizmetleriyle tanınmış bu kişiler için aranmamıştır.¹²¹

Cumhurbaşkanının seçeceği onbeş üyeden en az onunun bağımsız olması koşulu ise metne Milli Birlik Komitesi Kurucu Meclisi tarafından eklenmiştir.¹²²

7. TBMM'yi Toplantıya Çağırma

1924 Anayasası gibi, 1961 Anayasası da Cumhurbaşkanına Meclisi sadece olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi vermiştir. 1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının ara verme veya tatil sırasında, doğrudan veya Bakanlar Kurulunun isteği üzerine TBMM'yi toplantıya çağırabileceği öngörülmüştür. Ancak TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma sadece Cumhurbaşkanının tekeline bırakılmamış, aynı yetki Meclis Başkanlarına da tanınmıştır.¹²³

Anayasa'ya göre, Cumhurbaşkanı TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma yetkisini doğrudan kullanabilecektir; öte yandan Bakanlar Kurulu ancak konuya ilişkin isteğini Cumhurbaşkanına iletmekle yetinecektir.

Başkanlığı'nca kabul edilmiştir. Bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/inonu.htm, 05.06.2007; İsmet İNÖNÜ'nün başvurusunun kabul edilmemesi gerektiği yönündeki açıklamalar için bkz. **KERSE**, s. 78-81, dn. 3.

¹¹⁹ **ÖZTÜRK**, s. 2412.

¹²⁰ 1961 Anayasası, m. 72.

¹²¹ 1961 Anayasası'nın 72. maddesiyle getirilen söz konusu düzenlemenin gerekçesi aynen şöyle kaleme alınmıştır: "... uzmanlık zaruri olarak diplomaya bağlı olamayacağına göre bu şart koyulmamıştır." Bkz. **ÖZTÜRK**, s. 2412.

¹²² **ÖZTÜRK**, s. 2448-2459.

¹²³ 1961 Anayasası, m. 83/3.

8. Kanunları Yayımlama

1924 Anayasası'nın konuya ilişkin hükmünü hemen hemen aynen tekrarlayan 1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının, TBMM'nin Anayasa'nın 92. maddesindeki usulü izleyerek kabul ettiği kanunları on gün içinde yayımlayacağı, uygun bulmadığı kanunu tekrar görüşülmek üzere ve gerekçesiyle birlikte yine on gün içinde TBMM'ye geri göndereceği; ancak geri göndermesine karşılık, TBMM'nin tekrar kabul ettiği kanunu yayımlayacağı hükme bağlanmıştır. Öte yandan Anayasa değişikliği kanunları ve bütçe kanunları yine bu hükmün dışında tutulmuştur.¹²⁴

Uygulamada, Cumhurbaşkanları uygun buldukları kanunları imzalayıp, yayım tezkeresi ilişkisinde Başbakanlığa göndermişler ve kanunlar Başbakanlıkça Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.¹²⁵

1924 Anayasası döneminin aksine, 1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanları geri gönderme yetkilerini sıkça kullanmışlardır. 1924 Anayasası döneminde bulunmayan Anayasa Mahkemesi'nin 1961 Anayasası döneminde bulunmasına karşılık, Cumhurbaşkanlarının ısrarla geri gönderme yolunu tercih etmeleri ilginçtir. 1961 Anayasası döneminin Cumhurbaşkanları, kanun yapma sürecinde bir “*üçüncü meclis*” gibi davranmakla eleştirilmişlerdir. 1961 Anayasası'nın 92. maddesinin öngördüğü kanun yapma sürecinin zorluğunun da etkisiyle, TBMM, geri gönderilen kanunların hemen hiçbirisinde ısrar etme yetkisini kullanmamıştır.¹²⁶

9. Millet Meclisi Seçimlerini Yenileme

Parlamentar rejim, kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler dengesi esasları üzerine kurulmuştur. Bu esas, siyasi sorumluluk yollarını harekete geçirerek, yürütme organını düşürebilecek bir yasama organı karşısında, belirli şartlarla yasama organını feshedebilecek bir yürütme

¹²⁴ 1961 Anayasası, m. 93; **GÖREN**, s. 57; 1961 Anayasası'na göre kanunlaşma sürecine ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Sıddık Sami **ONAR**, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, İstanbul, 1965, s. 366; Cumhurbaşkanınca TBMM'ye geri gönderilmesine karşılık, TBMM tarafından tekrar kabul edilen bir kanun, Cumhurbaşkanınca imzalanıp, yayımlanmazsa, TBMM Başkanı tarafından Başbakanlığa gönderilerek, yayımlanmasının sağlanabileceği de ileri sürülmüştür. Bkz. **ARSEL**, s. 310.

¹²⁵ Kanunların Resmi Gazete'de yayımlanması gerektiği sonucuna, Anayasa'nın “Dava açma süresi” başlıklı 150. maddesinden hareketle varılmıştır. 150. maddeye göre, Anayasa Mahkemesi'nde doğrudan doğruya iptal davası açma hakkı, iptali istenen kanunun Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren doksan gün sonra düşer. Bkz. Erdoğan **TEZİÇ**, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, 1986, s. 5.

¹²⁶ 1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanlarının kanunları geri gönderme yetkilerini sık kullanmalarına ilişkin eleştiriler ve geri gönderilen kanun örnekleri için bkz. **KERSE**, s. 87-94.

organının varlığını zorunlu kılmaktadır. Parlamenter rejimlerde yasama organını feshetme silahı, yürütmenin devlet başkanı kanadına verilmiştir.

1924 Anayasası'yla, Cumhurbaşkanına TBMM seçimlerini yenileme yetkisi tanınmamıştır.¹²⁷ Buna karşılık 1961 Anayasası'nda, Anayasa'nın 89 ve 104. maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu nedeniyle,¹²⁸ onsekiz aylık bir süre içinde, Bakanlar Kurulunun iki defa düşmesi ve üçüncü defa güvensizlik oyu verilmesi halinde, Başbakanın, Cumhurbaşkanından Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebileceği ve bu istek üzerine Cumhurbaşkanının, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği düzenlenmiştir.¹²⁹

Cumhurbaşkanı, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesi yetkisini, öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde kullanabilecek; ancak seçimlerin yenilenmesine gerek olup olmadığına kesinlikle tek başına karar verecektir.¹³⁰

Cumhurbaşkanı, öngörülen şartların varlığı halinde kendisinden Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyen Başbakanın isteğini reddedebilecek midir?

Anayasa'da açıkça "... *seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.*" ifadesine yer verilmesi, Cumhurbaşkanına bu konuda bir takdir yetkisi tanıdığını göstermektedir. Öte yandan Bakanlar Kurulu, Millet Meclisi'nden onsekiz aylık bir süre içinde üç defa güvensizlik oyu almışsa, artık Bakanlar Kurulu ile Millet Meclisi'nin birlikte çalışabileceği söylenemez. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı, Başbakanın isteğini kabul etmeli ve seçim sonucunda oluşacak yeni Millet Meclisi'nin, uyum içinde çalışabileceği bir Bakanlar Kurulu çıkarmasına olanak vermelidir.

Ayrıca sorumsuzluk ve tarafsızlık kurumları da Cumhurbaşkanının, Başbakanın Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesi isteğini reddetmemesini gerektirir. Çünkü söz konusu isteğin reddedilmesi, yasama-yürütme ilişkilerini çıkmaza sürükleyeceği gibi, Başbakanı istifaya davet etmek şeklinde de değerlendirilebilir.¹³¹

¹²⁷ 1924 Anayasası'nın tasarısında da Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisine yer verilmiştir. Tasarının 25. maddesinde "*Reisicumhur da hükümetin mütalasını aldıktan sonra esbabı mucibesini Meclis'e ve millete bildirmek şartıyla buna karar verebilir*" hükmüne yer verilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanına böyle bir yetkinin verilmesinin, meclis hükümeti rejimiyle, meclisin üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmadığı gerekçesiyle, söz konusu hüküm tasarıdan çıkarılmıştır. Bkz. **GÖZÜBÜYÜK, SEZGİN**, s. 179-215.

¹²⁸ 1961 Anayasası'nın 89. maddesinde TBMM'nin denetim yolları kapsamında gensoru kurumu ve 104. maddesinde Bakanlar Kurulu'nun görev sırasında güven oyu istemesi kurumu düzenlenmiştir.

¹²⁹ 1961 Anayasası, m. 108; **TEZİÇ**, (1998), s. 414; **GÖREN**, s. 57; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 316-317.

¹³⁰ **ALDIKAÇTI**, (1973), s. 296.

¹³¹ **ARSEL**, s. 380.

10. Milletlerarası Andlaşmaları Onaylama ve Yayımlama

1921 ve 1924 Anayasalarının milletlerarası andlaşma yapma yetkisini -görüşme, imza, onay aşamaları arasında ayırım yapmaksızın- bütünüyle TBMM'nin tekelinde tutmasına karşılık,¹³² 1961 Anayasası andlaşma yapma yetkisini yasama ve yürütme organları arasında paylaştırmıştır.¹³³

Milletlerarası andlaşmaları görüşme ve imzalama konularında yürütmenin hükümet kanadının yetkili olduğu açıktır.¹³⁴ Onay aşamasında ise yasama ve yürütme organları birlikte çalışacaklardır. Anayasa'ya göre önce TBMM milletlerarası andlaşmanın onaylanmasını uygun bulan bir kanun kabul edecek, ardından Cumhurbaşkanı söz konusu andlaşmayı onaylayıp, yayımlayacaktır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının milletlerarası andlaşmaları onaylaması, kural olarak, TBMM'nin mezuniyet vermesine bağlı kılınmıştır.¹³⁵

Öte yandan Anayasa'nın 65/2 ve 65/3. maddeleriyle, söz konusu kurala bazı istisnalar getirilmiştir: Nitelikleri değinilen maddelerde açıklanan andlaşmalar, uygun bulma kanununa gerek olmadan, doğrudan onaylanıp yayımlanabilecek ve sadece yayımlandıktan sonra iki ay içinde TBMM'nin bilgisine sunulacak ve bazı andlaşmalar TBMM'nin bilgisine dahi sunulmayacaktır.¹³⁶ Görülüyor ki Anayasa, bazı andlaşmaları yapma yetkisini bütünüyle yürütmenin tekeline bırakmıştır.¹³⁷

D. 1982 ANAYASASI'NDA

1982 Anayasası'yla, Cumhurbaşkanına, parlamenter rejimin sınırlarını zorlayan yetkiler verilmiş ve Anayasa'da Cumhurbaşkanının yetkileri ayrıntılı olarak gösterilmiştir.¹³⁸

¹³² 1921 Anayasası, m. 7; 1924 Anayasası, m. 26.

¹³³ Edip ÇELİK, Milletlerarası Hukuk, C. I, İstanbul, 1970, s. 109; Seha MERAY, Devletler Hukukuna Giriş, C. I, Ankara, 1967, s. 158.

¹³⁴ Ergun ÖZBUDUN, "1961 T.C. Anayasası'na Göre Andlaşmaların Onaylanması", Ahmet Şükrü ESME'ye Armağan, Ankara, 1981, (Eser, bundan sonra "1961 T.C. Anayasası'na Göre ..." şeklinde anılacaktır.), s. 210.

¹³⁵ 1961 Anayasası, m. 65/1, 97.

¹³⁶ İktisadi, ticari, teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmaların, Devlet maliyesine yük getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki haklarına dokunmamak şartlarıyla, yayımlanarak, yürürlüğe koyulabileceği, bu takdirde bu tür andlaşmaların yayımlandıktan sonra iki ay içinde TBMM'nin bilgisine sunulacağı; ayrıca milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanarak yapılan iktisadi, ticari, teknik veya idari andlaşmaların, TBMM tarafından uygun bulunma zorunluluğunun bulunmadığı; ancak bu tür iktisadi, ticari veya kişi haklarını ilgilendiren andlaşmaların yayımlanmadan yürürlüğe koyulamayacağı öngörülmüştür. Öte yandan Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmanın onaylanması, kesinlikle TBMM'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı kılınmıştır. Bkz. 1961 Anayasası, m. 65.

¹³⁷ ÖZBUDUN, "1961 T.C. Anayasası'na Göre ..." , s. 210-215; ÇELİK, s. 201.

¹³⁸ Turgut TAN, "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)", Anayasa Yargısı, Ankara, 1984, s. 31-47; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 144.

Öyle ki Cumhurbaşkanı, yetkileri en iyi tanımlanmış organ haline getirilmiştir.¹³⁹ Cumhurbaşkanı, söz konusu yetkileri kullanarak, Anayasa'nın kendisine devletin başı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birliğini temsil etme ve Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevlerini yerine getirecektir.¹⁴⁰

5. TBMM'yi Toplantıya Çağırma

TBMM her yıl en fazla üç ay tatil yapar ve her yıl Ekim ayının ilk günü olağan olarak toplanır. Öte yandan TBMM'nin, ara verme veya tatil sırasında da bir konuyu görüşmek üzere toplanması gerekebilir. Bu halde TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi, TBMM Başkanının yanısıra Cumhurbaşkanı'na da tanınmıştır.¹⁴¹

Anayasa, Cumhurbaşkanı'na, TBMM'yi Bakanlar Kurulunun isteği üzerine toplantıya çağırma yetkisi verdiği gibi, doğrudan çağırma yetkisi de vermiştir. TBMM'nin bir konuyu görüşmek üzere olağanüstü toplanmasının gerekip gerekmediğini takdir etme, bu konuda karar verme yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir. Cumhurbaşkanı'nın söz konusu yetkisi, Anayasa'nın 105. maddesindeki karşı imza kuralının açıkça öngörülen istisnalarındandır.¹⁴²

2. Kanunları Yayımlama ve Tekrar Görüşülmek Üzere TBMM'ye Geri Gönderme

a. Kanunları Yayımlama

1982 Anayasası, 104. maddesinde, Cumhurbaşkanı'na "Kanunları yayımlamak" şeklinde verdiği yetkiyi, 89. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlemiştir.

Anayasa'nın 89. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlayacaktır.

¹³⁹ SOYSAL, (1986), s. 316.

¹⁴⁰ GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 145; GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, s. 193; DEMİR, s. 269; "Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme" görevinin, Cumhurbaşkanı'nın her yerde hazır ve nazır bulunmasını mümkün ve hatta gerekli kıldığını; yasama, yürütme ve yargı alanlarında ayrı ayrı tanınan yetkilerle, Cumhurbaşkanı'nın kişiliğinde adeta kısmi bir kuvvetler birliği düzeninin oluşturulduğunu savunanlar da olmuştur. Bkz. TANÖR, s. 120-121; 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER de, Anayasa Mahkemesi Başkanı iken olduğu gibi, Cumhurbaşkanı olduğu dönemde de, Cumhurbaşkanı'nın Anayasa'yla öngörülen görev ve yetkilerinin, parlamenter demokrasinin gerekleriyle bağdaşmadığını ifade etmiştir. SEZER'in konuya ilişkin açıklamalarını da kapsayan konuşmalarından biri için bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/KONUSMALAR/13.04.2007-3652.html, 07.07.2007.

¹⁴¹ 1982 Anayasası, m. 93.

¹⁴² SOYSAL, (1986), s. 329; Metin GÜNDAY, İdare Hukuku Dersleri-1, Ankara, 1984, s. 74; Kemal DAL, Türk Esas Teşkilat Hukuku, Ankara, 1986, s. 269.

i. Kanunların Yayınlanmasının Hukuki Niteliği

Anayasa, kanunların yayınlanmasını, Cumhurbaşkanının yasamayla ilgili görev ve yetkileri arasında saymıştır.¹⁴³ Dolayısıyla yayımlama, yasama kuvvetiyle ilgili ve kanun yapma sürecine dahil bir yetkidir.

Öte yandan hemen belirtilmelidir ki yayımlama, onay niteliğinde değildir. Yayımlamanın, onay şeklinde nitelenebilmesi için, kanun yapma sürecinin Cumhurbaşkanının iradesiyle tamamlanması gerekir. Nitekim monarşilerde kanun yapma süreci ancak monarkın onayıyla tamamlanmakta ve monarkın onayından önceki metin, “*kanun*” olarak değil, “*kanun tasarısı*” olarak kabul edilmektedir.¹⁴⁴ Kaldı ki Anayasa’da, Cumhurbaşkanının “*TBMM’ce kabul edilen kanunları*” yayımlayacağı ifade edilmektedir. Anayasa’nın Cumhurbaşkanına tanıdığı “*yayımlama*” yetkisi, “*onaylama*” niteliğinde olsaydı, Anayasa’da “*TBMM’ce kabul edilen kanunlar*”dan değil, “*kanun tasarıları*”ndan söz edilirdi.¹⁴⁵

Usulüne uygun olarak kabul edilen; fakat yayımlanmayan metin, kanundur, hukuken vardır; ancak kişiler için bağlayıcı değildir. Yayım, kanunun kişilere duyurulma aracıdır.¹⁴⁶

Öte yandan, yayımlamanın, kanunun yürürlüğe girmesi için gerekli olduğunu, dolayısıyla yayımlamanın hem onay hem de yayım yönü olan bir işlem olduğunu, parlamentodan çıkan metne kanun ağırlığı verdiğini ileri sürenler de vardır.¹⁴⁷

ii. Kanunların Yayınlanma Usulü

Anayasa, kanunların nasıl yayınlanacağını açıkça düzenlememiştir. Buna karşılık, Anayasa’nın “*Dava açma süresi*” başlıklı 151. maddesi, kanunların Resmi Gazete’de yayınlanacağını göstermektedir. 151. maddeye göre, “*Anayasa Mahkemesi’nde doğrudan doğruya iptal davası açma hakkı, iptali istenen kanunun Resmi Gazete’de yayınlanmasından başlayarak altmış gün sonra düşer.*”¹⁴⁸

Uygulamada, Cumhurbaşkanı yayınlanmasını uygun gördüğü kanunları yayım tezkeresi ilişğinde Başbakanlığa göndermekte ve kanunlar Başbakanlıkça Resmi Gazete’de yayınlanmaktadır.

¹⁴³ 1982 Anayasası, m. 104/2/a.

¹⁴⁴ TEZİÇ, “*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*”, s. 2.

¹⁴⁵ Erdoğan TEZİÇ, *Türkiye’de 1961 Anayasası’na Göre Kanun Kavramı*, İstanbul, 1972, s. 139; Mukbil ÖZYÖRÜK, *İdare Hukuku Ders Notları*, Ankara, 1975, s. 187.

¹⁴⁶ TEZİÇ, (1972), s. 138; ONAR, s. 368; Metin KIRATLI, *Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi*, Ankara, 1966, s. 137.

¹⁴⁷ SOYSAL, (1986), s. 305, 319.

¹⁴⁸ TEZİÇ, “*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*”, s. 5.

iii. Kanunların Yayınlanma Süresi

Anayasa, Cumhurbaşkanının kanunları onbeş gün içinde yayımlayacağını öngörmüş;¹⁴⁹ ancak söz konusu onbeş günlük sürenin ne zaman başlayacağını açıklamamıştır.

Sürenin, TBMM'nin kanunu kabul ettiği tarihte başlayacağı ileri sürülebilirse de TBMM'ce kabul edilen kanun Cumhurbaşkanına geç gönderilebilir, böylece Cumhurbaşkanının onbeş günlük inceleme süresi kısaltılmış, yetkisini kullanması fiilen engellenmiş olabilir. Kanunları yayımlama veya geri gönderme konusunda karar vermek üzere inceleme yetkisi Cumhurbaşkanına ait olduğu üzere, onbeş günlük inceleme süresinin, kanunun Cumhurbaşkanına ulaştığı tarihten itibaren başlayacağı kabul edilmelidir.¹⁵⁰

Cumhurbaşkanı, kanunu, kendisine ulaştığı tarihten itibaren onbeş gün içinde yayımlamaz veya tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermezse, yasama yetkisinin kullanılmasını engellemek yoluyla Anayasa'yı ihlal etmiş olur.¹⁵¹ Bu halde TBMM'nin alacağı bir kararla, kanunun TBMM Başkanı aracılığıyla yayımlanabileceği ileri sürülmüştür.¹⁵²

d. Kanunları Tekrar Görüşülmek Üzere TBMM'ye Geri Gönderme

Anayasa'da, Cumhurbaşkanının, yayımlanmasını uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta göstereceği gerekçeyle birlikte, onbeş gün içinde TBMM'ye geri gönderebileceği düzenlenmiştir.¹⁵³ Görülüyor ki Anayasa, Cumhurbaşkanına, kanunları onaylama yetkisi vermemekle birlikte, TBMM'yi "uyarma" yetkisi vermiştir.¹⁵⁴ Cumhurbaşkanı, TBMM'yi bir kanunu yürürlüğe sokma konusundaki iradesini gözden geçirmeye davet edebilir; fakat TBMM ancak kendisi uygun görürse Cumhurbaşkanının uyarısını dikkate alacaktır.

Ayrıca, Cumhurbaşkanının geri gönderme gerekçesini açıklaması da oldukça önemlidir. Gerekçe, TBMM'nin geri gönderilen kanunu tekrar görüşme ihtimalini kuvvetlendirecektir. Geri gönderme gerekçesi açıklanmamış ise TBMM, geri göndermeyi ciddi bulmayacak ve kanunu aynen kabul edip, yayımlanmak üzere Cumhurbaşkanına gönderebilecektir.

¹⁴⁹ 1982 Anayasası, m. 89/1.

¹⁵⁰ ARSEL, s. 378.

¹⁵¹ ARSEL, s. 309; TEZİÇ, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", s. 9, dn. 1.

¹⁵² ARSEL, s. 310; TEZİÇ, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", s. 9-10.

¹⁵³ 1982 Anayasası, m. 89/2.

¹⁵⁴ ÖZBUDUN, (1986), s. 264.

TBMM, geri gönderilen kanunu, hiçbir değişiklik yapmaksızın, aynen kabul edip, Cumhurbaşkanına tekrar gönderirse, Cumhurbaşkanı söz konusu kanunu yayımlamak zorundadır.¹⁵⁵

Öte yandan TBMM geri gönderilen kanunu bazı değişiklikler yaparak kabul ederse, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu TBMM'ye tekrar geri gönderebilir. Ancak burada değişikliğin niteliğine göre bir ayırım yapmak gerekir: Değişiklik, geri gönderme gerekçesinin gereklerini yerine getirmeye yönelikse, Cumhurbaşkanının kanunu tekrar geri göndermesi gereksizdir. Değişiklik, geri gönderme gerekçesinin gereklerine aykırı veya ilk metinden ve gerekçeden bağımsız ise Cumhurbaşkanı kanunu tekrar geri gönderebilir.¹⁵⁶

Bu noktada, Cumhurbaşkanının kanunu geri göndermesinin ve TBMM'nin geri gönderme gerekçesini dikkate alarak, kanunu değiştirmesinin, Cumhurbaşkanının yasama yetkisini kullandığı, dolayısıyla Anayasa'nın "*Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz.*" şeklindeki hükmünü¹⁵⁷ ihlal edildiği ileri sürülmüştür.¹⁵⁸ Ancak Anayasa'nın 7. maddesine uygun olarak, yasama yetkisi nihayet TBMM tarafından kullanıldığına ve Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisi Anayasa'da düzenlendiğine, dolayısıyla kaynağını Anayasa'dan aldığına göre burada Anayasa'nın ihlal edildiğinden söz edilemez.

i. Bütçe Kanunlarının Geri Gönderilememesi

Anayasa'da, bütçe kanunlarının geri gönderme hükümlerine tabi olmadığı belirtilmiştir.¹⁵⁹ Dolayısıyla Cumhurbaşkanının bütçe kanununu yayımlamaktan başka seçeneği bulunmamaktadır.

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası'nda da bütçe kanunlarının Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisinin dışında tutulmasının birkaç nedeni vardır: Birincisi, bütçe kanunu mali yıl başına kadar yürürlüğe sokulmak zorundadır; oysa Cumhurbaşkanının geri göndermesi bütçenin yetişmemesine yol açar. İkincisi, bütçe kanunu hükümetin "*temel iş görme aracı*"dır. Hükümetin programını uygulayabilmesi, bütçe kanununa bağlıdır. Bu konuda zaman sıkıntısı olmasa da Cumhurbaşkanının geri gönderme yoluyla hükümetin işine

¹⁵⁵ 1982 Anayasası, m. 89/3.

¹⁵⁶ . ÖZBUDUN, (1986), s. 264-265; TEZİÇ, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", s. 10, dn. 1.

¹⁵⁷ 1982 Anayasası, m. 6/3.

¹⁵⁸ TEZİÇ, "*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*", s. 13.

¹⁵⁹ 1982 Anayasası, m. 89/3.

karışması, parlamenter rejimin esaslarıyla çelişir.¹⁶⁰ Nihayet söz konusu istisnanın tarihi bir nedeni de vardır: Vergilendirme yetkisi, millet egemenliğinin kabul ettirilme sürecinde parlamentoların ilk önce kazandığı yetkilere aittir. Dolayısıyla parlamentolar vergilendirme yetkisini koruma konusunda oldukça titiz davranmaktadır.¹⁶¹

ii. Anayasa Değişikliğine İlişkin Kanunları Geri Gönderme

1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının bütçe kanunlarının yanısıra, Anayasa değişikliğine ilişkin kanunları da geri göndermesini yasaklamıştır.¹⁶² Öte yandan 1982 Anayasası, kanunların yayımlanması ile geri gönderilmesini düzenlediği 89. maddesinin son fıkrasında, Anayasa değişikliklerine ilişkin hükümlerin saklı olduğunu belirtmiştir.

Anayasa'nın değiştirilme usulü ve bu kapsamda Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliğine ilişkin kanunları geri gönderme yetkisi, Anayasa'nın 175. maddesinde ayrıca düzenlemiştir: Anayasa değişikliği kanunu, ancak TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla kabul edilebilir. Öte yandan Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliği kanununu tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermesi halinde, TBMM'nin geri gönderilen kanunu aynen ve ancak üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul etmesi şartıyla söz konusu kanun halk oyuna sunulabilecektir.¹⁶³ Görülüyor ki geri gönderme halinde, ilk oylamada aranan karar yeter sayısından, daha yüksek bir karar yeter sayısı aranmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının diğer kanunları geri gönderme yetkisi, “*geciktirici veto*” olarak nitelenirken, Anayasa değişikliği kanunlarını geri gönderme yetkisi, “*güçleştirici veto*” olarak nitelendirilmiştir.¹⁶⁴

Anayasa'nın doğrudan Anayasa değişikliğine ilişkin kanunlar için öngördüğü usuller saklı kalmak üzere, diğer kanunların yayımlanma ve geri gönderilme süresi, geri göndermenin gerekçeli olması gibi konularda, Anayasa'nın 89. maddesi kıyasen uygulanacaktır.¹⁶⁵

¹⁶⁰ SOYSAL, (1986), s. 219.

¹⁶¹ ÖZBUDUN, (1986), s. 171, 264; Naim ÇAĞAN, Vergilendirme Yetkisi, İstanbul, 1982, s. 13-25.

¹⁶² 1961 Anayasası, m. 93.

¹⁶³ 1982 Anayasası, m. 175/1, 175/3.

¹⁶⁴ ÖZBUDUN, (1986), s. 125; TEZİÇ, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, s. 15.

¹⁶⁵ ÖZBUDUN, (1986), s. 122.

iii. Kanunları Geri Gönderme Gerekçesi

Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından kabul edilip, kendisine sunulan kanunun uygunluğunu, devletin başı sıfatıyla, Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevi¹⁶⁶ gereği inceleyecektir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı, Anayasa'ya açıkça aykırı olan veya devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını olumsuz etkileyecek kanunları, bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderecektir. Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisini zaman zaman ülkenin genel siyasi anlayışına göre kullanması da kabul edilebilir; ancak tarafsızlığını zedeleyecek davranışlardan kaçınmak zorundadır.¹⁶⁷

Cumhurbaşkanı, özellikle Anayasa'ya aykırılık gerekçesiyle geri gönderme konusunda ihtiyatlı davranmalıdır. Kanun, Anayasa'ya açıkça aykırı ise geri gönderilmelidir; ancak Anayasa'ya aykırılığı şüpheli ise geri gönderme yerine, iptal davası açma yolu tercih edilmelidir. Aksi halde, TBMM'nin, Cumhurbaşkanının ve Anayasa Mahkemesi'nin saygınlığı zedeleneyecektir.¹⁶⁸

iv. Geri Göndermede Karşı İmza Sorunu

1982 Anayasası, karşı imza kuralını kabul edip, söz konusu kuralın istisnalarının açıkça öngörülmesi gerektiğini hükme bağlamıştır.¹⁶⁹ Bununla birlikte, 1982 Anayasası'nın, Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği bütün işlemleri açıkça öngördüğünü ileri sürmek de olanaksızdır. Anayasa, Cumhurbaşkanına öyle yetkiler tanımıştır ki söz konusu yetkilerin mahiyetleri gereği Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılması zorunlu iken, bu husus açıkça öngörülmemiştir.

Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisinin, karşı imza kuralının istisnalarından biri olup olmadığı da tartışmalıdır:

Anayasa'nın 89/2. maddesinde, Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisini tek başına kullanabileceği açıkça belirtilmediğinden, ilk bakışta, Cumhurbaşkanının söz konusu yetkisini Bakanlar Kuruluyla birlikte kullanacağı düşünülebilir.

Öte yandan geri gönderme yetkisi, mahiyeti gereği Cumhurbaşkanının tek başına kullanması gereken ve karşı imzayla kullanılması haline anlamını yitirecek yetkilere aittir.

¹⁶⁶ 1982 Anayasası, m. 104/1.

¹⁶⁷ ALDIKAÇTI, (1973), s. 297.

¹⁶⁸ ARSEL, s. 375-377; TEZİÇ, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", s. 17.

¹⁶⁹ 1982 Anayasası, m. 105/1.

Şöyleki Cumhurbaşkanı geri gönderme yetkisini tarafsız devlet başkanı sıfatıyla kullanır. Söz konusu yetkinin siyasi bakımdan taraflı olan hükümetle birlikte kullanılması düşünülemez. Kaldı ki parlamenter rejimde hükümetin istemediği bir kanun tasarısının kanunlaşması çok güçtür. Dolayısıyla hükümet kendi istediği bir kanunu tekrar görüşmeyi uygun görmez.¹⁷⁰

Uygulamada Cumhurbaşkanı geri gönderme yetkisini tek başına kullandığı gibi, Anayasa Mahkemesi'nin görüşü de bu yöndedir.¹⁷¹

3. Anayasa Değişikliklerine İlişkin Kanunları Halkoyuna Sunma

Halkoylaması kurumu, Türk pozitif anayasa hukukuna 1982 Anayasası'ya girmiştir. Anayasa'nın 104/2/a maddesinde, Cumhurbaşkanının, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunacağı öngörülmüş ve 175. maddede Cumhurbaşkanının söz konusu yetkisi daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Anayasa değişikliği kanunlarının halkoyuna sunulması bazı hallerde zorunlu iken, bazı hallerde ihtiyaridir.

Değınildiğı üzere, Anayasa değişikliği kanunları, ancak TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla kabul edilebilir. TBMM'de üye tamsayısının beşte üçünden fazla ve fakat üçte ikisinden az bir çoğunlukla kabul edilen Anayasa değişikliği kanunu, Cumhurbaşkanı tarafından ya bir daha görüşölmek üzere TBMM'ye geri gönderilecek ya da halkoyuna sunulmak üzere Resmi Gazete'de yayımlayacaktır. Zorunlu halk oylaması olarak adlandırılan bu halde, Cumhurbaşkanı herhangi bir takdir yetkisi kullanmamaktadır.¹⁷²

Öte yandan ister doğrudan doğruya, isterse geri gönderme üzerine, TBMM üye tamsayısının en az üçte iki çoğunluğuyla kabul edilen Anayasa değişikliği kanunu veya söz konusu kanunun bazı maddeleri, ancak Cumhurbaşkanının gerekli görmesi haline halkoyuna sunulmak üzere Resmi Gazete'de yayımlanacaktır.¹⁷³

Görüldüğü üzere, TBMM üye tamsayısının en az üçte iki çoğunluğuyla kabul edilen bir Anayasa değişikliği kanunu söz konusu olduğunda, Cumhurbaşkanı kanunun tamamını halkoyuna sunabileceğı gibi, sadece bazı maddelerini de sunabilir. Kanunun tamamını veya

¹⁷⁰ ARSEL, s. 379; GÜNDAY, s. 74; ÖZBUDUN, (1998), s. 286-288; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 150-151; GÖREN, s. 235-236; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 304-306; TEZİÇ, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", s. 8, dn. 1.

¹⁷¹ 1961 Anayasası'nın 98/2. maddesiyle de karşı imzanın kural olarak kabul edilmesine karşılık; Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisini tek başına kullanabileceğine karar vermiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi'nin 18.12.1979 t. ve 1979/22-45 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 17, s. 373).

¹⁷² 1982 Anayasası, m. 175/1, 175/4.

¹⁷³ 1982 Anayasası, m. 175/5.

bazı maddelerini halkoyuna sunma ve sadece bazı maddeleri halkoyuna sunacak ise bu maddeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.¹⁷⁴

Ayrıca TBMM'ye, Anayasa değişikliği kanununu kabul ederken, söz konusu kanunun ileride halkoyuna sunulabileceğini dikkate alarak, Anayasa'nın değiştirilen hükümlerinden hangilerinin birlikte, hangilerinin ayrı ayrı oylanacağını karara bağlama yetkisi de verilmiştir.¹⁷⁵

İhtiyari halkoylaması diye adlandırılan bu halde, Cumhurbaşkanı, TBMM üye tamsayısının üçte ikisi gibi güçlü bir çoğunluğu arkasına almış bir Anayasa değişikliği kanununu halkoyuna sunup sunmama konusunda ihtiyatlı davranmalıdır. Anayasa değişikliği ihtiyari halkoylaması sonucunda kabul edilirse, ki bu, halkoylamasında kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunun kabul oyu olmasına bağlıdır,¹⁷⁶ Cumhurbaşkanı, Anayasa değişikliği gibi temel bir konuda TBMM'nin yanında halkı da karşısına almış olacaktır. Halkı karşısına alması, Cumhurbaşkanının saygınlığını yıpratır.

Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları halkoyuna sunması da açıkça öngörülmemekle birlikte, mahiyeti gereği tek başına kullanılması gereken yetkilerdendir. Anayasa değişikliklerinin halkoyuna sunulmasının gerekli olup olmadığını takdir etme yetkisi tamamen Cumhurbaşkanına aittir. Bakanlar Kurulu, söz konusu gerekliliği takdir etme sürecinin hiçbir aşamasına katılamaz. Hükümetin istemediği bir Anayasa değişikliği, TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul ediliyorsa, hükümetin çekilmesi gerekir. Dolayısıyla Anayasa değişikliğine ilişkin bir kanunun hükümete rağmen TBMM'den geçmesi ve hükümetin söz konusu Anayasa değişikliğini TBMM'de tekrar görüşmek, oylamak istemesi düşünülemez.¹⁷⁷

Nihayet, Anayasa'nın 79/8. maddesinde, Anayasa değişikliği kanunlarının halkoyuna sunulmasının genel yönetim ve denetiminde, milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlerin uygulanacağı öngörülmüşse de yine Anayasa'nın geçici 8. maddesinde, Anayasa ile kabul edilmiş bir kurum olarak halkoylamasının işleyişinin ayrıca bir kanunla düzenlenmesi gerektiğine işaret etmiştir. Söz konusu gereklilik doğrultusunda yürürlüğe koyulan kanun, 23.05.1987 t. ve 3376 sy. Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun'dur. 3376 sy. Kanun'a göre, Anayasa değişikliğinin halkoylaması,

¹⁷⁴ Zorunlu halkoylaması halinde, Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliği kanununun sadece bazı maddelerini halkoyuna sunma yetkisi bulunmamaktadır. Zorunlu halkoylaması, Anayasa değişikliği kanununun tamamı için yapılır.

¹⁷⁵ 1982 Anayasası, m. 175/7.

¹⁷⁶ 1982 Anayasası, m. 175/6.

¹⁷⁷ GÜNDAY, s. 74; SOYSAL, (1986), s. 324, DAL, s. 269; ÖZBUDUN, (1998), s. 286-288; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 150-151; GÖREN, s. 235-236; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 304-306.

değişikliğin Resmi Gazete’de yayımlanmasını izleyen yüzyirminci günden sonraki ilk Pazar günü yapılır. Propaganda serbestisi halk oylamasından yedi gün önce başlar ve halkoylamasından önceki gün saat 18.00’da sona erer. TBMM’de grubu bulunan siyasi partiler ve Cumhurbaşkanı, Anayasa değişikliğinin halka tanıtılmasına ilişkin propaganda yapabilirler.¹⁷⁸

4. TBMM Seçimlerinin Yenilenmesine Karar Verme

Anayasa, Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisine sahip olduğunu 104. maddesinde ifade ettikten sonra,¹⁷⁹ söz konusu yetkinin kullanılma şartları ile usulünü 116. maddesinde düzenlemiştir.

Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmesi için, yeni seçilen TBMM’de Başkanlık Divanı seçiminden veya Başbakanın güvensizlik oyuyla düşürülmeden istifa etmesinden sonra kırkbeş gün içinde Bakanlar Kurulu kurulamamalı ya da Bakanlar Kurulunun Anayasa’nın 110. maddesinde belirtilen güven oyunu alamamasından¹⁸⁰ veya 99 veya 111. maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesinden¹⁸¹ sonra kırkbeş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulamamalı veya kurulmasına karşılık güvenoyu alamamalıdır.

Görülüyor ki Anayasa’nın Cumhurbaşkanına TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisini verdiği hallerin hepsinde, hükümet bunalımı söz konusudur. 1982 Anayasası, TBMM seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesi kurumunu, 1961 Anayasası’na göre daha işlevsel hale getirmiştir. 1961 Anayasası’na göre Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileyebilmesi için en az üç hükümet bunalımı yaşanması gerekirken,¹⁸² 1982 Anayasası, bir ve en fazla iki hükümet bunalımını yeterli görmüştür. Ayrıca 1982 Anayasası’nda hükümet bunalımı halleri sadece güven oyu alamama ile sınırlı tutulmamış, yeni seçilen TBMM’de veya Başbakanın istifası üzerine Bakanlar Kurulunun kurulamaması da TBMM seçimlerinin yenilenme şartları arasına alınmıştır. Nihayet 1982 Anayasası, hükümet bunalımlarının

¹⁷⁸ 3376 sy. Kanun, m. 2, 5.

¹⁷⁹ 1982 Anayasası, m. 104/2/a/7.

¹⁸⁰ 1982 Anayasası’nın 110. maddesinde göreve başlarken güven oyu kurumu düzenlenmiş, bu kapsamda Bakanlar Kurulu programının, kuruluşunu izleyen hafta içinde Başbakan veya bir Bakan tarafından TBMM’de okunup, güvenoyuna başvurulacağı öngörülmüştür.

¹⁸¹ 1982 Anayasası’nın 99. maddesinde TBMM’nin bilgi edinme ve denetim yolları kapsamında gensoru kurumu ve 111. maddesinde görev sırasında güven oyu kurumu düzenlenmiştir. Her iki halde de güven isteğinin TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğuyla reddedilebileceği hükme bağlanmıştır.

¹⁸² 1961 Anayasası, m. 108.

giderilebilmesi için sadece kırkbeş günlük bir bekleme süresi öngörerek, seçimlerin yenilenmesi kurumunun bunalım çözücü özelliğini pekiştirmiştir.

1961 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanının Millet Meclisi seçimlerinin yenilenme sürecini başlatması Başbakanın isteğine bağlıyken, 1982 Anayasası söz konusu süreci başlatma yetkisini doğrudan Cumhurbaşkanına vermiştir. Ancak Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar vermeden önce, 1961 Anayasası döneminde olduğu gibi, TBMM Başkanına danışacaktır. TBMM Başkanının görüşü Cumhurbaşkanı için bağlayıcı olmasa da Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanına danışmak zorundadır.¹⁸³

1982 Anayasası'nın TBMM seçimlerinin yenilenme sürecini başlatma yetkisini tamamen Cumhurbaşkanına vermesi, parlamenter rejimin esaslarıyla çelişmekle birlikte,¹⁸⁴ seçimlerin yenilenme şartları Anayasa'da açıkça öngörülerek, Cumhurbaşkanının bu konuda keyfi davranması önlenmiştir. Cumhurbaşkanı, öngörülen şartlar oluşmadığı halde TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verirse, Anayasa'yı ihlal etmiş olur.

Öte yandan öngörülen şartların gerçekleşmesine karşılık, Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisini kullanmaması da mümkündür. Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanıyla görüştüğünden sonra, yaşanan bunalıma rağmen mevcut TBMM içinden yeni ve kalıcı bir hükümet kurulabilme ihtimali bulunduğu sonucuna varırsa, seçimleri yenileme yetkisini kullanmayacaktır. Cumhurbaşkanının, bu konuda takdir yetkisini kullanırken, TBMM Başkanına danışmasının öngörülmesinin nedenleri arasında, böyle bir ihtimalin görülmesini sağlayabilme düşüncesi de vardır.¹⁸⁵

Anayasa'nın 116. maddesinin öngördüğü şartlar ve usul, Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesi yetkisini tek başına kullanacağını göstermektedir. Öngörülen şartların varlığı bakımından Cumhurbaşkanının takdir yetkisi, dolayısıyla herhangi bir sorumluluğu bulunmadığından, özellikle hükümetin, Cumhurbaşkanının söz konusu yetkisine müdahale etmesi düşünülemez.¹⁸⁶

Anayasa'nın 116/3. maddesinde, yenilenme kararının Resmi Gazete'de yayımlanacağı ve seçime gidileceği hükme bağlanmıştır. 10.06.1983 t. ve 2839 sy. Milletvekili Seçimi Kanunu'nda ise seçimin yenilenmesine Cumhurbaşkanınca karar verilmesi halinde, durumun Bakanlar Kurulu tarafından kırksekiz saat içinde ilan edileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanının aldığı kararı, kırksekiz saat içinde Resmi Gazete'de

¹⁸³ TEZİÇ, (1998), s. 413.

¹⁸⁴ KARAMUSTAFAOĞLU, s. 104-143.

¹⁸⁵ KARAMUSTAFAOĞLU, s. 212.

¹⁸⁶ Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku, İstanbul, 1986, s. 428; DAL, s. 269; GÜNDAY, s. 74; SOYSAL, (1986), s. 285; ÖZBUDUN, (1998), s. 286-288; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 150-151; GÖREN, s. 235-236; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 304-306.

yayımlamalıdır. Aynı Kanun, seçimin yenilenmesine Cumhurbaşkanınca karar verilmesi halinde, seçimin söz konusu kararın verildiği tarihten sonraki doksanıncı günü izleyen ilk Pazar günü yapılacağını da öngörmüştür.¹⁸⁷

5. Milletlerarası Andlaşmaları Onaylama ve Yayımlama

1982 Anayasası, “*Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma*” başlıklı 90. maddesiyle, 1961 Anayasası’nın aynı başlığı taşıyan 65. maddesini aynen tekrarladıktan sonra, 104. maddesinde, Cumhurbaşkanına milletlerarası andlaşmaları onaylama ve yayımlama görevlerini vermiştir.¹⁸⁸

1982 Anayasası’na göre, yürütmenin hükümet kanadını milletlerarası andlaşmayı görüşüp, imzalayacak; ancak söz konusu andlaşma Türkiye Cumhuriyeti için ancak onaylanarak bağlayıcı olacaktır. Onay aşamasında ise yasama ve yürütme birlikte hareket edecektir: TBMM, onaylamayı bir kanunla uygun bulacak ve ardından Cumhurbaşkanı andlaşmayı onaylayıp, yayımlayacaktır.

Öte yandan 1982 Anayasası da, aynen 1961 Anayasası gibi, nitelikleri belirli bazı andlaşmaların, uygun bulma kanununa gerek olmadan, doğrudan onaylanıp, yayımlanabileceğini, sadece yayımlandıktan sonra iki ay içinde TBMM’nin bilgisine sunulacağını ve bazı andlaşmaların TBMM’nin bilgisine dahi sunulmayacağını öngörmüştür.¹⁸⁹

Anayasa’da milletlerarası andlaşmaların nasıl yayımlanacağı konusunda açık bir hüküm bulunmamakla birlikte, 31.05.1963 t. ve 244 sy. Milletlerarası Andlaşmaların Yapılması, Yürürlüğü ve Yayımlanması ile Bazı Andlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Kanun’da, andlaşma metninin, Bakanlar Kurulu kararnamesi ilişğinde Resmi Gazete’de yayımlanacağı öngörülmüştür.¹⁹⁰

¹⁸⁷ 2839 sy. Kanun, m. 8.

¹⁸⁸ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/5.

¹⁸⁹ Ekonomik, ticari, teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmaların, Devlet maliyesine yük getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki haklarına dokunmamak şartlarıyla, yayımlanarak, yürürlüğe koyulabileceği, bu takdirde bu tür andlaşmaların yayımlandıktan sonra iki ay içinde TBMM’nin bilgisine sunulacağı; ayrıca milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari andlaşmaların, TBMM tarafından uygun bulunma zorunluluğunun bulunmadığı; ancak bu tür ekonomik, ticari veya kişi haklarını ilgilendiren andlaşmaların yayımlanmadan yürürlüğe koyulamayacağı öngörülmüştür. Öte yandan Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmanın onaylanması, kesinlikle TBMM’nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı kılınmıştır. Bkz. 1982 Anayasası, m. 90.

¹⁹⁰ 244 sy. Kanun, m. 3.

Onaylanan milletlerarası andlaşmalar Türkiye için bağlayıcı olduğu, Türkiye'nin sorumluluğunu doğruduğu üzere, Cumhurbaşkanının milletlerarası andlaşmaları onaylama yetkisi karşı imza kuralı kapsamındağır. 244 sy. Kanun'da da “*andlaşma metninin Bakanlar Kurulu kararname si iliş içinde*” yayımlanması hükme bağlanmıştır ki uygulama da bu yöndedir.¹⁹¹

II. CUMHURBAşKANININ YÜRÜTMEYE İLİşKİN GÖREV VE YETKİLERİ

A. 1921 ANAYASASI'NDA

1921 Anayasası, meclis hükümeti rejimini kabul etmesine karşılık, parlamenter rejimlerde devlet başkanına yürütme alanında tanınan temel yetkileri, Cumhurbaşkanına tanımıştır. Aerçekten Anayasa, Başbakanın, TBMM üyeleri arasından ve Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesini, Bakanların yine TBMM üyeleri arasından Başbakanca seçilmesinden sonra, Bakanlar Kurulunun Cumhurbaşkanı tarafından Meclis'in onayına sunulmasını öngörmüştür.¹⁹²

Ayrıca devletin başı sıfatıyla Cumhurbaşkanının gerek gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceği de hükme bağlanmıştır.¹⁹³

B. 1924 ANAYASASI'NDA

Meclis hükümeti rejiminin esaslarını korumakla birlikte, parlamenter rejime yönelen 1924 Anayasası, Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin yetkilerini biraz daha parlamenter rejime özgü ve ayrıntılı olarak düzenlemiştir.¹⁹⁴

Anayasa, Başbakanın, TBMM üyeleri arasından, Cumhurbaşkanınca seçileceğini, Bakanların Başbakanca yine TBMM üyeleri arasından seçildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından onaylanıp, Meclis'e sunulacağını hükme bağlamıştır.¹⁹⁵ Görülüyor ki 1924 Anayasası, bütünüyle meclis hükümeti rejimini kabul eden 1921 Anayasası'ndan farklı

¹⁹¹ SOYSAL, (1986), s. 321; Milletlerarası andlaşmaların onaylanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararname si örneği için bkz. 15.08.2007 t. ve 26614 sy. Resmi Gazete.

¹⁹² 1921 Anayasası, m. 12; GÖREN, s. 32; DEMİR, s. 188.

¹⁹³ 1921 Anayasası, m. 11; GÖREN, s. 32-33.

¹⁹⁴ ALDIKAÇTI, (1960), s. 212, 227; R. Galip OKANDAN, Amme Hukukumuzun Ana Hatları, İstanbul, 1968, s. 353-357; ÖZÇELİK, s. 89.

¹⁹⁵ 1924 Anayasası, m. 44/1, 44/2; ALDIKAÇTI, (1960), s. 221-222; GÖREN, s. 39.

olarak, Bakanlar Kurulunun TBMM’ce değil, Cumhurbaşkanınca onaylanmasını ve onaylandıktan sonra Meclisin bilgisine sunulmasını öngörmüştür.¹⁹⁶

Anayasa’da, 1921 Anayasası’nda olduğu gibi, Cumhurbaşkanının, devletin başı sıfatıyla, gerek gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceği de öngörülmüştür.¹⁹⁷

Anayasa, Cumhurbaşkanının, hükümetin geçen yıldaki çalışmaları ve giren yılda alınması uygun görülen tedbirler hakkında her yıl Kasım ayında bir söylev vermesini veya söylevini Başbakanı okutmasını da hükme bağlamıştır.¹⁹⁸

Bakanlar Kurulu’nun, kanunların uygulanışını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere, içinde yeni hükümler bulunmamak ve Danıştay’ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabileceğini öngören Anayasa, söz konusu tüzüklerin Cumhurbaşkanının imza ve ilanıyla yürürlüğe gireceğini kabul etmiştir.¹⁹⁹

Cumhurbaşkanına, yabancı devletler nezdinde Türkiye Cumhuriyeti’nin siyasi temsilcilerini tayin etme ve yabancı devletlerin siyasi temsilcilerini kabul etme yetkisi de tanınmıştır.²⁰⁰

Nihayet Anayasa, TBMM’nin yüce varlığından ayrılmayacağını öngördüğü Başkomutanlığın, Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunacağını ve harp kuvvetlerinin komutasının barışta özel kanuna göre Genelkurmay Başkanlığı’na ve savaşta Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilecek kimseye verilmesini öngörmüştür.²⁰¹

1924 Anayasası’nın özünde meclis hükümeti rejiminin bulunmasına karşılık, söz konusu Anayasa döneminde seçilen Cumhurbaşkanları, Anayasa’nın kendilerine tanıdığı yetkileri kullanarak, TBMM karşısında oldukça etkin bir rol oynamışlardır.²⁰²

C. 1961 ANAYASASI’NDA

Esasen parlamenter rejimde yürütmenin genel siyasetini belirleyen ve belirlediği siyaset bakımından parlamentoya karşı sorumlu olan organ, yürütmenin hükümet kanadıdır. Öte yandan yürütmenin diğer kanadına, Cumhurbaşkanına da yürütmeye ilişkin bazı görev ve yetkiler verilir. 1961 Anayasası’nın 6. maddesinde de, yürütme görevinin, kanunlar

¹⁹⁶ DEMİR, s. 191.

¹⁹⁷ 1924 Anayasası, m. 32; GÖREN, s. 38; DEMİR, s. 192.

¹⁹⁸ 1924 Anayasası, m. 36; ALDIKAÇTI, (1960), s. 125.

¹⁹⁹ 1924 Anayasası, m. 52/1, 52/2.

²⁰⁰ 1924 Anayasası, m. 37.

²⁰¹ 1924 Anayasası, m. 40; DEMİR, s. 192.

²⁰² ALDIKAÇTI, (1960), s. 227-231; OKANDAN, s. 365-367, 420-430.

çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirileceği hükme bağlanmış ve Anayasa'nın ilerleyen maddelerinde Cumhurbaşkanına bu kapsamda bazı görev ve yetkiler verilmiştir.

4. Başbakan ve Bakanları Atama ve Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme

c. Başbakan ve Bakanları Atama

1921 ve 1924 Anayasaları gibi, 1961 Anayasası da Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin görev ve yetkilerinin başında, Bakanlar Kurulunun kuruluşuna ilişkin olanları düzenlemiştir. Anayasa, önemi nedeniyle Bakanlar Kurulunun kuruluşuna ilişkin işlemlere Cumhurbaşkanını da katmış ve Bakanlar Kurulunun, Başbakan ve Bakanlardan kurulmasını, Başbakanın, Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanmasını, Bakanların da TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilip, Cumhurbaşkanınca atanmasını öngörmüştür.²⁰³

i. Başbakanı Atama

Başbakanı atamak, Cumhurbaşkanı için hem yetki hem de görevdir. Cumhurbaşkanı ülkenin hükümete kavuşması, yürütme işlerinin sürüncemede kalmaması için Başbakanı bir an önce atamak zorundadır.

Cumhurbaşkanının söz konusu yetkisini kullanırken dikkate alması gereken tek pozitif sınırlama, Başbakanı TBMM üyeleri arasından atamaktır. Cumhurbaşkanı TBMM üyesi olmayan bir kişiyi Başbakan olarak atayamaz. 1961 Anayasası, TBMM üyesi olmayan kişilerin de Bakan olarak atanmasını olanaklı kılmakla birlikte, Başbakanın kesinlikle TBMM üyeleri arasından atanmasını öngörmüştür.²⁰⁴

Öte yandan Anayasa, Cumhurbaşkanının Başbakanı mutlaka Millet Meclisi üyeleri arasından atamasını öngörmeyerek, Cumhuriyet Senatosu üyeleri arasından atanmasını da olanaklı kılmıştır.

²⁰³ 1961 Anayasası, m. 102.

²⁰⁴ **GÖREN**, s. 55; Değnilidiği üzere 1924 Anayasası, Başbakanın yanında, Bakanların da kesinlikle TBMM üyeleri arasından seçilmesini öngörmüştür. Bkz. 1924 Anayasası, m. 44/1; 1961 Anayasası'nın 102. maddesinin konuya ilişkin gerekçesi şöyledir: "Umumi temayüle uygun olarak, Bakanların Meclis dışından da alınabilmesi esası kabul edilmiştir. Ancak, hiç olmazsa Başbakanın seçmenler önünde sorumluluğunun tecelli edebilmesi için Meclislerden olması zaruri görülmüştür." Bkz. **ÖZTÜRK**, s. 2924.

Cumhurbaşkanının Başbakanı atama yetkisi konusundaki tek pozitif sınırlama, Başbakanın TBMM üyeleri arasında seçilmesi olmakla birlikte, söz konusu yetkinin bazı siyasi sınırları da vardır: Bir siyasi parti, Millet Meclisi'nde tek başına çoğunluğu sağlayabiliyorsa, Cumhurbaşkanının Başbakanı seçme serbestisi hemen hemen yok gibidir. Çünkü parlamenter rejim, Cumhurbaşkanının, hükümeti kuracak çoğunluğu sağlayabilecek TBMM üyesini Başbakan olarak atamasını gerektirir.²⁰⁵

Hiçbir siyasi parti TBMM'de tek başına çoğunluğu sağlayamıyorsa, dolayısıyla koalisyon hükümeti kurulması zorunlu ise Cumhurbaşkanı, birden fazla siyasi partiyi çevresinde toplayıp, hükümeti kurabilecek bir TBMM üyesini Başbakan olarak atamalıdır.²⁰⁶

ii. Bakanları Atama

1961 Anayasası, Bakanların, Başbakanca seçilip, Cumhurbaşkanı tarafından atanmasını öngörmüştür. Değınildiğı üzere, Anayasa, Başbakana, Bakanları TBMM içinden veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olma şartıyla TBMM dışından seçebilme serbestisi vermiştir.

Parlamenter rejim, Cumhurbaşkanının, Başbakanın Bakanları seçme yetkisine müdahale etmemesini, dolayısıyla atama yetkisini Başbakanın seçme yetkisine müdahale edecek şekilde kullanmamasını gerektirir. Çünkü Bakanlarla birlikte çalışacak, çalışmalarının sorumluluğunu Bakanlarla birlikte taşıyacak kişi, Cumhurbaşkanı değil, Başbakandır.²⁰⁷

d. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme

1924 Anayasası gibi, 1961 Anayasası da, Cumhurbaşkanının gerek gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceğini öngörmüştür.²⁰⁸

Buna karşılık, Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi, toplantılara katılması pek etkili olmayabilir. Şöyleki Cumhurbaşkanı, başkanlık ettiği toplantılarda

²⁰⁵ **ARSEL**, s. 396; Parlamenter rejimin söz konusu gereğinden ancak siyasi bunalım hallerinde ayrılmak mümkündür. 1961 Anayasası döneminde, 12 Mart muhtırasından sonra, çoğunluğa sahip AP'nin çekilmesi üzerine, hükümeti kurma görevi AP'den olmayan Nihat ERİM'e verilmiştir. Bkz. **KERSE**, s. 104, dn. 6.

²⁰⁶ 1961 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra yapılan ilk genel seçimerden sonra, hiçbir siyasi parti çoğunluğu sağlayamamış ve Cumhurbaşkanı Cemal GÜRSEL, hükümeti kurma görevini, CHP'nin AP'den daha az oy almasına rağmen, CHP lideri İsmet İNÖNÜ'ye vermiştir. Cumhurbaşkanının yetkisini bu şekilde kullanmasının nedeni, o dönemin siyasi ortamında ancak İsmet İNÖNÜ'nün hükümeti kurabilecek çapta olduğunu ve ancak İsmet İNÖNÜ'nün kurduğu hükümetin Millet Meclisi'nden güven oyu alabileceğini düşünmesidir. Bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/inonu.htm, 05.06.2007; **KERSE**, s. 104, dn. 7.

²⁰⁷ **TEZİÇ**, (1998), s. 400-401.

²⁰⁸ 1924 Anayasası, m. 32; 1961 Anayasası, m. 97/2.

görüşlerini açıklasa da bu görüşler Bakanlar Kurulu için bağlayıcı değildir. Cumhurbaşkanı, başkanlık ettiği Bakanlar Kurulunu belirli bir yöne sürüklemekten sorumsuzluğu ve tarafsızlığı gereği özellikle kaçınmalıdır.²⁰⁹

5. Diplomatik Temsilci Gönderme ve Kabul Etme

1961 Anayasası, devletin başı sıfatıyla Cumhurbaşkanının, Türkiye Cumhuriyetini milletlerarası ilişkilerde temsil etme görevi kapsamında, yabancı devletlere Türkiye'nin diplomatik temsilcilerini göndermesini ve Türkiye'ye gönderilen yabancı devlet temsilcilerini kabul etmesini öngörmüştür.²¹⁰

Bununla birlikte, Cumhurbaşkanının, Türkiye Cumhuriyeti'nin milletlerarası ilişkilerini her yönüyle tek başına yürütebileceği düşünülemez. Milletlerarası ilişkileri yürütme görevi, Bakanlar Kurulu üyelerinden Dışişleri Bakanına ait olup, Cumhurbaşkanının diplomatik temsilci gönderme ve kabul etme yetkisinin sorumluluğu da Bakanlar Kurulundadır.

6. Milli Savunmaya İlişkin Görev ve Yetkileri

1961 Anayasası, milli savunma konusunda, milletin tamamının yaşamını etkileyecek önemli kararları alma yetkisini, yürütme organına değil, TBMM'ye vermiş ve bu konuda TBMM'nin her iki kanadının birlikte çalışmasını hükme bağlamıştır. Anayasa'ya göre, milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilanına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, TSK'nin yabancı ülkelere gönderilmesine ve yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi TBMM'nindir.²¹¹

Anayasa, milli savunma konusundaki en önemli yetkiyi yasama organına vermekle birlikte, yürütme organına, bu kapsamda Cumhurbaşkanına da bu konuda bazı görev ve yetkiler vermiştir:

²⁰⁹ ARSEL, s. 373.

²¹⁰ 1961 Anayasası, m. 97/2.

²¹¹ 1961 Anayasası, m. 66; 1924 Anayasası'nda, savaş hali ilan etmek TBMM'nin yetkileri arasında sayılmış; ancak TSK'nin yabancı ülkelere gönderilmesine ve yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisinin hangi organa ait olduğu düzenlenmemiştir. Buradaki boşluk nedeniyle, 1950 yılında alay seviyesindeki askeri birliğimiz BM emrine Kore'ye sadece Bakanlar Kurulu kararıyla gönderilmiştir. Bkz. 1924 Anayasası, m. 26; KERSE, s. 107-108, dn. 11.

d. Başkomutanlığı Temsil Etme

1961 Anayasası, 1924 Anayasası'nın konuya ilişkin hükmünü hemen hemen aynen tekrarlayarak, Başkomutanlığın, TBMM'nin manevi varlığından ayrılmayacağını ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil edileceğini hükme bağlamıştır.²¹²

Görüldüğü üzere, Başkomutanlığın, TBMM'nin manevi varlığına dahil olduğu; ancak Cumhurbaşkanı tarafından temsil edileceği öngörülmüştür. Anayasa'nın Başkomutanlığı, Cumhurbaşkanıya tevdi etmeyip, Cumhurbaşkanıya sadece temsil edileceğini kabul etmesinin üç nedeni vardır: Birincisi, Başkomutan olacak kimsenin ülkenin en seçkin askeri olması gerekir; öte yandan askeri dehası olmayan bir Cumhurbaşkanı'nın otomatik olarak Başkomutan olması, ülkenin menfaatleriyle bağdaşmaz. İkincisi, Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğuna karşılık, Başkomutanın kesinlikle hukuken sorumluluğu tartışılabilir bir kişi olması gerekir. Nihayet Başkomutanlık, savaş ilanına dahi karar verebilen TBMM'nin hükümler hakkındadır.²¹³

e. Genelkurmay Başkanı ile Diğer General ve Amiralleri Atama

Cumhurbaşkanı'nın, Genelkurmay Başkanı atama yetkisi doğrudan Anayasa'dan kaynaklanırken, diğer general ve amiralleri atama yetkisi, 27.07.1967 t. ve 926 sy. TSK Personel Kanunu'ndan kaynaklanmaktadır.

iv. Genelkurmay Başkanı Atama

Başkomutanlığın temsil edilmesinin yanında, milli güvenliği ve Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasını fiilen sağlayacak bir komutana ihtiyaç vardır ki 1961 Anayasası'nın 110/3. maddesiyle Silahlı Kuvvetlerin komutanının, Genelkurmay Başkanı olduğu öngörülmüştür.

Anayasa, milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, TBMM'ye karşı Bakanlar Kurulunun sorumlu olduğunu öngördükten sonra, Genelkurmay Başkanı'nın, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine, Cumhurbaşkanıya

²¹² 1924 Anayasası, m. 40; 1961 Anayasası, m. 110/1.

²¹³ ARSEL, s. 385-387.

atanacağını ve görev ve yetkilerinden dolayı Başbakanı karşı sorumlu olacağını hükme bağlamıştır.²¹⁴

Cumhurbaşkanının, Genelkurmay Başkanını atama yetkisi, Anayasa'nın geçici 7. maddesi gereği çıkarılan 31.07.1970 t. ve 1324 sy. Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanun'la düzenlenmiştir. 1324 sy. Kanun'la, Cumhurbaşkanının söz konusu yetkisi sınırlandırılarak, Genelkurmay Başkanının ancak Kuvvet Komutanlıklarından birini asaleten yapmış general veya amiraller arasından atanması öngörülmüştür.²¹⁵ Pozitif hukukun Kara Kuvvetleri Komutanı dışındaki Kuvvet Komutanlarının da Genelkurmay Başkanı olmalarını olanaklı kılmasına karşılık, Kara Kuvvetleri Komutanının Genelkurmay Başkanı olması gelenekselleşmiştir.

v. Diğer General ve Amiralleri Atama

926 sy. Kanun'da, Kuvvet Komutanları ve Genelkurmay İkinci Başkanı da dahil olmak üzere, general ve amirallerin, Kuvvet Komutanlarının lüzum göstermesi ve Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine, Milli Savunma Bakanı ve Başbakanca imzalanıp, Cumhurbaşkanınca onaylanacak üçlü kararname ile atanacağı düzenlenmiştir.²¹⁶

f. Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık Etme

1961 Anayasası, MGK'nin, Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve kanunun gösterdiği Bakanlar ile Kuvvet Komutanlarından kurulmasını ve milli güvenlikle ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye etmesini öngörmüştür.²¹⁷

Anayasa, milli güvenliğin sağlanması konusunda sivil ve asker bürokratların görüşlerini paylaştıkları, oldukça önemli bir anayasal organ olan MGK'ye, Cumhurbaşkanının

²¹⁴ 1961 Anayasası, m. 110/1, 110/3.

²¹⁵ 1324 sy. Kanun, m. 8.

²¹⁶ 926 sy. Kanun, m. 121/b, 121/c.

²¹⁷ 1961 Anayasası, m. 111/1, 111/3; Tayfun **AKGÜNER**, 1961 Anayasası'na Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu, İstanbul, 1983; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 320-321; 1961 Anayasası döneminden önce de, 5399 sy. Kanun'la Milli Savunma Yüksek Kurulu kurulmuştur. Cumhurbaşkanının tabii başkanı sayıldığı Kurul'un, Bakanlar Kurulunun seçeceği Bakanlar ile Genelkurmay Başkanından oluşacağı düzenlenmiştir. Kurul, devlet işlerinin en başında gelen topyekün milli savunma görevlerini yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Öte yandan Milli Savunma Yüksek Kurulu, MGK'den farklı olarak, doğrudan Anayasa'yla kurulmuş bir organ değildir.

ve ancak Cumhurbaşkanı bulunmadığı zaman Başbakanın başkanlık etmesini hükme bağlamıştır.²¹⁸

D. 1982 ANAYASASINDA

1982 Anayasası'nın 8. maddesinde, yürütme yetki ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa'ya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği öngörülmüştür.

Görülüyor ki 1982 Anayasası, meclis hükümeti rejiminin izlerini az da olsa taşıyan 1961 Anayasası'ndan farklı olarak,²¹⁹ yürütmeyi sadece bir görev olarak değil, aynı zamanda bir yetki olarak da nitelendirmiştir. Bununla birlikte 1982 Anayasası da yürütme yetki ve görevinin, esasen yasama organının işlemleri olan Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılacağını öngörerek, yürütme organını sınırlamıştır.

1. Başbakanı Atama ve İstifasını Kabul Etme, Bakanları Atama ve Görevlerine Son Verme
 - a. Başbakanı Atama ve İstifasını Kabul Etme
 - i. Başbakanı Atama

Parlamentar rejim gereği, 1982 Anayasası'nın 104. maddesinde, Cumhurbaşkanının, Başbakanı atama ve istifasını kabul etme yetkisine sahip olduğu belirtilmiş²²⁰ ve Başbakanı atama yetkisi ayrıca 109/2. maddede düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanının Başbakanı atama yetkisine ilişkin tek pozitif sınırlama, Başbakanın TBMM üyeleri arasından atanması şartı olmakla birlikte, yukarıda açıklandığı üzere, Cumhurbaşkanı söz konusu yetkisini kullanırken, siyasi yaşamın gerçek ve gereklerini dikkate almak zorundadır. Parlamentar siyasi yaşam, TBMM'de çoğunluğa sahip bir siyasi parti veya partiler koalisyonunun liderinin Başbakan olarak atanmasını gerektirir. Çoğunluk koalisyon yoluyla da sağlanamıyorsa, Cumhurbaşkanı, azınlık hükümeti de olsa, işleyebilir bir çoğunluğu sağlayabilecek parti liderini Başbakan olarak atamalıdır.

²¹⁸ 1961 Anayasası, m. 111/2.

²¹⁹ 1961 Anayasası, m. 6.

²²⁰ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/1.

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı da TBMM’de çoğunluğu sağlayabilecek bir üyenin Başbakan olarak atanmasını gerektirir. Aksi halde çoğunluğu sağlayamayan bir Başbakanın kuracağı hükümetin, TBMM’den güven oyu alamayacağı açıklamadan başışık olduğu halde, çoğunluğu sağlayabilecek siyasi parti liderine haksızlık edilmiş olur.

ii. Başbakanı Atamada Karşı İmza Sorunu

1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanının Başbakanı atama yetkisinin karşı imza kuralı kapsamında olduğunu ileri sürenler olmuşsa da,²²¹ 1982 Anayasası’nın yürürlüğe girmesinden sonra, söz konusu yetkinin karşı imza kuralının kapsamı dışında kaldığı konusunda görüş birliğine varılmıştır ki uygulama da bu yöndedir.²²²

Başbakanın atanması ve Bakanlar Kurulunun oluşturulması konusunda, artık TBMM’ye karşı sorumluluğu kalmamış eski Başbakanın iradesinin hiçbir önemi yoktur. Dolayısıyla yeni Başbakanın atanma kararının eski Başbakanca imzalanması, karşı imza kuralının amacı ve işleviyle kesinlikle bağdaşmaz.

Başbakan adayının kendi atanma kararını imzalaması da düşünülemez ki atanmadan önce zaten Başbakan değil, Başbakan adaydır.

Ayrıca Başbakanın atanması, tek başına sorumluluk doğurabilecek bir işlem de değildir. Yürütmenin hükümet kanadı, Bakanlar Kurulu oluşturulup, TBMM’den güven oyu aldıktan sonra yetkilerini kullanmaya başlar.

vi. Başbakanın İstifasını Kabul Etme

Cumhurbaşkanına, bütünüyle kendi takdirıyla Başbakanı görevden alma yetkisi verilmemiştir. Anayasa, açıkça Başbakanın görevden alınmasından değil, istifasının kabul edilmesinden söz etmektedir. Esasen Başbakanı atama yetkisi siyasi yaşamın gerekleriyle sınırlı olan Cumhurbaşkanına, Başbakanı görevden alma yetkisinin verilmesi düşünülemez.²²³

²²¹ 1961 Anayasası döneminde karşı imzaya gerek olmadığı yönündeki görüşler için bkz. Servet **ARMAĞAN**, 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul, 1978, s. 35; **KERSE**, s. 102; Aksi yöndeki görüşler için bkz. **ALDIKAÇTI**, (1973), s. 297; Başbakanın atanmasına ilişkin kararın eski Başbakan tarafından imzalanması gerektiği yönündeki açıklamalar için bkz. Atilla **ÖZER**, Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara, 1981, s. 153-154.

²²² **GÜNDAY**, s. 74; **SOYSAL**, (1986), s. 329-330; **DAL**, s. 269; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 286-288; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 150-151; **GÖREN**, s. 235-236; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 304-306; Başbakanın atanmasına ilişkin kararname örneği için bkz. 07.08.2007 t. ve 26606 sy. Resmi Gazete.

²²³ **KARAMUSTAFAOĞLU**, s. 134, dn. 326.

Bir an için Cumhurbaşkanının Başbakanı görevden alabileceğini kabul etmek, Bakanlar Kurulunun varlığına son verebileceğini kabul etmek olur. Başbakan, Bakanlar Kurulunun lideridir ve Başbakanın görevinin sona ermesi, Bakanlar Kurulunun görevinin sona ermesi anlamına gelir. Anayasa, Başbakan ve Bakanlar Kurulu arasındaki bu bağlantıya 111 ve 113. maddelerinde işaret etmiştir: Anayasa'nın 111/1. maddesine göre, Başbakan, Bakanlar Kurulu adına TBMM'den güven oyu isteyebilir; 113/3. maddeye göre ise Başbakanın Yüce Divan'a sevki halinde, hükümet istifa etmiş sayılır.

Parlamentar rejimde Başbakanın istifa etmesini gerektiren, Bakanlar Kurulunun göreve başlarken güven oyu alamaması veya gensoru önergesiyle düşürülmesi veya Başbakanın güven isteminin TBMM'ce reddedilmesi gibi hallerde,²²⁴ Cumhurbaşkanı, Başbakanın istifasını kabul etmelidir. Bunun ötesinde Cumhurbaşkanının Başbakanı görevden alma yetkisi olmadığı gibi, istifaya zorlama yetkisi de yoktur.

Öte yandan Anayasa, Başbakanın güvensizlik oyuyla düşürülmeden de istifa edebileceğini öngörmüştür²²⁵ ki sorumsuz ve tarafsız Cumhurbaşkanının bu halde de Başbakanın istifasını kabul etmesi gerekir.

b. Bakanları Atama ve Görevlerine Son Verme

iv. Bakanları Atama

1982 Anayasası, Bakanların, Başbakanca seçilip, teklif edilerek, Cumhurbaşkanı tarafından atanmasını öngörmüştür.²²⁶ Başbakanın önce atanmasının amacı, birlikte çalışacağı bakanları seçebilmesini sağlamaktır.

Bakanların Cumhurbaşkanınca atanması kuralının bir istisnası da vardır: TBMM genel seçimlerinden önce Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlarının çekilmesi ve seçimin başlangıç tarihinden üç gün önce ve seçim dönemi bitmeden seçimin yenilenmesine karar verilmişse, bu kararın verildiği tarihten itibaren beş gün içinde, TBMM içinden veya dışından bağımsızların söz konusu Bakanlıklara Başbakanca atanması hükme bağlanmıştır.²²⁷

²²⁴ 1982 Anayasası, m. 110, 99, 111.

²²⁵ 1982 Anayasası, m. 116/2.

²²⁶ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/2, 109/3.

²²⁷ 1982 Anayasası, m. 114/1.

Anayasa, Bakanların, TBMM üyeleri arasından seçilebilecekleri gibi, milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip olmak şartıyla, TBMM dışından da seçilebilmelerini olanaklı kılmıştır.²²⁸

Cumhurbaşkanı, Başbakanın seçip, teklif ettiği bir kişiyi Bakan olarak atamayabilir mi?

Anayasa'da bu konuda açık bir hüküm bulunmamaktadır; ancak her şeyden önce bu konuda teşebbüsün Başbakandan gelmesi gerektiği, Cumhurbaşkanının bir kişiyi kendiliğinden Bakan olarak atayamayacağı açıktır. Bunun ötesinde, parlamenter rejim, Cumhurbaşkanının Bakanları atama konusundaki yetkisinin, Bakan adayının Anayasa'nın 109/3. maddesinde öngörülen şartların varlığını gözetmekle sınırlı olduğunun kabul edilmesini zorunlu kılar. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı, Başbakanın teklifini, sadece Bakan adayının TBMM üyesi olmadığı gibi, milletvekili seçilebilme yeterliliğine de sahip olmadığı gerekçesiyle reddedebilir.

Cumhurbaşkanının, Başbakanın seçimi, teklifiyle bağdaşmayan diğer görüşleri, Başbakan için bağlayıcı değildir. Burada önemli olan, Başbakanın birlikte çalışacağı Bakanlar Kurulunu kurabilmesi ve bu Bakanlar Kuruluyla TBMM'nin desteğini alabilmesidir.²²⁹

v. Bakanların Görevine Son Verme

Parlamenter rejim, Bakanlar Kurulunun göreve birlikte gelip, görevden birlikte ayrılmasını gerektirir. Bakanlar Kurulu, dayanışma içinde ve TBMM'ye karşı birlikte sorumluluk esasına göre çalışır.²³⁰ Dolayısıyla Bakanlar Kurulu dayanışması ve ortak siyasetiyle bağdaşmayan davranışlar sergileyen bir Bakan görevden çekilmelidir. Öte yandan böyle bir Bakanın kendiliğinden çekilmeme ihtimalini de dikkate alan Anayasa, gerektiğinde Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanının bir Bakanın görevine son verebileceğini öngörmüştür.²³¹

vi. Bakanların Atanmada ve Görevlerine Son Vermede Karşı İmza Sorunu

Cumhurbaşkanının bakanları atama ve görevlerine son verme yetkisinin, Anayasa'nın 105. maddesiyle getirilen karşı imza kuralı kapsamında olduğu konusunda hiçbir tereddüt

²²⁸ 1982 Anayasası, m. 109/3, 114/1.

²²⁹ ARMAĞAN, (1978), s. 41.

²³⁰ 1982 Anayasası, m. 112/1.

²³¹ 1982 Anayasası, m. 109/3; ÖZBUDUN, (1986), s. 311.

yoktur. Burada bağlayıcı irade ve siyasi sorumluluk Başbakana aittir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı söz konusu işlemleri tek başına yapamaz. Ancak burada karşı imza kuralının genel uygulamasından farklı olarak, Cumhurbaşkanının imzasına, ilgili Bakan ve Başbakanın imzaları değil, sadece Başbakanın imzası eşlik edecektir.²³²

2. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme ve Bakanlar Kurulunu Toplantıya Çağırma

a. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etme

Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin bütün Anayasalarında öngörülen yetkilerindedir.²³³ Cumhurbaşkanı, söz konusu yetkisini istisnai, gerekli gördüğü hallerde kullanmalıdır. Bunun ötesinde Bakanlar Kurulunun olağan başkanı, Başbakanıdır.²³⁴

Ayrıca, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kuruluna başkanlık ettiği hallerde, tarafsızlığı gereği, bir Bakan gibi tartışmalara katılıp, siyasi çekişmeye girmemelidir. Cumhurbaşkanı, toplantıya sadece başkanlık etmelidir: Görüşme ve tartışmanın düzenli ilerlemesini gözetmeli, görüşleri uzlaştırmaya, ortak, kabul edilebilir sonuçlara varılmasını sağlamaya çalışmalıdır. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu dayanışmasını bozacak şekilde, toplantıda ileri sürülecek görüşlerden birini ısrarla desteklemekten kesinlikle kaçınmalıdır.

Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi, kural olarak, kendi takdirine bağlı olup, zorunlu olduğu haller de vardır: Anayasa'nın "*Olağanüstü Yönetim Usulleri*" başlığı altında düzenlendiği olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde, Bakanlar Kurulunun Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanması zorunlu kılınmıştır.²³⁵ Burada Bakanlar Kurulunun olağan başkanının Başbakan olduğu şeklindeki kuralın, yine Anayasa'dan kaynaklanan bir istisnai söz konusudur.

b. Bakanlar Kurulunu Toplantıya Çağırma

Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kurulunu toplantıya çağırması ve doğal olarak, toplantıya çağırdığı Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi, herhangi bir Bakanlar Kurulu

²³² ÖZER, (1981), s. 154. ; Bakanların atanmasına ilişkin kararname örneği için bkz. 21.02.2005 t. ve 25734 sy. Resmi Gazete.

²³³ 1921 Anayasası, m. 11; 1924 Anayasası, m. 32; 1961 Anayasası, m. 97/2; 1982 Anayasası, m. 104/2/b/3.

²³⁴ 1982 Anayasası, m. 112/1.

²³⁵ 1982 Anayasası, m. 119, 120, 121, 122.

toplantısına başkanlık etmesinden farklıdır. Cumhurbaşkanı, zaten yapılacak olan ve sadece gündemini önemli gördüğü, izlemek istediği bir toplantıya başkanlık edebilir. Bunun ötesinde, Cumhurbaşkanı, görüşülmesini doğrudan kendisinin gerekli gördüğü bir konu için Bakanlar Kurulunu toplantıya çağırma yetkisi de verilmiştir.

Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kurulunu, başkanlık etmesini Anayasa'nın zorunlu kıldığı hallerde de toplantıya çağırabileceği konusunda tereddüt yoktur.

Kanımızca, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulunu toplantıya çağırma yetkisini de kuşkusuz tek başına kullanacaktır; söz konusu yetki mahiyeti gereği karşı imza kuralının istisnalarındandır.

3. TBMM'nin Açılış Konuşmasını Yapma

Cumhurbaşkanının TBMM'nin açılış konuşmasını yapma yetkisi, 1921 ve 1961 Anayasalarında öngörülmemekle birlikte, 1924 ve 1982 Anayasalarında öngörülmüştür.²³⁶ 1982 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanı'nın, gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü²³⁷ TBMM'de açılış konuşması yapabileceği hükme bağlanmıştır. Görülüyor ki söz konusu hüküm, 1924 Anayasası'nın ilgili hükmünden iki noktada ayrılmaktadır: Birincisi, 1924 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın açılış konuşmasını yapmasını zorunlu kılarken, 1982 Anayasası söz konusu yetkinin kullanılmasını Cumhurbaşkanı'nın takdirine bırakmıştır. İkincisi, 1924 Anayasası'nın, Cumhurbaşkanı'nın konuşmasını Başbakana okutabileceğini kabul etmesine karşılık, 1982 Anayasası'nda açılış konuşmasının bizzat Cumhurbaşkanı'nca yapılması öngörülmüştür.

TBMM'nin açılış konuşmasını yapma yetkisi, 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'nın yasamaya ilişkin yetkileri arasında sayılmışsa da parlamenter rejim, söz konusu konuşmanın metninin hükümet tarafından hazırlanmasını ve konuşmada esas itibarıyla hükümetin siyasetinin ana hatlarının açıklanmasını gerektirir.²³⁸

TBMM'nin açılış konuşmasını yapma yetkisi karşı imza kuralı kapsamında olup, Cumhurbaşkanı söz konusu yetkisini kullanırken, Bakanlar Kuruluyla birlikte hareket etmelidir.²³⁹

²³⁶ 1924 Anayasası, m. 36; 1982 Anayasası, m. 104/2/a/1.

²³⁷ 1982 Anayasası'nın 93/1. maddesine göre, TBMM, her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır.

²³⁸ 1924 Anayasası'nın 36. maddesiyle, Cumhurbaşkanı'nın, her yıl Kasım ayında, hükümetin geçen yıldaki çalışmaları ve giren yıl içinde alınması uygun görülen tedbirler hakkında bir söylev vereceğini hükme bağlanması da parlamenter rejimin değinilen gereğine uygundur. Bkz. **ALDIKAÇTI**, (1960), s. 125.

²³⁹ **SOYSAL**, (1986), s. 329-330.

4. Kararnameleri İmzalama

1982 Anayasası'nın 104. maddesiyle, Cumhurbaşkanına “*kararnameleri imzalama*” görevi de verilmiştir.²⁴⁰

Türk hukukunda “*kararname*” sözcüğüyle, üç ayrı hukuki işlem ifade edilegelmiştir: Bakanlar Kurulu kararnamesi, üçlü kararname ve kaide kararname. Bakanlar Kurulu kararnamesi, Başbakan ve bütün Bakanlarca imzalandıktan sonra, Cumhurbaşkanınca da imzalanıp tamamlanır. Üçlü kararname, esas itibarıyla bir Bakanlığın işlemi olup, ilgili Bakan, Başbakan ve Cumhurbaşkanı tarafından imzalanır. Kaide kararname ise çeşitli kanunlarla verilen yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulunca yapılan genel düzenleyici işlemleri ifade etmektedir.²⁴¹

Görülüyor ki kararname -üç haliyle- ilgili Bakanlığın veya Bakanlar Kurulunun bir işlemi olup, Cumhurbaşkanınca imzalanması, şekli bir onaydan ibarettir.

Öte yandan Cumhurbaşkanının önüne gelen her kararnameyi imzalamak zorunda olduğu da ileri sürülemez. Her kamu görevlisi gibi, Cumhurbaşkanı da görevini hukuka uygun olarak yerine getirmelidir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı, hukuka açıkça aykırı olan kararnameleri imzalamayarak, tamamlanmalarını engellemelidir. Hukuka aykırılığı şüpheli olan kararnamelerin denetiminin ise yargı organına bırakılması gerekir. Her halde, Cumhurbaşkanının, kararnameleri siyasi yerindelik bakımından denetleyemeyeceği, imzalamayıp, tamamlanmalarını önleyemeyeceği açıktır.²⁴²

5. Bakanlar Kuruluyla Birlikte Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim İlan Etme ve Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma

a. Bakanlar Kurulu'yla Birlikte Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim İlan Etme

1982 Anayasası'nda, öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanacak Bakanlar Kurulunun, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya tamamında süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilan edebileceği öngörülmüştür.

²⁴⁰ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/12.

²⁴¹ ONAR, s. 398-403; YAYLA, s. 104; TEZİÇ, (1986), s. 58 dn. 2, 59; Olağan kanun hükmünde kararnameler de özü itibarıyla kaide kararnamelerdir. Bkz. ÖZBUDUN, (1986), s. 202.

²⁴² ÖZBUDUN, (1986), s. 287-288.

Anayasa’da ayrıntılı olarak düzenlendiği üzere, tabii afet, ağır ekonomik bunalım, şiddet olaylarının yaygınlaşması, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması gibi nedenler olağanüstü hal ilan edilmesini gerektirirken, şiddet olaylarının olağanüstü hal ilanını gerektiren düzeyden daha vahim ve yaygın hale gelmesi, ülkenin ve milletin bütünlüğünün tehlikeye girmesi hallerinde sıkıyönetim ilan edilecektir.

Sadece tabii afet, salgın hastalık, ağır ekonomik bunalım gibi nedenlerin varlığı halinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu olağanüstü hal ilan etmeye tek başına yetkili iken, şiddet olaylarının yaygınlaşması nedeniyle olağanüstü hal veya her halde sıkıyönetim ilan etmeye yine Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu yetkili olmakla birlikte, bu hallerde olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilan edilmeden önce MGK’nin görüşünün mutlaka alınması gerekmektedir.²⁴³

Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilan etmesi halinde, ilan kararı Resmi Gazete’de yayımlanacak, aksi öngörülmemiş ise yayımlandığı tarihte yürürlüğe girecek ve aynı gün TBMM’nin onayına sunulacaktır. TBMM, olağanüstü hal veya sıkıyönetimin süresini kısaltıp uzatabileceği gibi, olağanüstü hal veya sıkıyönetimi kaldırma yetkisine de sahiptir.²⁴⁴

b. Bakanlar Kuruluyla Birlikte Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma

Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde, olağanüstü kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisine de sahiptir.²⁴⁵ Bu kanun hükmünde kararnamelerin, “*olağanüstü kanun hükmünde kararname*” olarak nitelenmesinin nedeni, Anayasa’nın 91. maddesinde öngörülen “*olağan kanun hükmünde kararname*” çıkarma usulüne göre istisnai bir usulle çıkarılmalarıdır.

Gerçekten olağan kanun hükmünde kararname çıkarılabilmesi için TBMM’nin Bakanlar Kuruluna yetki vermesi gerekirken,²⁴⁶ olağanüstü kanun hükmünde kararnameler için yetki kanununa gerek yoktur. Yetki kanununa gerek olmaması, olağanüstü kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini, yürütmenin özerk düzenleme yetkisi kılmaktadır.²⁴⁷

²⁴³ 1982 Anayasası, m. 119, 120, 122/1.

²⁴⁴ 1982 Anayasası, m. 121/1, 122/1.

²⁴⁵ 1982 Anayasası, m. 121/3, 122/2, 122/3.

²⁴⁶ 1982 Anayasası, m. 91/1, 91/2.

²⁴⁷ ÖZBUDUN, (1986), s. 150, 207; TEZİÇ, (1986), s. 31.

Ayrıca hemen belirtmelidir ki olağan kanun hükmünde kararnameler de dahil olmak üzere, Cumhurbaşkanının genel olarak kararnameleri imzalama görevi, -hukuka açıkça aykırılıklar dışında- şekli bir onaydan ibaretken, olağanüstü kanun hükmünde kararnameler, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun yetki ortaklığı içinde çıkarılır, burada Cumhurbaşkanının iradesi, işlemin esaslı bir unsurudur.²⁴⁸

Olağanüstü kanun hükmünde kararnameler, ancak olağanüstü dönemler devam ettiği sürece çıkarılabilir; ayrıca düzenleme alanları da sınırlıdır: Olağanüstü kanun hükmünde kararnamelerle ancak olağanüstü dönemin gerekli kıldığı konular düzenlenebilir. Olağanüstü dönemin devam etmesine karşılık, bu dönemin gerekleriyle ilgili olmayan konular ancak kanun veya olağan kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenebilir.²⁴⁹

Öte yandan, olağanüstü kanun hükmünde kararnamelerin düzenleme alanları için “*olağanüstü dönemin gerekleri*” şeklinde genel bir sınırlama var olmakla birlikte, olağan kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyecek çok önemli konuların, olağanüstü kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenmesi olanaklı kılınmıştır. Şöyleki temel haklar, kişi hak ve ödevleri ve siyasi haklar ve ödevler, olağan kanun hükmünde kararnamelerle düzenlemezen, olağanüstü dönemin gerekleri kapsamında olağanüstü kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenebilir.²⁵⁰

Olağan kanun hükmünde kararnameler gibi, olağanüstü kanun hükmünde kararnameler de Resmi Gazete’de yayımlanır ve aksi öngörülmemişse yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girer. Olağanüstü kanun hükmünde kararnameler, yayımlandıkları tarihte TBMM’nin onayına sunulmak zorundadır.²⁵¹ TBMM, onayına sunulan kararnameleri, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesine ilişkin kurallar kapsamında ve fakat komisyonlarda ve Genel Kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşüp, en geç otuz gün içinde karara bağlar. Komisyonlarda görüşülmeleri yirmi gün içinde tamamlanmayan kararnameler, TBMM Başkanlığı’nca doğrudan Genel Kurul gündemine alınır.²⁵²

²⁴⁸ ÖZBUDUN, (1986), s. 207.

²⁴⁹ TEZİÇ, (1986), s. 31.

²⁵⁰ 1982 Anayasası, m. 91/1.

²⁵¹ 1982 Anayasası, m. 121/3, 122/3, 91/6.

²⁵² TBMM İçtüzüğü, m. 128.

6. Diplomatik Temsilci Gönderme ve Kabul Etme

1982 Anayasası, 1924 ve 1961 Anayasaları gibi,²⁵³ Türkiye Cumhuriyeti'nin diplomatik temsilcilerini yabancı devletlere gönderme ve yabancı devletlerin temsilcilerini Türkiye'ye kabul etme yetkisini Cumhurbaşkanına vermiştir.²⁵⁴

Cumhurbaşkanının diplomatik temsilci gönderme ve kabul etme yetkisi, onun devletin başı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni temsil etme görevine bağlı sembolik yetkilerindedir. Söz konusu yetki, hükümetin dış politikasıyla doğrudan ilgili olduğundan, bu konuda karar verme yetkisi ve sorumluluk ilgili Bakan ve Başbakanıdır. Dolayısıyla diplomatik temsilci gönderme ve kabul etme yetkisi, karşı imza kuralı kapsamında olup, Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılamaz.²⁵⁵

7. Milli Savunmaya İlişkin Görev ve Yetkileri

a. Başkomutanlığı Temsil Etme

1982 Anayasası'nda da TSK'nin Başkomutanlığının TBMM'nin manevi varlığından ayrılmayacağı ve TBMM adına Cumhurbaşkanı tarafından temsil edileceği öngörülmüştür.²⁵⁶ 1982 Anayasası da, silahlı kuvvet kullanılmasına izin verme ve savaş ilan etme yetkilerini, kural olarak, milli egemenliğin en önemli uzantısı olan yasama yetkisini kullanan TBMM'ye vermiştir.²⁵⁷ Dolayısıyla Başkomutanlığın TBMM'nin manevi kişiliğine tevdi edilmesi doğaldır. Cumhurbaşkanının TBMM adına kullandığı bu sembolik yetki, savaş zamanında fiilen Genelkurmay Başkanı tarafından kullanılmaktadır.²⁵⁸

b. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Kullanılmasına Karar Verme

Silahlı kuvvet kullanılmasına karar verme yetkisinin TBMM'ye ait olduğunu öngören 1982 Anayasası, önceki Anayasalarımızdan farklı olarak, söz konusu kurala bir istisna da getirmiştir. Gerçekten, TBMM tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya

²⁵³ 1924 Anayasası, m. 37; 1961 Anayasası, m. 97/2.

²⁵⁴ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/4.

²⁵⁵ Enver **BOZKURT**, M. Arif **KÜTÜKÇÜ**, Yasin **POYRAZ**, Devletler Hukuku, Ankara, 2001, s. 165-169; Hüseyin **PAZARCI**, Uluslararası Hukuk, Ankara, 2003, s. 372-384; Diplomatik temsilci gönderilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararname örneği için bkz. 31.12.2005 t. ve 26040 sy. Resmi Gazete.

²⁵⁶ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/6, 117/1.

²⁵⁷ 1982 Anayasası, m. 92/1.

²⁵⁸ 1982 Anayasası, m. 117/3.

uğraması ve bu nedenle silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde, Cumhurbaşkanının da TSK'nin kullanılmasına karar verebileceği hükme bağlanmıştır.²⁵⁹

Öğretide Cumhurbaşkanının söz konusu yetkiyi tek başına kullanacağı da ileri sürülmekle birlikte,²⁶⁰ kanımızca söz konusu yetki karşı imza kuralı kapsamında olup, Cumhurbaşkanınca tek başına değil, Bakanlar Kuruluyla birlikte kullanılabilir. Bu halde silahlı kuvvet kullanılmasının sorumluluğu Bakanlar Kuruluna ait olacaktır. Parlamenter rejimde, devletin geleceğini doğrudan etkileyen böyle önemli bir konuda karar verme yetkisinin tek başına Cumhurbaşkanına verilmesi, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kurumuyla bağdaşmaz.²⁶¹

c. Genelkurmay Başkanı ile Diğer General ve Amiralleri Atama

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın konuya ilişkin düzenlemesini aynen tekrarlayarak, milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından TBMM'ye karşı Bakanlar Kurulu'nun sorumlu olduğunu belirttikten sonra, Genelkurmay Başkanının, Bakanlar Kurulu'nun teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca atanacağını ve görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumlu olacağını hükme bağlamıştır.²⁶²

Açıkça görülüyor ki Anayasa, Genelkurmay Başkanının, Cumhurbaşkanının da imzalayacağı bir Bakanlar Kurulu kararnamesiyle atanmasını öngörmüştür ve uygulama bu yöndedir.²⁶³

1961 Anayasası döneminde olduğu gibi, 1982 Anayasası döneminde de Genelkurmay Başkanının atanmasına ilişkin ayrıntılar, 1324 sy. Kanun'la düzenlenmiştir.

Öte yandan Cumhurbaşkanının, Genelkurmay Başkanı dışındaki general ve amiralleri atama yetkisi, 1961 Anayasası döneminde olduğu gibi, doğrudan Anayasa'da değil, 926 sy. Kanun'da düzenlenmiştir.²⁶⁴

²⁵⁹ 1982 Anayasası, m. 92/2.

²⁶⁰ DAL, s. 269, dn. 29.

²⁶¹ ÖZBUDUN, (1986), s. 284-285.

²⁶² 1982 Anayasası, m. 117/2, 117/4.

²⁶³ Öğretide Genelkurmay Başkanını atama yetkisinin Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılması gerektiği de savunulmuştur. Bkz. GÖZÜBÜYÜK, (1986), s. 238,

²⁶⁴ 926 sy. Kanun, m. 121/b, 121/c.

d. Milli Güvenlik Kurulu'nu Toplantıya Çağırma ve Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık Etme

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da MGK'nin varlığını öngörmüş ve görev ve yetkilerini daha ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Anayasa'ya göre, MGK, devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanmasıyla ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirecektir. MGK'nin, devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması konularında alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar, Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınacaktır.²⁶⁵

i. Milli Güvenlik Kurulu'nu Toplantıya Çağırma

Anayasa, Cumhurbaşkanının MGK'yi toplantıya çağıracağını öngörmesine rağmen, söz konusu görev ve yetkinin ayrıntılarını düzenlememiştir. Buna karşılık, 09.11.1983 t. ve 2945 sy. Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu'nda, MGK'nin olağan ve olağanüstü olmak üzere iki şekilde toplanacağı öngörülmüştür: Olağan toplantılar ayda bir kez yapılacaktır. Olağanüstü toplantılar ise ya doğrudan Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü hallerde ya da Başbakan veya Genelkurmay Başkanının teklifinin Cumhurbaşkanınca uygun görüldüğü hallerde yapılacaktır.²⁶⁶

Görülüyor ki Anayasa, Genelkurmay Başkanının, görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumlu olduğunu öngörmesine karşılık, MGK'yi toplantıya çağırma teklifini, Başbakan aracılığıyla değil, doğrudan Cumhurbaşkanına iletmesini olanaklı kılmıştır.

Her halde MGK üyelerini toplantıya Cumhurbaşkanı çağıracaktır.

Cumhurbaşkanı, kendisinin gerekli gördüğü veya Genelkurmay Başkanının teklifini uygun gördüğü hallerde, MGK'yi toplantıya çağırma yetkisini tek başına kullanabilir; öte yandan Başbakanın teklifi üzerine toplantıya çağırma yetkisi karşı imza kuralı kapsamındadır.²⁶⁷

²⁶⁵ 1982 Anayasası, m. 118/3; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 321-329.

²⁶⁶ 2945 sy. Kanun, m. 5.

²⁶⁷ DAL, s. 269; ÖZBUDUN, (1986), s. 285.

Ayrıca MGK'nin olağan üyelerinin dışında, gündemin özelliğine göre ilgili Bakan ve kişilerin de çağrılabilceği hükme bağlanmıştır²⁶⁸ ki söz konusu kişileri tespit etme ve çağırma görev ve yetkisi de Cumhurbaşkanına aittir.

ii. Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık Etme

Anayasa, MGK'nin, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları ve Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanının katılımıyla ve Cumhurbaşkanının başkanlığında kurulacağını öngörmüştür.²⁶⁹

MGK'nin gündemi, Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak, Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenecektir.²⁷⁰

MGK'nin görüş ve önerileri, özellikle devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunmasına yönelik zorunlu tedbirlere ilişkin kararları, Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınmak zorunda olmakla birlikte, Bakanlar Kurulu, MGK'nin görüş ve kararlarını dikkate alıp, görüştüktan sonra, söz konusu görüş ve kararlarla bağlı olmaksızın nihai kararı verecektir.²⁷¹

Cumhurbaşkanının katılmadığı zamanlarda, MGK'nin Başbakanın başkanlığında toplanması hükme bağlanmıştır.²⁷²

8. Devlet Denetleme Kurulu Üyelerini ve Başkanını Atama, Devlet Denetleme Kurulu'na İnceleme, Araştırma, Denetleme Yaptırma

DDK, 01.04.1981 t. ve 2443 sy. Kanun'la kurulmuş ve 1982 Anayasası'ya anayasal bir organ haline getirilmiştir. Anayasa'nın 108. maddesine göre, DDK, idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur. DDK, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında ve kamuya yararlı dernek ve vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeyi yapmaya yetkilidir.

²⁶⁸ 1982 Anayasası, m. 118/2.

²⁶⁹ 1982 Anayasası, m. 118/1.

²⁷⁰ 1982 Anayasası, m. 118/4.

²⁷¹ 2945 sy. Kanun, m. 8; GÜNDAY, s. 98-99; AKGÜNER, s. 272.

²⁷² 1982 Anayasası, m. 118/5.

Öte yandan Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, DDK'nin denetleme alanı dışında tutulmuştur.²⁷³

a. Devlet Denetleme Kurulu Üyelerini ve Başkanını Atama

Anayasa, DDK üyelerinin ve üyelerinin arasından Başkanının, kanunda belirtilen nitelikleri haiz kişiler arasından, Cumhurbaşkanınca atanacağını hükme bağlamıştır.²⁷⁴ Anayasa'nın atf yaptığı 2443 sy. Kanun'a göre, DDK, dokuz üyeden oluşur ve üyelerin üçte biri iki yılda bir yenilenir. Üye seçilebilmek için yüksek öğrenimin ardından, devlet hizmetinde en az yirmi yıl başarıyla çalışmış ve temayüz etmiş olmak gerekir. DDK'nin Başkanı, kendi üyeleri arasından iki yıllık bir dönem için Cumhurbaşkanınca atanır.²⁷⁵

Cumhurbaşkanının, DDK üyeleri ile Başkanını atama yetkisi, herhangi bir istek veya teklife gerek olmaksızın, tek başına kullanacağı yetkilerindedir. Gerek mahiyeti, gerekse Anayasa'nın ve 2443 sy. Kanun'un düzenleme şekli, söz konusu yetkinin karşı imza kuralı kapsamı dışında olduğunu göstermektedir.²⁷⁶

Görülüyor ki DDK, yürütmenin Cumhurbaşkanı kanadına bağlı olup, esas itibarıyla yürütmenin diğer kanadını Cumhurbaşkanının isteği üzerine denetleme yetkisiyle donatılmıştır. Yürütmeyi böylece denetleyecek organın üyeleri ile Başkanının doğrudan Cumhurbaşkanınca atanması bu bağlamda yerindedir.

b. Devlet Denetleme Kurulu'na İnceleme, Araştırma, Denetleme Yaptırma

Devlet Denetleme Kurulu, yetki alanında kendiliğinden inceleme, araştırma, denetleme yapma yetkisini haiz değildir. DDK, ancak Cumhurbaşkanının isteği üzerine harekete geçebilecektir.²⁷⁷

Cumhurbaşkanı, DDK'den denetleme yapmasını isteme yetkisini de mahiyeti gereği tek başına kullanacaktır.

DDK, denetleme sonuçlarına ilişkin raporları, Cumhurbaşkanına sunacak, söz konusu raporlar, Cumhurbaşkanınca onaylandıktan sonra, gereği yapılmak üzere Başbakanlığa ve

²⁷³ 1982 Anayasası, m. 108/1, 108/2; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 329-330.

²⁷⁴ 1982 Anayasası, m. 108/3.

²⁷⁵ 2443 sy. Kanun, m. 3.

²⁷⁶ **GÜNDAY**, s. 75; **SOYSAL**, (1986), s. 330; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 286-288; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 150-151; **GÖREN**, s. 235-236; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 304-306; DDK üyeliğine atanma kararname örneği için bkz. 03.01.1991 t. ve 20744 sy. Resmi Gazete.

²⁷⁷ 1982 Anayasası, m. 108/1; 2443 sy. Kanun, m. 2.

ilgili diğerkuruluşlara gönderilecektir. Başbakanlık, sonuç hakkında Cumhurbaşkanlığı'na bilgi verecektir.²⁷⁸

9. Yükseköğretim Kurulu Üyelerini ve Üniversite Rektörlerini Seçme

c. Yükseköğretim Kurulu Üyelerini Seçme

1982 Anayasası'yla anayasal bir organ haline getirilen Yükseköğretim Kurulu, Anayasa'nın ifadesiyle, yüksek öğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek, bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamak ve öğretim üyelerinin yetiştirilmesi için planlama yapmak amacıyla kurulmuştur.²⁷⁹

Cumhurbaşkanının Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçme yetkisi, Anayasa'nın 104 ve 131. maddeleri ile 04.11.1981 t. ve 2547 sy. Yükseköğretim Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemelere göre, Cumhurbaşkanı, bazı üyeleri doğrudan, bazılarını da çeşitli organların gösterdikleri adaylar arasından atayacaktır. Cumhurbaşkanı, doğrudan yedi üye atayabilecektir; bu yedi üye atanırken rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik verilecektir. Geri kalan üyelerin yedisi, Bakanlar Kurulunca, temayüz etmiş üst düzeydeki devlet görevlileri veya emeklileri arasından (hakim ve savcılar için Bakanlığın ve kendilerinin muvafakatı alınmak kaydıyla), yedisi de Üniversitelerarası Kurul'ca, Kurul üyesi olmayan profesör öğretim üyelerinden seçilecektir.

Bakanlar Kurulu ve Üniversitelerarası Kurul'ca seçilenlerin üyelikleri, Cumhurbaşkanının onayı ile kesinleşecektir. Kurul üyeliğinin süresi dört yıl olup, görev süresi sona eren üyelerin yeniden seçilmeleri olanaklıdır. Boşalan üyelikler için bir ay içinde ve Cumhurbaşkanınca onaylanmayan adayların yerine iki hafta içinde yeni adaylar seçilmezse, söz konusu üyeler de doğrudan Cumhurbaşkanınca atanabilecektir.²⁸⁰

Öğretideki hakim görüş, Cumhurbaşkanının, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçme yetkisini mahiyeti gereği tek başına kullanabileceği yönünde olup, uygulama da bu

²⁷⁸ 2443 sy. Kanun, m. 6.

²⁷⁹ 1982 Anayasası, m. 131/1.

²⁸⁰ 2547 sy. Kanun, m. 6/b.

yöndedir.²⁸¹ Yükseköğretim Kurulu özerk bir organ olup,²⁸² üyelerinin görevlerini hükümetten, siyasal iktidardan bağımsız olarak yerine getirme zorunluluğu, söz konusu görüşün dayanağını oluşturmaktadır.²⁸³

d. Üniversite Rektörlerini Seçme

1982 Anayasası'na göre, Cumhurbaşkanı, üniversite rektörlerini seçme yetkisine de sahiptir.²⁸⁴ Anayasa'nın 130/6. maddesinde Cumhurbaşkanının rektörleri kanunun belirlediği usul ve esaslara göre seçip, atayacağı hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın atf yaptığı 2547 sy. Yükseköğretim Kanunu'nda, üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü tüzel kişiliğini temsil edecek rektörün, devlet üniversitelerinde profesör akademik ünvanına sahip kişiler arasından, görevdeki rektörün çağrısıyla toplanacak üniversite öğretim üyeleri tarafından seçilecek adaylar arasından Cumhurbaşkanınca atanacağı öngörülmüştür. Böylece atanacak rektörün görev süresi 4 yıl olup, görev süresi sona erenlerin aynı yöntemle yeniden atanabilecekleri; ancak iki dönemden fazla rektörlük yapılamayacağı kabul edilmiştir.²⁸⁵

Cumhurbaşkanı, görevlerini siyasal iktidardan bağımsız yerine getirmeleri gereken rektörleri seçme yetkisini de tek başına kullanmalıdır ki uygulama da bu yöndedir.²⁸⁶

III. CUMHURBAŞKANININ YARGIYA İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLERİ

Hukuk devletinin vazgeçilmez ilkelerinden mahkemelerin bağımsızlığı ilkesi, özetle, yasama ve yürütme organları ile idarenin, mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğunu, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceğini, bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceğini, hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, yargı yetkisinin

²⁸¹ Yükseköğretim Kurulu üyeliğine ve Başkanlığına atanma kararname örnekleri için bkz. 09.12.2003 t. ve 25311 sy. Resmi Gazete.

²⁸² 2547 sy. Kanun, m. 6/a.

²⁸³ **GÜNDAY**, s. 75; **SOYSAL**, (1986), s. 329-330; **DAL**, s. 269; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 286-288; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 150-151; **GÖREN**, s. 235-236; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 304-306; Yükseköğretim Kurulu'nun icrai yetkiler kullanan bir organ olması itibarıyla, üyeleri atanırken, ilgili Bakan ve Başbakanın veya Bakanlar Kurulu üyelerinin de imza atması gerektiği de savunulmuştur. Bkz. **ÖZBUDUN**, (1998), s. 268.

²⁸⁴ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/17.

²⁸⁵ 2547 sy. Kanun, m. 13/a/1.

²⁸⁶ **ÖZBUDUN**, (1998), s. 286-288; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 150-151; **GÖREN**, s. 235-236; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 304-306; Üniversite rektörlüğüne atanma kararnamesi örneği için bkz. 19.07.2007 t. ve 26587 sy. Resmi Gazete.

kullanılması konusunda mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremeyeceğini, genelge gönderemeyeceğini, tavsiye ve telkinde bulunamayacağını ifade eder.

Mahkemelerin bağımsızlığı ilkesi karşısında, yürütme organının bir kanadı olan Cumhurbaşkanının yargıya ilişkin herhangi bir görev ve yetkisinin olmaması gerektiği düşünülebilir; ancak parlamenter rejimlerde Cumhurbaşkanına -sınırlı da olsa- yargıya ilişkin bazı görev ve yetkiler verilmektedir.

A. 1924 ANAYASASI'NDA

Olağanüstü şartların anayasası olan 1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının yargıya ilişkin herhangi bir yetkisine değinilmemiştir.

Parlamenter rejime yönelen 1924 Anayasası'nda, genel ve özel af ilan etme, cezaları hafifletme ve değiştirme ve mahkelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirme yetkilerinin ancak TBMM'ce kullanılabilmesi öngörüldükten sonra,²⁸⁷ bir istisna mahiyetinde, Cumhurbaşkanının, hükümetin teklifi üzerine, daimi malullük veya kocama gibi kişisel nedenlerden dolayı belirli kişilerin cezalarını kaldırabileceği veya hafifletebileceği; ancak TBMM'ce suçlanarak, hüküm giyen Bakanlar hakkında söz konusu yetkinin kullanılmayacağı hükme bağlanmıştır.²⁸⁸

1924 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına yargı alanında tanıdığı tek yetki, kişiye özgü özel af ilan edebilme yetkisidir.

B. 1961 ANAYASASI'NDA

1. İptal Davası Açma

1961 Anayasası, Anayasa Mahkemesi'ni anayasal bir organ olarak kurmuş ve kanunlar ile TBMM İçtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluğunu denetlenebilir kılmıştır.²⁸⁹ Anayasa'ya göre söz konusu denetim iki yöntemle yapılabilir: Soyut norm denetimi adı verilen birinci yöntem kapsamında, belirli organ veya kişilere, kanunun veya İçtüzük değişikliğinin Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten itibaren doksan gün içinde Anayasa Mahkemesi'nde

²⁸⁷ 1924 Anayasası, m. 26.

²⁸⁸ 1924 Anayasası, m. 42; **GÖREN**, s. 38.

²⁸⁹ 1961 Anayasası, m. 145-152.

doğrudan iptal davası açma hakkı verilmiştir.²⁹⁰ Somut norm denetimi kapsamında ise bir davaya bakmakta olan mahkemenin, uygulanacak bir kanunun hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasını ciddi görmesi halinde, aykırılık iddiasını Anayasa Mahkemesi'ne iletmesi ve Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakması öngörülmüştür.²⁹¹

Anayasa, Cumhurbaşkanını, doğrudan iptal davası açabileceklerin başında saymıştır. Buna karşılık, 1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanları, iptal davası açma yetkilerini değil, kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme yetkilerini kullanmayı tecih etmişlerdir.²⁹²

6. Kişiyeye Özel Af İlan Etme

1924 Anayasası gibi, 1961 Anayasası da, genel ve özel af ilan etme yetkisinin TBMM'ye ait olduğunu;²⁹³ ancak Cumhurbaşkanının da sürekli hastalık, sakatlık veya kocama nedeniyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebileceğini veya kaldıracabileceğini öngörmüştür.²⁹⁴ Burada Cumhurbaşkanına “*genel af*” yetkisinin tanındığından söz edilemez; çünkü ceza mahkumiyetinin bütün sonuçlarını değil, sadece cezayı hafifletme veya kaldırabilme yetkisi tanınmıştır. Ayrıca, Cumhurbaşkanının, belirli bir suç nedeniyle mahkum olmuş herkesi değil, sadece Anayasa'nın belirlediği hallerdeki kişileri affetme yetkisi olduğundan, “*özel af*” yetkisini değil, “*kişiyeye özgü özel af*” yetkisini haiz olduğu söylenebilir.²⁹⁵

1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına tanıdığı kişiyeye özgü özel af ilan etme yetkisinin, teknik anlamda “*af*” olarak değerlendirilemeyeceği de ileri sürülmüştür. Bu görüşe göre, Cumhurbaşkanına af yetkisinin tanındığı üç hal, zaten cezanın infaz edilmesini olanaksız kılmaktadır; dolayısıyla burada herhangi bir takdir yetkisinin kullanılması söz konusu değildir. Anayasa da 97/2. maddesinde, Cumhurbaşkanının cezaları hafifletebileceğini, kaldıracabileceğini belirtmiş; ancak “*af*” sözcüğünü kullanmamıştır. Öte

²⁹⁰ 1961 Anayasası, m.149-150.

²⁹¹ 1961 Anayasası, m. 151; Turhan **FEYZİOĞLU**, Kanunların Anayasa'ya Uygunluğunun Kazai Murakebesi, Ankara, 1951; **KIRATLI**; Servet **ARMAĞAN**, Anayasa Mahkememizde Kazai Murakebe Sistemi, İstanbul, 1967, s. 38-40.

²⁹² **KERSE**, s. 116-117.

²⁹³ 1961 Anayasası, m. 64/1.

²⁹⁴ 1961 Anayasası, m. 97/2.

²⁹⁵ Sulhi **DÖNMEZER**, Sahir **ERMAN**, Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C. III, İstanbul, 1971, s. 267-308; Selahattin **KEYMAN**, Türk Hukukunda Af, Ankara, 1962, s. 42-46, 89-98.

yandan Anayasa'nın 64/1. maddesinde açıkça "*genel ve özel af ilan etme*" ifadesi kullanılmıştır.²⁹⁶

Değınilen teorik tartışmanın ötesinde, 1924 ve 1961 Anayasalarının konuya ilişkin hükümlerinin üç noktada birbirinden ayrıldığını açıklamakta yarar vardır: Birincisi, 1924 Anayasası, Cumhurbaşkanının ancak hükümetin teklifi üzerine özel af ilan edebileceğini hükme bağlarken, 1961 Anayasası böyle bir şart öngörmemiştir. İkincisi, 1924 Anayasası, TBMM'ce suçlanıp, hüküm giyen Bakanlar söz konusu yetkinin kapsamı dışında tutarken, 1961 Anayasası, Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nce yargılanıp, hüküm giyen Bakanlar için böyle bir sınırlama getirmemiştir.²⁹⁷ Nihayet üçüncüsü, 1924 Anayasası, "*daimi maluliyet veya şeyhuhat gibi şahsi sebeplerden*" ifadesini kullanarak, Cumhurbaşkanının özel af ilan etme yetkisine giren halleri sınırlı olarak saymamışken, 1961 Anayasası, "*sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle*" ifadesini kullanarak, söz konusu halleri sınırlamıştır. Dolayısıyla sayılanların dışındaki bir hal nedeniyle, Cumhurbaşkanı özel af ilan edemez.

1961 Anayasası'nın, Cumhurbaşkanının kişiye özgü özel af yetkisini kullanma sürecinde "*hükümetin teklifi*" şartını açıkça öngörmemesinin etkisiyle, öğretide söz konusu yetkinin Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılacağı da ileri sürülmüştür.²⁹⁸ Ancak söz konusu yetki, karşı imza kuralının istisnalarından biri olarak gösterilmediği gibi, mahiyeti itibarıyla da Cumhurbaşkanının tek başına kullanılmasını zorunlu kılmamaktadır. Dolayısıyla 1924 ve 1961 Anayasaları arasında bu konuda sadece görünüşte bir fark bulunmaktadır.²⁹⁹

1961 Anayasası'nın, Cumhurbaşkanının özel af ilan edebileceği halleri sınırlı olarak saymasına karşılık, söz konusu hallerin yeterince açık olduğu söylenemez. Gerçekten sürekli hastalık, sakatlık ve kocama hallerinin takdire son derece açık olduğu ortadadır. Cumhurbaşkanının bu konudaki takdir yetkisini sınırlayan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.³⁰⁰

Anayasa, Cumhurbaşkanının cezayı hafifletme ve kaldırma yetkilerinden söz etmiş; ancak cezayı değiştirebileceğini açıkça öngörmemiştir. Buna karşılık, cezayı kaldırma yetkisinin dahi bulunmasına karşılık, cezayı değiştiremeyeceğini ileri sürmek yerinde olmaz.³⁰¹

²⁹⁶ Faruk EREM, Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku, C. I, Ankara, 1965, s. 42 vd.; Faruk EREM, Türk Ceza Hukuku, C. II, Ankara, 1985, s. 431.

²⁹⁷ DÖNMEZER, ERMAN, (1971), s. 249, dn. 117; EREM, (1965), s. 1001, 1007, ARSEL, s. 383-384.

²⁹⁸ KEYMAN, s. 93.

²⁹⁹ ARSEL, s. 383; EREM, (1965), s. 1010.

³⁰⁰ EREM, (1965), s. 1002.

³⁰¹ KEYMAN, s. 98; EREM, (1985), s. 438-439.

Cumhurbaşkanının söz konusu yetkisini kullanması, mahkumun isteğine bağlı değildir. Cumhurbaşkanı pekala kendiliğinden özel af ilan edebilir. Mahkumun hakkındaki lütfu reddetmesi de olanaksızdır.³⁰²

Cumhurbaşkanı, özel af ilan etme yetkisini ancak mahkumiyet hükmünün kesinleşmesinden sonra kullanabilir. Ayrıca hüküm kesinleşse dahi dava dosyasını getirtip, delillerin doğru takdir edilip edilmediğini, hükmün kanuna uygun olup olmadığını inceleyemez. Aksine davranışları, mahkemelerin bağımsızlığı ilkesini ihlal eder.³⁰³

Nihayet 1924 Anayasası gibi, 1961 Anayasası da mahkemelerce verilip, kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar verme yetkisini TBMM'ye tanıdığından, Cumhurbaşkanının özel af ilan etme yetkisinin ölüm cezalarını kapsamadığı sonucuna varılmaktadır. Öte yandan 1961 Anayasası döneminde, siyasetçilerin oluşturduğu Meclis'in ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar verme yetkisini, yargının saygınlığını zedeleyeceği gerekçesiyle eleştirenler de olmuştur.³⁰⁴

7. Anayasa Mahkemesi'ne Üye Seçme

1961 Anayasası, Anayasa Mahkemesi'nin onbeş asıl ve beş yedek üyeden kurulacağını belirledikten sonra, asıl üyelerden dördünün, Yargıtay Genel Kurulu'nun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, kendi Başkan ve üyeleri ile Cumhuriyet Başsavcısı arasından, üçünün, Danıştay Genel Kurulu'nun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, kendi Başkan ve üyeleri ile Başkanunsözcüsü arasından, birisinin, Sayıştay Genel Kurulu'nun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, kendi Başkan ve üyeleri arasından, üçünün, Millet Meclisi'nce, ikisinin Cumhuriyet Senatosu'nca ve nihayet ikisinin de Cumhurbaşkanınca seçilmesini öngörmüştür.

Cumhurbaşkanının, iki üyeden birisini, Askeri Yargıtay Genel Kurulu'nun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla ve gizli oyla göstereceği üç aday arasından, diğerini ise kırk yaşını doldurmuş, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay veya Sayıştay'da Başkanlık, üyelik, Başsavcılık, Başkanunsözcülüğü veya üniversitelerde hukuk, iktisat veya siyasal bilimler alanlarından birinde en az beş yıl öğretim üyeliği veya onbeş yıl avukatlık yapmış kişiler arasından seçmesi hükme bağlanmıştır.³⁰⁵

³⁰² EREM, (1965), s. 1008-1009.

³⁰³ EREM, (1965), s. 1004; EREM, (1985), s. 440.

³⁰⁴ KERSE, s. 122-123; KEYMAN, s. 98.

³⁰⁵ 1961 Anayasası, m. 145/1, 145/3; Anayasa Mahkemelerinin üyelerinin belirlenme usulleri için bkz. İbrahim KABOĞLU, Anayasa Yargısı, Demokrasi Kavramının Dönüşümü Üzerine, Ankara, 1994, s. 20-28.

8. Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme ve Diğer Askeri Hakim Subayları Atama

e. Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme

i. Askeri Yargıtay'a Üye Seçme

1961 Anayasası'nın 141/1. maddesinin ifadesiyle, Askeri Yargıtay, askeri mahkemelerce verilen karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Ayrıca asker kişilerin kanunlarla gösterilen belirli davalarına ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.

Askeri Yargıtay üyelerinin seçilme usulü de doğrudan Anayasa'da düzenlemiştir. Buna göre, üyeler, en az albay rütbesini haiz birinci sınıf askeri hakimler arasından, Askeri Yargıtay Genel Kurulu'nun üye tamsayısının salt çoğunluğuyla ve her boş yer için üç misli olarak göstereceği adaylar arasından, Cumhurbaşkanınca seçilecektir.³⁰⁶

iii. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'ne Üye Seçme

1961 Anayasası, esasen Danıştay'ın kuruluş ve işleyişini düzenleyen 140. maddesinin son fıkrasında, asker kişilerle ilgili idari eylem ve işlemlerin yargı denetiminin AYİM'ce yapılacağını öngördükten sonra, AYİM'in üyelerinin seçilme usulünü doğrudan kendisi düzenlemeyip, üyelerin nitelikleri ile atanmalarının kanunla düzenleneceğini hükme bağlamıştır.

Anayasa'nın atıf yaptığı Kanun, 04.07.1972 t. ve 1602 sy. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu olup, bu Kanun'da, AYİM'in askeri hakim subaylar ile kurmay subaylardan oluşacağı ve askeri hakim üyelerin, AYİM'in askeri hakim sınıfından olan Başkan ve üyelerin tamsayısının salt çoğunluğuyla ve her boş yer için gösterilecek üç aday arasından, subay üyelerin ise Genelkurmay Başkanlığı'nca her boş yer için gösterilecek üç aday arasından, Cumhurbaşkanınca seçilip, atanacağı hükme bağlanmıştır.³⁰⁷

³⁰⁶ 1961 Anayasası, m. 141/2.

³⁰⁷ 1602 sy. Kanun, m. 7, 8.

f. Diğer Askeri Hakim Subayları Atama

Askeri Yargıtay ve AYİM üyeleri dışındaki askeri hakim subayları atama yetkisi, Cumhurbaşkanına, doğrudan 1961 Anayasası'yla verilen bir yetki değildir. Anayasa'da askeri yargı organlarının kuruluşunun ve askeri hakimlerin özlük işlerinin, mahkemelerin bağımsızlığı, hakimlik teminatı ve askerlik hizmetinin gereklerine göre kanunla düzenleneceği öngörülmüştür.³⁰⁸ Anayasa'nın atıf yaptığı 26.10.1963 t. ve 357 sy. Askeri Hakimler Kanunu'nda, askeri hakimler, askeri savcılar ile yardımcıları ve idari görevlerdeki askeri hakimlerin, Silahlı Kuvvetler mensuplarının nakil ve tayinleri hakkındaki hükümler esas alınarak, Milli Savunma Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanının imzalayacağı üçlü kararname ile atanacağı ve kararnamenin Resmi Gazete'de yayımlanacağı hükme bağlanmıştır.³⁰⁹

C. 1982 ANAYASASI'NDA

1. İptal Davası Açma

1982 Anayasası'na göre, Cumhurbaşkanı, kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, TBMM İçtüzüğü'nün, tamamının veya belirli hükümlerinin Anayasa'ya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açabilir.³¹⁰

Cumhurbaşkanınca iptal davasına konu edilebilecek kanunlar, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları da kapsamaktadır. Öte yandan kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasa'ya uygunluğu şekil ve esas bakımından denetlenebilirken, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların Anayasa'ya uygunluğu sadece şekil bakımından denetlenebilir.³¹¹

Ayrıca, olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil veya esas bakımından Anayasa'ya aykırılıkları iddiasıyla iptal davası

³⁰⁸ 1961 Anayasası, m. 138/5.

³⁰⁹ 357 sy. Kanun, m. 16.

³¹⁰ 1982 Anayasası, m. 104/2/a/6.

³¹¹ 1982 Anayasası, m. 148/1.

açılmaz.³¹² Öte yandan olağan dönemlerde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin Anayasa'ya aykırılıkları iddiasıyla olağandışı dönemlerde Anayasa Mahkemesi'nin önüne getirilmelerine herhangi bir engel yoktur.

Nihayet, 12 Eylül 1980 tarihinden, ilk genel seçimler sonucu toplanan TBMM'nin Başkanlık Divanı'nın oluşturulduğu 6 Aralık 1983 tarihine kadar geçen süre içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ve 27.10.1980 t. ve 2324 sy. Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasa'ya aykırılığı iddia edilemez.³¹³

Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma hakkını konu itibarıyla açık, pozitif sınırları, değinilenlerden ibarettir. Ancak açıkça öngörülmemiş olsa da halkoylaması sonucunda kabul edilmiş Anayasa değişikliklerinin de Anayasa'ya aykırılığının iddia edilemeyeceği ileri sürülmüştür. Söz konusu görüşün gerekçesi, Anayasa Mahkemesi de dahil olmak üzere, egemenliğin uzantısı olan yetkileri halk adına kullanan hiçbir organın iradesinin, kendisinin anayasal statüsünü belirleyen kurucu iktidarın, halkın iradesinden üstün tutulamayacağı şeklinde açıklanmıştır.³¹⁴ Kanımızca Anayasa değişikliklerinin, Anayasa'ya şekil bakımından aykırı olup olmadığı gibi oldukça teknik bir konuda karar verme yetkisinin Anayasa Mahkemesi'nin elinden alınması ve bu konuda gerekli titizliği gösteremeyecek halk iradesine teslim edilmesi yerinde değildir.³¹⁵

Anayasa, iptal davasının ancak belirli süreler içinde açılabileceğini öngörmüştür. Cumhurbaşkanı, şekil bakımından Anayasa'ya aykırılık gerekçesiyle ancak düzenlemenin yayımlandığı tarihten itibaren on gün içinde ve esas bakımından Anayasa'ya aykırılık gerekçesiyle ancak düzenlemenin yayımlandığı tarihten itibaren altmış içinde iptal davası açmalıdır; aksi halde dava açma hakkı düşer.³¹⁶

Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açarken karşı imza kuralına uyup uymayacağı konusunda da Anayasa'da açık bir hüküm bulunmamaktadır; ancak söz

³¹² 1982 Anayasası, m. 148/1; Olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla iptal davası açılmayacağı gibi, bunların Anayasa'ya aykırı oldukları mahkemelerde de ileri sürülemez. Bkz. 10.11.1983 t. ve 2949 sy. Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, m. 19; Lütfi DURAN, "Türkiye'de Anayasa Yargısının İşlevi ve Konumu", Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984, s. 61.

³¹³ 1982 Anayasası'nın geçici 15. maddesine göre, Anayasa'ya aykırılığı iddia edilemeyecek düzenlemelerin belirli bir süre içinde yapılmasına karşılık, söz konusu düzenlemelerin Anayasa'ya aykırılığının iddia edilemeyeceğine ilişkin hüküm, belirli bir süreyle sınırlanmamıştır. Dolayısıyla Anayasa'nın geçici 15. maddesinin "geçici" değil, "daimi" olduğu savunulmuştur. Bkz. ÖZBUDUN, (1986), s. 329, 359-360.

³¹⁴ ÖZBUDUN, (1986), s. 133; TEZİÇ, (1986), s. 175, 176.

³¹⁵ Yılmaz ALİFENDİOĞLU, "Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu", Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984, (Eser, bundan sonra "Türk Anayasa Yargısında ..." şeklinde anılacaktır.), s. 111-112.

³¹⁶ 1982 Anayasası, m. 148/2, 151.

konusu yetki de mahiyeti gereği Cumhurbaşkanının tek başına kullanması gereken yetkilerden olup, uygulama da bu yöndedir.³¹⁷ Kaldı ki iktidar partisi Meclis grubunun da Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma hakkı bulunduğundan,³¹⁸ Cumhurbaşkanının iptal davası açma sürecine katılması anlamsızdır.

2. Kişiyeye Özgü Özel Af İlan Etme

1961 Anayasası'nın ilgili hükmünü aynen tekrarlayan 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının, sürekli hastalık, sakatlık veya kocama nedenleriyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebileceğini veya kaldıracabileceğini öngörmüştür.³¹⁹ Anayasaların aynı hükmü tekrarlaması karşısında, Cumhurbaşkanının kişiyeye özgü özel af ilan etme yetkisi bakımından 1961 Anayasası dönemindeki tartışmaların, 1982 Anayasası döneminde de süreceği açıktır.

Anayasa'nın yoruma, takdire oldukça açık şekilde saydığı nedenler karşısında, Cumhurbaşkanı, kişiyeye özgü özel af yetkisini kullanırken, cezanın ıslah edici ve caydırıcı işlevleri ile kendisinin af yetkisinin işlevi arasındaki dengeyi çok iyi gözetmelidir ki bu dengeyi kurmak oldukça zordur.

Cumhurbaşkanının, kişiyeye özgü özel af yetkisini tek başına kullanıp kullanamayacağı konusu 1961 Anayasası döneminde tartışmalı iken, 1982 Anayasası döneminde söz konusu yetkinin Cumhurbaşkanı'nca tek başına kullanılamayacağı, karşı imza kuralı kapsamında olduğu konusunda görüş birliğine varılmıştır.³²⁰ Uygulamada, bu konudaki teşebbüs Adalet Bakanlığı'ndan gelmekte ve Adalet Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanı tarafından imzalanan "*Ceza Kaldırılması Kararı*" başlıklı karar, Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır.³²¹

³¹⁷ GÜNDAY, s. 74, DAL, s. 269, 373; ÖZBUDUN, (1998), s. 286-288; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 150-151; GÖREN, s. 235-236; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 304-306; ALİFENDİOĞLU, "*Türk Anayasa Yargısında ...*", s. 109.

³¹⁸ 1982 Anayasası, m. 150.

³¹⁹ 1982 Anayasası, m. 104/2/b/13.

³²⁰ EREM, (1985), s. 441; ÖZBUDUN, (1986), s. 285.

³²¹ Örnekler için bkz. 22.02.1984 t. ve 18320 sy. Resmi Gazete, s. 3, 29.04.2003 t. ve 25093 sy. Resmi Gazete; Aksi yönde ve öğretilde kabul görmeyen örnek için bkz. 02.11.1995 t. ve 22451 sy. Resmi Gazete, s. 4.

3. Yüksek Mahkemelere ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na Üye Seçme

a. Anayasa Mahkemesi'ne Üye Seçme

1982 Anayasası, 104. maddesinde, Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üyelerini seçme yetkisine sahip bulunduğu belirttikten sonra,³²² 146. maddesinde, Anayasa Mahkemesi'nin kuruluşunu, üyelerinin seçilme usullerini ve niteliklerini ayrıntılı olarak açıklamıştır.

Anayasa, Anayasa Mahkemesi'nin onbir asıl ve dört yedek üyeden kurulacağını, Cumhurbaşkanının, iki asıl ve iki yedek üyeyi Yargıtay, iki asıl ve bir yedek üyeyi Danıştay, birer asıl üyeyi Askeri Yargıtay, AYİM ve Sayıştay Genel Kurullarınca, kendi Başkan ve üyeleri arasından, üye tamsayılarının salt çoğunluğuyla ve her boş yer için gösterecekleri üçer aday arasından, bir asıl üyeyi Yükseköğretim Kurulu'nun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri arasından göstereceği üç aday arasından ve üç asıl ve bir yedek üyeyi ise üst kademe yöneticileri ve avukatlar arasından seçeceğini öngörmüştür.

Yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri, üst kademe yöneticileri ve avukatların Anayasa Mahkemesi'ne asıl ve yedek üye seçilebilmeleri için ayrıca bazı şartlar öngörülmüştür: Söz konusu kaynaklardan seçilecek üyelerin, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim görmüş veya yükseköğretim kurumlarında en az onbeş yıl öğretim üyeliği yapmış veya kamu hizmetinde en az onbeş yıl fiilen çalışmış veya en az onbeş yıl avukatlık yapmış olmaları gerekir.

Görülüyor ki 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi'ne sadece iki asıl üye seçebilmesini olanaklı kılarken, 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanına yüksek mahkemenin bütün üyelerini seçme yetkisi vermiştir.

b. Danıştay Üyelerinin Dörtte Birini Seçme

1982 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının, Danıştay üyelerinin dörtte birini seçebileceği de öngörülmüştür.³²³ Anayasa'nın 155. maddesinde, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme meclisi olarak tanımlanan Danıştay'ın, iki farklı kaynaktan gelen üyelerden oluşacağı belirtilmiştir. Danıştay üyelerinin dörtte üçü, birinci sınıf idari yargı hakim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar

³²² 1982 Anayasası, m. 104/2/c.

³²³ 1982 Anayasası, m. 104/2/c.

arasından HSYK’ce, dörtte biri ise nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanınca seçilecektir.

Anayasa’nın atıf yaptığı 06.01.1982 t. ve 2575 sy. Danıştay Kanunu’nda, Cumhurbaşkanının, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Bakanlık, müsteşarlık, müsteşar yardımcılığı, elçilik, valilik, generallik, amirallik, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, genel ve katma bütçeli dairelerde veya kamu kuruluşlarında genel müdürlük veya en az bu derecedeki tetkik ve teftiş kurulu başkanlığı, yükseköğrenim kurumlarında hukuk, iktisat, maliye, kamu yönetimi profesörlüğü, Bakanlıkların baş hukuk müşavirliği veya birinci hukuk müşavirliği veya Maliye Bakanlığı’nda bu derecelerdeki hukuk müşavirliği, müşavir avukatlığı veya muhakemat müdürlüğü görevlerinden herhangi birini yapanlar arasından seçeceği belirtilmiştir.

Ayrıca sayılan kişilerin Danıştay üyesi seçilebilmeleri için yüksek öğrenimlerini tamamladıktan sonra, devlet hizmetinde yirmi yıl ve kanunda belirtilen görevlerde en az üç yıl çalışmış olmaları, birinci derece aylığını kazanılmış hak olarak almaları ve nihayet hakimliğin gerektirdiği ahlak ve seciyeye sahip olmaları öngörülmüştür.³²⁴

c. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini Seçme

Yine 1961 Anayasası’ndan farklı olarak, 1982 Anayasası’nda, Cumhurbaşkanının, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini seçme yetkisini haiz bulunduğu ve söz konusu seçimi, Yargıtay Genel Kurulu’nun kendi üyeleri arasından ve gizli oyla belirleyeceği beşer aday arasından yapacağı hükme bağlanmıştır.³²⁵

³²⁴ 2575 sy. Kanun, m. 8.

³²⁵ 1982 Anayasası, m. 104/2/c, 154/4.

- d. Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme ve Diğer Askeri Hakim Subayları Atama
- i. Askeri Yüksek Mahkemelere Üye Seçme
 - a. Askeri Yargıtay'a Üye Seçme

1982 Anayasası, Askeri Yargıtay üyelerinin seçilme usulünü, 1961 Anayasası'yla aynı şekilde düzenlemiştir; ancak üyelerin birinci sınıf askeri hakim olmalarının yanısıra, en az albay rütbesini haiz olmaları şartını kaldırmıştır. 1982 Anayasası'na göre, Askeri Yargıtay üyeleri, birinci sınıf askeri hakimler arasından, Askeri Yargıtay Genel Kurulu'nca, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla ve gizli oyla, her boş yer için gösterilecek üçer aday içinden Cumhurbaşkanınca seçilecektir.³²⁶

Öte yandan 27.06.1972 t. ve 1600 sy. Askeri Yargıtay Kanunu'nda, Askeri Yargıtay Genel Kurulu'nun üye adaylarını en az yarbay rütbesindeki birinci sınıf askeri hakimler arasından göstereceği düzenlenmiştir.³²⁷

- b. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'ne Üye Seçme

1982 Anayasası, AYİM'in kuruluş ve işleyişini ayrı bir maddede düzenlemiştir ve AYİM'in askeri hakim sınıfından olan üyelerinin, birinci sınıf askeri hakimler arasından, Mahkemenin aynı sınıftan olan Başkan ve üyeleri tamsayısının salt çoğunluğuyla ve gizli oyla, her boş yer için gösterilecek üç aday arasından, hakim sınıfından olmayan üyelerinin ise rütbe ve nitelikleri kanunda gösterilen subaylar arasından Genelkurmay Başkanlığı'nca, her boş yer için gösterilecek üç aday arasından, Cumhurbaşkanınca seçileceği öngörülmüştür.³²⁸

Söz konusu anayasal düzenlemenin ötesinde, 1602 sy. Kanun'da, AYİM'in askeri hakim subaylar ile kurmay subaylardan oluşacağı, askeri hakim üyelerin, en az yarbay rütbesini haiz ve birinci sınıf askeri hakimler arasından, kurmay subay üyelerin ise yarbay rütbesinde iki yılını doldurmuş veya albay rütbesinde üç yılını doldurmamış kurmay subaylar arasından seçileceği hükme bağlanmıştır.³²⁹

³²⁶ 1982 Anayasası, m. 104/2/c, 156/2.

³²⁷ 1600 sy. Kanun, m. 12.

³²⁸ 1982 Anayasası, m. 104/2/c, 157.

³²⁹ 1602 sy. Kanun, m. 7, 8.

Açıklanan şekilde seçilen Askeri Yargıtay ve AYİM üyelerinin atamaları da diğer askeri hakim subaylar gibi üçlü kararnameyle yapılır.³³⁰

ii. Diğer Askeri Hakim Subayları Atama

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da askeri yargı organlarının kuruluşunun, işleyişinin ve askeri hakimlerin özlük işlerinin, mahkemelerin bağımsızlığı, hakimlik teminatı ve askerlik hizmetinin gereklerine göre kanunla düzenleneceği öngörerek,³³¹ 357 sy. Kanun'a atıf yapmıştır ki yukarıda açıklandığı üzere 357 sy. Kanun'da, askeri hakim subayların Milli Savunma Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanının imzalayacağı üçlü kararname ile atanacağı hükme bağlanmıştır.³³²

e. Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Üyelerini Seçme

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanına, nihayet HSYK üyelerini seçme yetkisi de tanımıştır.³³³ Anayasa, Adalet Bakanının HSYK Başkanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarının HSYK'nin tabii üyesi olduklarını belirledikten sonra, HSYK'nin üç asıl ve üç yedek üyesinin Yargıtay Genel Kurulu'nca, iki asıl ve iki yedek üyesinin de Danıştay Genel Kurulu'nca kendi üyeleri arasından ve her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden Cumhurbaşkanınca seçileceğini hükme bağlamıştır.

4. Yüksek Mahkemelere ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na Üye Seçmede Karşı İmza Sorunu

Öğretideki hakim görüş, Cumhurbaşkanının, yüksek mahkemelere ve HSYK'ye üye seçme yetkisini tek başına kullanabileceği yönündedir. Söz konusu yetkilerin karşı imza kuralı kapsamında olmadığı açıkça belirtilmemiştir; ancak mahiyetleri gereği Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılmalıdırlar. Bu konudaki tek istisna, kendi kuruluş

³³⁰ 1600 sy. Askeri Yargıtay Kanunu, m. 13; 1602 sy. Kanun, m. 9.

³³¹ 1982 Anayasası, m. 145/4.

³³² 357 sy. Kanun, m. 16; Askeri hakim subay atanma kararnamesi örneği için bkz. 05.07.2007 t. ve 26573 sy. Resmi Gazete.

³³³ 1982 Anayasası, m. 104/2/c; 159.

kanunları gereği, Askeri Yargıtay ve AYİM üyelerinin atamalarının üçlü kararnameyle yapılmasıdır.³³⁴

Esas itibarıyla, Cumhurbaşkanı, yüksek mahkeme üyelerini atama yetkisini, çoğu halde yüksek mahkeme organlarının çizdiği sınırlar içinde kullanmaktadır: Ancak yüksek mahkeme organlarının gösterdiği adaylar içinden seçim yapmaktadır, bütünüyle kendi takdiriyle hareket etmesi söz konusu değildir. Böylece sınırlanmış bir takdir yetkisinin tanınması en uygun makam da Cumhurbaşkanlığıdır. Söz konusu yetkinin siyasi taraf olan Bakanlar Kuruluna veya ilgili Bakan ve Başbakana verilmesinden, tarafsız Cumhurbaşkanıya verilmesi, mahkemelerin bağımsızlığını sağlayabilmek bakımından en uygun çözüm yoludur.³³⁵

Uygulamada da Cumhurbaşkanı, yüksek mahkemeler ile HSYK üyelerini seçme yetkisini tek başına kullanmaktadır.³³⁶

³³⁴ 1600 sy. Kanun, m. 13; 1602 sy. Kanun, m. 9; Askeri Yargıtay üyeliğine atanma kararnamesi örneği için bkz. 05.07.2007 t. ve 26573 sy. Resmi Gazete; AYİM üyeliğine atanma kararnamesi örneği için bkz. 21.07.2007 t. ve 26589 sy. Resmi Gazete.

³³⁵ GÜNDAY, s. 75; SOYSAL, (1986), s. 329-330; DAL, s. 269; ÖZBUDUN, (1998), s. 286-288; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 150-151; GÖREN, s. 235-236; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 304-306;

³³⁶ Anayasa Mahkemesi üyeliğine atanma kararnamesi örneği için bkz. 28.06.2007 t. ve 26566 sy. Resmi Gazete; Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na atanma kararnamesi örneği için bkz. 29.04.2003 t. ve 25093 sy. Resmi Gazete; Danıştay üyeliğine atanma kararnamesi örneği için bkz. 17.08.2007 t. ve 26616 sy. Resmi Gazete; HSYK üyeliğine atanma kararnamesi örneği için bkz. 04.08.2007 t. ve 26603 sy. Resmi Gazete.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ SORUMSUZLUĞU VE TARAFSIZLIĞI

Parlamente rejimlerde Cumhurbaşkanına verilen görev ve yetkiler şaşırtıcı düzeyde fazladır. İncelendiği üzere, 1961 ve 1982 Anayasalarında da Cumhurbaşkanına oldukça fazla yetki tanınmıştır. Öte yandan en az bunun kadar şaşırtıcı olmakla birlikte, parlamente rejimlerde Cumhurbaşkanı, görev ve yetkilerinden dolayı sorumsuzdur.

Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu, tarihi bir kökene sahip olduğu gibi, aynı zamanda parlamente rejimin gereklerindedir. Buna karşılık, Cumhurbaşkanının işlemlerinde dolayı parlamentoya karşı sorumlu olan yürütmenin diğer kanadındaki ilgili Bakan ve Başbakan veya Bakanlar Kuruludur.

Kuşkusuz Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu, parlamente rejimlerde, monarşilerden farklı olarak, mutlak değildir; nispidir ve istisnası vardır.

Parlamente rejimin diğer bir gereği de Cumhurbaşkanının tarafsız olmasıdır.

I. CUMHURBAŞKANININ SORUMSUZLUĞU

A. GENEL OLARAK

2. Sorumsuzluğun Kökeni

Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ilkesi, monarşilerin, meşruti monarşilerin, parlamente rejime bıraktığı mirastır. Özellikle meşruti monarşiler, söz konusu ilkenin doğuşunu zorunlu kılmıştır.

Monarşiler esneyip, temsili rejim geliştikçe, yasama organları, yürütme organlarından yürütme göreviyle ilgili bilgiler istemeye başlamıştır. Öte yandan yürütmenin bir kanadını oluşturan monarkın, yürütmenin diğer kanadıyla, hükümetle birlikte sorumluluğu paylaşması halinde, istifa ederek, tahtından çekilmesi gerekirdi ki bu yaklaşım monarşik rejimin doğasına aykırı görülmüştür. Zaman içinde monarkın yetkileri sembolikleştirilirken, sorumluluk bütünüyle hükümete yüklenmiştir.³³⁷

³³⁷ Ali Fuat BAŞGİL, Esas Teşkilat Hukuku, C. I, İstanbul, 1960, s.340-341; ALDIKAÇTI, (1960), s. 99; SOYSAL, (1986), s. 134-135; DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 257; ÖZBUDUN, (1998), s. 284-285; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 297-298, 301-302.

Temsili rejim, parlamenter rejim, “*monarşik*” çerçeveden çıkıp, “*cumhuri*” çerçeveye girince, “*monarkın sorumsuzluğu*”, “*Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu*”na dönüşmüştür. Yürütme görevinin sorumluluğu, ilgili Bakan ve Başbakana veya Bakanlar Kurulu’na verilmiştir.

Öte yandan devlet başkanının sorumsuzluğunun kapsamı, meşruti monarşilerden Cumhuriyetlere geçilirken farklılaşmıştır. Monarşilerde monarkın sorumsuzluğu mutlak; hiçbir nedenle görevinden alınamaz, cezalandırılmaz. Öte yandan Cumhuriyetlerde Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu nispidir; diğer bir ifadeyle sadece göreviyle ilgili işlemlerle -vatana ihanet istisnası saklı kalmak üzere- sınırlıdır. Göreviyle ilgili olmayan işlemler söz konusu olduğunda, her vatandaş gibi Cumhurbaşkanının da sorumluluğu tartışılacaktır.³³⁸

2. Sorumsuzluğun İşlevi

Hemen belirtmelidir ki devlet başkanının sorumsuzluğu, parlamenter rejimin gelişim sürecinde monarşilerden Cumhuriyetlere kalan bir miras olmakla birlikte, bir “*tarihi kalıntı*” değildir; pekala güncel bir işleve sahiptir: Cumhuriyetlerde millet egemenliğinin esas olması karşısında, bütün devlet organlarının görevlerinden dolayı sorumlu olması gerektiği düşünülebilir; ancak cumhuri parlamenter rejimlerde, parlamento ile hükümet arasında çıkabilecek uyuşmazlıkları çözecek bir “*hakem*”e ihtiyaç vardır. Böyle bir hakemin, bağımsız, tarafsız ve saygın olması gerektiği kuşkusuzdur. İşte, kişisel prestiji bir yana, Cumhurbaşkanının söz konusu niteliklerini korumasını, hakemlik görevini yerine getirmesini sağlayan hukuki kurum sorumsuzluktur. Parlamentoda sorumluluğu tartışılacak bir Cumhurbaşkanı, bağımsızlığını, tarafsızlığını, saygınlığını yitirecek ve hakemlik görevini yerine getiremeyecektir.³³⁹

3. Sorumsuzluğun Sonuçları

Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun iki önemli sonucu vardır: Birincisi, Cumhurbaşkanı, seçim dönemi boyunca, vatana ihanet hali saklı kalmak üzere, görevinden

³³⁸ ALDIKAÇTI, (1973), s. 290; ÖZBUDUN, (1998), s. 290; GÖREN, s. 237; Parlamenter rejimin ana vatani İngiltere’de, devlet başkanının sorumsuzluğu kapsamında “*Kral kötülük yapmaz*” ilkesi, İngilizlere özgü alaylı bir örnekle şöyle ifade edilmiştir: “*Kral kendi eliyle bir adamı öldürürse bundan belki Başbakan sorumlu olur; fakat Başbakanı öldürürse bundan kimse sorumlu olmaz.*” Bkz. TEZİÇ, (1998), s. 401; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 310-311.

³³⁹ ALDIKAÇTI, (1960), s. 100-101; BAŞGİL, s. 340; ARSEL, s. 389; TEZİÇ, (1998), s. 404-405; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 297-298.

dolayı siyasi ve cezai olarak sorumlu tutulamaz. Görevinden dolayı parlamento tarafından azledilemeyen bir Cumhurbaşkanı, görevini, Anayasa ve kanunlara göre ve vicdanının emrettiği şekilde yerine getirebilme olanağına kavuşur. İkincisi, Cumhurbaşkanının pek çok görev ve yetkiye sahip olmasına karşılık, görev ve yetkilerinden dolayı sorumlu olmaması, tarihi süreçte söz konusu sorumluluğun ilgili Bakan ve Başbakanla veya Bakanlar Kuruluna yüklenmesine yol açmıştır.³⁴⁰

B. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA

1. Cumhurbaşkanının İlgili Bakan ve Başbakanla Birlikte İmzalayacağı Kararlar

Meclis hükümeti rejimini kabul eden 1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Öte yandan 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında, parlamenter rejimin söz konusu temel ilkesine yer verilmiştir.

Gerçekten 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının bütün kararlarının ilgili Bakan ve Başbakan tarafından imzalanacağı ve söz konusu kararlardan doğan sorumluluğun kararları imzalayan Bakan ve Başbakanla ait olacağı hükme bağlanmıştır.³⁴¹

Söz konusu ilke, 1961 Anayasası'nda, "*Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur.*" ifadesiyle tekrarlanmıştır.³⁴²

Nihayet, 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini oldukça genişletmesine karşılık, sorumsuzluk kurumunun sınırlarını da oldukça açık çizmeye çalışmıştır. Anayasa'ya 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 imzalanacaktır ve bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine, Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz.³⁴³

³⁴⁰ SOYSAL, (1986), s. 135; ÖZBUDUN, (1998), s. 285; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147; TEZİÇ, (1998), s. 352; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 302.

³⁴¹ 1924 Anayasası, m. 39, 41; GÖREN, s. 38-39; DEMİR, s. 192.

³⁴² 1961 Anayasası, m. 98; GÖREN, s. 56-57; DEMİR, s. 201; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 303; Öte yandan ilgili Bakan ve Başbakanın, TBMM'nin sadece Millet Meclisi kanadına karşı sorumlu oldukları öngörülmüştür. Bkz. 1961 anayasası, m. 104.

³⁴³ 1982 Anayasası, m. 105/1, 105/2; Nur CENTEL, Hamide ZAFER, Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul, 2003, s. 46.

Görülüyor ki parlamenter rejimin Türkiye uygulamasında da Cumhurbaşkanının, yetkilerini ancak söz konusu yetkilerin siyasi sorumluluğunu TBMM'ye karşı taşıyacak Bakan ve Başbakanla birlikte kullanabileceği öngörülmüştür.³⁴⁴

Karşı imza kuralı kapsamındaki kararnameler, ilgili Bakan ve Başbakan tarafından imzalandıktan sonra, Cumhurbaşkanına arz edilmektedir. Cumhurbaşkanı, böylece kendisine arz edilen kararnameleri imzalamayıp, iade edebilir mi?

Kuşkusuz Cumhurbaşkanı, önüne gelen her kararnameyi imzalamakla yükümlü değildir. Aksine içtiği and gereği, görevini Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirmek zorundadır. Dolayısıyla Anayasa ve kanunlara açıkça aykırı olan kararnameleri imzalamayıp, iade etmesi görevinin gereğidir. Öte yandan Anayasa ve kanunlara açıkça aykırı olmayan; ancak hükümetin partizanca tercihlerinin ürünü niteliğindeki kararnameleri de iade etmesi, Cumhurbaşkanının parlamenter rejimin gereklerine aykırı hareket ettiği anlamına gelmez. Cumhurbaşkanının bu konudaki tutumu, özellikle yüksek dereceli kamu görevlilerin atanmaları bakımından oldukça önemlidir. Cumhurbaşkanının, devletin başı sıfatıyla, Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevi kapsamında,³⁴⁵ bu tür kararnameleri imzalarken göstereceği titizlik, kamu görevlilerinin sağlıklı seçilmesini ve kamu hizmetlerinin daha iyi yürütülmesini sağlayacaktır.³⁴⁶

2. Cumhurbaşkanının Tek Başına İmzalayacağı Kararlar

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının, Cumhurbaşkanının bütün kararlarının ilgili Bakan ve Başbakanca imzalanacağını; bu kuralın istisnalarının açıkça öngörülmesi gerektiğini vurgulamasına karşılık, öğretide aksi yönde görüşler ileri sürülmekte, uygulamada söz konusu kuraldan zaman zaman uzaklaşıldığı görülmekte,³⁴⁷ hatta ilk bakışta Anayasa'ya aykırı gibi görünen söz konusu uygulama yargı kararlarıyla da desteklenmektedir.

Bir görüşe göre, Cumhurbaşkanının söz konusu yetkileri tek başına kullanmasını gerekli kılan ölçüt, Cumhurbaşkanının “doğrudan TBMM ile olan ilişkileri”ne ilişkin

³⁴⁴ Turan GÜNEŞ, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul, 1956, s. 61; ALDIKAÇTI, (1960), s. 103; DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 257-258; ÖZBUDUN, (1998), s. 285; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 144, 147; GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, s. 195; GÖREN, s. 232-235; DEMİR, s. 270.

³⁴⁵ 1961 Anayasası, m. 97/1; 1982 Anayasası, m. 104/1.

³⁴⁶ ÖZBUDUN, (1998), s. 289-290; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 151-153.

³⁴⁷ Orhan ALDIKAÇTI, “1961 Anayasası'nda Devlet Başkanı Kararnamelerinin İmzalanması”, MHAD, 1968, (Eser, bundan sonra “1961 Anayasası'nda ...” şeklinde anılacaktır.), sy. 2, s. 30-46.

olmalarıdır.³⁴⁸ Başka bir görüşe göre ise Cumhurbaşkanı, ilgili Bakan ve Başbakanın siyasi sorumluluğunu doğurmayacak yetkilerini tek başına kullanabilecektir.³⁴⁹

Kuşkusuz bu konuda somut anayasal düzenlemeler ile öğretisi ve uygulama arasındaki çatışma, sadece teorik olmayıp, pekala rejimin esasını etkileyecek niteliktedir.³⁵⁰

Parlamente rejimlerinde, anayasaların, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kapsamında karşı imza kuralını, ana kural olarak öngörmeleri doğaldır. Sorumsuzluk, Cumhurbaşkanını sorumluluk gerektiren görev ve yetkilerden alıkoymaz. Sorumluluk gerektiren yetkiler, ancak sorumlu kişilerce kullanılabilir. Yetki ve sorumluluk birbirinden ayrılamaz. Sorumsuzluğu öngörülen Cumhurbaşkanının bütün kararları, ilgili Bakan ve Başbakanca imzalanır. TBMM'ye karşı sorumlu olanlar, ilgili Bakan ve Başbakanıdır. Parlamento rejimi benimseyen Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları, esas itibarıyla, Cumhurbaşkanı ile TBMM arasındaki ilişkileri değil, Bakanlar Kurulu ile TBMM arasındaki ilişkileri düzenlemiştir. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ile TBMM arasında hakemlik yapacak, onları uzlaştıracak bir organ olarak öngörülmüştür.³⁵¹

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kapsamında karşı imza kuralına, parlamente rejimin geleneklerine uygun olarak, olanca açıklığıyla yer verilmiş; ancak söz konusu kuralın istisnaları aynı titizlikle belirlenmemiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları, parlamente rejimin konuya ilişkin gereğini eksik olarak yerine getirmiştir. Öğretilerde, Cumhurbaşkanının -Anayasa'ya rağmen- bazı yetkilerini tek başına kullanabileceğinin savunulmasının ve uygulamanın da bu yönde olmasının gerekçesi bundan ibarettir.³⁵²

Cumhurbaşkanının herhangi bir kararnameyi tek başına imzalayabilmesi için bu istisnanın Anayasa'da veya kanunlarda açıkça öngörülmesi gerektiği vurgulanmış, mutlak bir emre bağlanmış. Öte yandan 1961 ve 1982 Anayasalarının kurduğu hukuk düzenleri, söz konusu emrin eksiksiz uygulanmasını olanaksız kılmıştır. Gerçekten, Cumhurbaşkanına tanınan öyle yetkiler vardır ki -Anayasa'da veya kanunlarda karşı imza kuralının istisnası olarak öngörülmemelerine karşılık- mahiyetleri gereği Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılmaları zorunludur. Esasen söz konusu yetkiler, Cumhurbaşkanının, yürütmenin bir kanadı olarak değil, tarafsız devlet başkanı sıfatıyla kullandığı yetkililerdir.

³⁴⁸ ONAR, s. 358; Bahri SAVCI, "Devlet Başkanı-Meclis Çatışması", AÜSBFD, sy. 3-4, s. 326.

³⁴⁹ OKANDAN, s. 473.

³⁵⁰ ALDIKAÇTI, "1961 Anayasası'nda ...", s. 33.

³⁵¹ ALDIKAÇTI, "1961 Anayasası'nda ...", s. 37; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 148-150; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 301-303.

³⁵² ÖZBUDUN, (1998), s. 285; Ergun ÖZBUDUN, 2001 Anayasa Değişiklikleri ve Siyasal Reform Önerileri, İstanbul, 2002, s. 34-36; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 148; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 303-305.

Bu kapsamda, Cumhurbaşkanının yasama ve yürütmeye ilişkin yetkilerinden, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme, kanunları -Anayasa değişikliğine ilişkin kanunlar dahil- tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme, Başbakanı atama, istifasını kabul veya reddetme, DDK üyelerini ve Başkanını atama, DDK'ye inceleme, araştırma, denetleme yaptırma, özellikle özerkliklerinin korunabilmesi için Yükseköğrenim Kurulu üyelerini ve üniversite rektörlerini atama yetkilerini, mahiyetleri itibarıyla tek başına kullanması gerektiği açıktır. Yargıya ilişkin yetkilerinden, Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma ve özellikle mahkemelerin bağımsızlığının sağlanabilmesi için yüksek mahkemelere ve HSYK'ye üye seçme yetkilerini karşı imzaya gerek olmaksızın kullanmalıdır.³⁵³

3. Cumhurbaşkanının Sözlü Açıklamaları

Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevi kapsamında, irade açıklamalarının tamamını yazılı olarak yapmaz. Devletin başı sıfatıyla, ülkenin temel sorunları üzerine sözlü açıklamalar da yapabilir; ancak açıklamalarını sıklaştırmaması, onları daha değerli ve yararlı kılacaktır.

Cumhurbaşkanı, sözlü açıklamalar yaparken belirli konularda titizlik göstermelidir.³⁵⁴

Cumhurbaşkanı, yürütmenin diğer kanadı olan Bakanlar Kuruluyla çelişkiye düşmemelidir ki bunun için de açıklama yapacağı konuda Bakanlar Kurulunun görüşünü öğrenmiş olmalıdır. Aksi halde halkın bir bütün halinde yürütmeye olan güveni zedelenecektir.

Günlük siyasi tartışmalara girmekten, karışmaktan özenle kaçınıp, ülkenin genel ve temel sorunlarına değinmelidir. Siyasi partiler karşısında tarafsızlığını gölgeye düşürecek, telkin ve temennilerden uzak durmalıdır, Cumhurbaşkanından faal bir siyasetçi gibi konuşması beklenmez; ülke genelinde sevilen ve saygı duyulan bir insan olması yeterlidir.

Cumhurbaşkanının açıklamaları, yatıştırıcı, sakinleştirici olmalıdır; ani çıkışlar yapmamalıdır. Cumhurbaşkanı sıkıntılı dönemlerde Bakanlar Kurulunun ve TBMM'nin ileri gelen liderleri arasında uzlaştırıcı rol oynamalıdır. Ayrıcı değil, birleştirici olmalıdır.

Nihayet, Anayasa'nın çizdiği sınırların dışına çıkan, devletin temel rejimi için tehdit oluşturan bir Bakanlar Kurulunu, kamuoyu önünde açıkça kınamalıdır. Böyle bir Bakanlar

³⁵³ ÖZBUDUN, (1998), s. 286-288; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 150-151; GÖREN, s. 235-236; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 304-306; Ayrıca bkz. Anayasa Mahkemesi'nin 16.03.1976 t. ve 1975/183-1976/15 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 14, s. 68), 18.12.1979 t. ve 1979/22-1979/45 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy.17, s. 372-376), 27.04.1993 t. ve 1992/37-1993/18 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 31/1, s. 103.); Aksi yöndeki görüşler için bkz. ALDIKAÇTI, "1961 Anayasası'nda ...", s. 36-40.

³⁵⁴ Cemal AYGEN, "Cumhurbaşkanı ve Demeçleri", Forum, sy. 196, 1962, s. 8.

Kurulu söz konusu ise Cumhurbaşkanının açıklamalarında sadece Anayasa hükümlerini tekrarlaması kesinlikle yeterli değildir; Anayasa'nın uygulanmasını gözetme görevi kapsamında Bakanlar Kurulunu ısrarla ve açıkça uyarmalıdır.³⁵⁵ Sözlü açıklamalarıyla somut bir sonuca varamazsa, açıklamalarına kulak asmayan Bakanlar Kurulunu, yayımlayacağı yazılı bir açıklamayla kamuoyu önünde açıkça yerebilir.

Cumhurbaşkanının, Anayasal, temel düzen için tehdit oluşturan bir Bakanlar Kuruluna karşı yapacağı bu tür sözlü veya yazılı açıklamaların, mahiyetleri gereği karşı imza kuralı kapsamında olmadıkları açıklamadan bağıştır.

II. CUMHURBAŞKANININ SORUMSUZLUĞUNUN İSTİSNASI: VATANA İHANET

Parlamentar rejimlerde, Cumhurbaşkanının görevi kapsamındaki işlemlerinden sorumsuzluğu gibi, söz konusu sorumsuzluğun vatana ihanet halinde geçerli olmaması da gelenekselleşmiştir.³⁵⁶

Söz konusu gelenek, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına da yansımıştır. 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının, vatana ihanet halinde TBMM'ye karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir.³⁵⁷ 1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının vatan hainliğinden dolayı TBMM'nin vereceği kararla suçlandırılacağı hükme bağlanmış ve aynı hüküm 1982 Anayasası'nda tekrarlanmıştır.³⁵⁸

1961 ve 1982 Anayasalarında, “suçlandırılır” sözcüğüne yer verilerek, Cumhurbaşkanının vatana ihanet halindeki sorumluluğunun, siyasi yönünün yanısıra, cezai yönünün de olduğu açıkça vurgulanmıştır.³⁵⁹

³⁵⁵ 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER'in 13.04.2007 tarihli Harp Akademileri Konferansı'nda yaptığı konuşmada, 22. dönem TBMM çoğunluğunun oluşturduğu Bakanlar Kurulu'nun irticai faaliyetlere göz yumduğunu ve bu faaliyetleri desteklediğini vurgulaması, bu kapsamda değerlendirilmelidir. Konuşmanın metni için bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/KONUSMALAR/13.04.2007-3652.html, 07.07.2007.

³⁵⁶ DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 257; ÖZBUDUN, (1998), s. 290-291; TEZİÇ, (1998), s. 402; GÖREN, s. 237; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 310-311.

³⁵⁷ 1924 Anayasası, m. 41; GÖREN, s. 39; DEMİR, s. 192.

³⁵⁸ 1961 Anayasası, m. 99; 1982 Anayasası, m. 105/3; DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 258; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147; GÖREN, s. 57, 238-239; DEMİR, s. 201, 270.

³⁵⁹ ALDIKAÇTI, (1960), s. 219; Çetin ÖZEK, Siyasi İktidar Düzeni ve Fonksiyonları Aleyhine Cürümler, İstanbul, 1967, s. 74; Erdener YURTCAN, Ceza Yargılaması Hukuku, İstanbul, 2002, s. 234.

A. VATANA İHANET KAVRAMI

1. Genel Olarak

Kökene Germen hukukuna dayanan vatana ihanet kavramı, toplum üyelerinin topluma, vatana sadakatla bağlı olma gereğine aykırı hareket etmeleri şeklinde belirmiştir. Germen hukuk düzeninde ve etkilediği hukuk düzenlerinde, vatana ihanet kapsamına genelde devlete karşı işlenen suçların girdiği ve bu suçların yabancılar tarafından işlenemeyeceği kabul edilmiştir.³⁶⁰

Vatana ihanet kapsamına hangi suçların girdiği konusunda farklı ölçütleri kabul eden üç sistem vardır:³⁶¹

Birinci sistem, monarşik rejimlere özgü olup, monarkın otoritesi ile siyasi iktidarın özdeşleştiği bu sistemlerde, monarka karşı işlenen bütün suçlar vatana ihanet kapsamında değerlendirilmiştir. Öte yandan monarkın vatana ihanet edebileceği hiç düşünülmemiştir.

İkinci sistemde, vatana ihanet kapsamındaki suçlar, ceza kanunlarında tek tek belirtilmiştir. Bu sistemin örnekleri, Alman ve İsviçre ceza kanunlarıdır. Gerçekten söz konusu kanunlarda vatana ihanet kapsamındaki suçlar “*vatana ihanet suçları*” başlığı altında açıkça ve ayrıca düzenlenmiştir. Görülüyor ki bu sistemde, suç ve cezada kanunilik ve tipiklik ilkelerinin gereği yerine getirilmiştir.

Nihayet üçüncü sistemde, anayasalarda vatana ihanet kavramına yer verilmiş; ancak bu kavramın kapsamına hangi suçların girdiği ne anayasalarda ne de ceza kanunlarında açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu sistemin tipik örneği ise İtalyan hukuk düzenidir; İtalyan Anayasası’nda devlet başkanının vatana ihanet halinde sorumluluğundan söz edilmekle birlikte, ceza kanunlarında vatana ihanet olarak vasıflandırılacak suçlar açıkça gösterilmemiştir. Bu sistemde vatana ihanet suçlarının belirsizliği, bu suçların belirlenme ölçütüne ilişkin farklı görüşlerin doğmasına yol açmıştır.³⁶²

İlk görüşe göre, parlamento, Cumhurbaşkanı suçlarken kanunlarla bağlı değildir. Cumhurbaşkanı, belirli bir suç nedeniyle değil, bir fiil nedeniyle sorumlu tutulmaktadır. Cumhurbaşkanı suçlanması gerekçesi olan fiil, kanunda suç olarak tanımlanmamış olsa da parlamento tarafından vatana ihanet olarak değerlendirilebilir. Kuşkusuz suç ve cezada kanunilik ilkesiyle bağdaşmayan bu görüş kabul edilebilir değildir.

³⁶⁰ ÖZEK, (1967), s. 75.

³⁶¹ Sistemleştirme için bkz. ÖZEK, (1967), s. 76 vd.

³⁶² ÖZEK, (1967), s. 78.

İkinci görüş, Cumhurbaşkanının fiilinin kanunda suç olarak tanımlanması gerektiğini; ancak söz konusu suçun vatana ihanet suçlarından olup olmadığını takdir etme yetkisinin parlamentoya ait olduğunu savunmaktadır. Parlamento, sadece kanunda tanımlanması şartıyla, herhangi bir suçun vatana ihanet suçlarından olduğuna karar verebilecektir. Bu görüş de vatana ihanetin, dolayısıyla Cumhurbaşkanının sorumluluğunun kapsamının çok genişletilmesi açısından eleştiriye açıktır.

Nihayet üçüncü ve hakim görüşe göre, Cumhurbaşkanının fiili kanunda suç olarak tanımlanmalı ve söz konusu suçun vatana ihanet teşkil edip etmediği bağımsız, tarafsız mahkemelerce belirlenmelidir. Görülüyor ki bu görüş kapsamında suç ve cezada kanunilik ilkesinin gereği yerine getirildiği gibi, siyasi yapıya sahip parlamentonun Cumhurbaşkanının sorumluluk sınırını belirleme konusunda keyfi davranması da önlenmiştir.

2. Türk Hukukunda

a. Türk Hukukunda Vatana İhanet Kavramına İlişkin Düzenlemeler

Türk hukukunda vatana ihanet kavramına anayasal düzeyde yer verilmiş; ancak vatana ihanet suçları ceza kanunlarında tamamen açıklığa kavuşturulmamıştır. Dolayısıyla Türk hukukunun bu yönüyle İtalyan hukukuna benzediği söylenebilir.³⁶³

Öte yandan Türk hukukunda bazı kanunlarla vatana ihanet kavramı somutlaştırılmaya çalışılmıştır. Bunların başında 29.04.1920 t. ve 2 sy. Hıyaneti Vataniye Kanunu gelmektedir. Türkiye'nin ideolojik ve siyasi düzenini korumayı amaçlayan 2 sy. Kanun'a göre, "*Saltanatın ilgasına ve hukuku hakimiyet ve hükümlerininin gayri kabili tecezzi ve ferağ olmak üzere Türkiye halkının mümessili hakikisi olan Büyük Millet Meclisi'nin meşruiyeti maneviyesinde mündemiç bulunduğu dair 1 Teşrinisani 1338 (01.11.1922) tarihli karar hilafına veya Büyük Millet Meclisi'nin meşruiyetine isyanı mutazammın kavlen veya tahriren veya fiilen ankadın muhalefet veya ifsadat veya neşriyatta bulunan kesian haini vatan addolunur.*"³⁶⁴ Ayrıca 26.06.1925 t. ve 556 sy. Kanun'la, 2 sy. Kanun değiştirilerek, "*Dini veya mukaddesatı diniyeyi siyasi gayelere esas veya alet maksadı ile cemiyetler teşkil edilmesi*" yasaklanmış ve söz konusu yasağa aykırı hareket edenler de vatan haini sayılmıştır. Ancak 2 sy. Kanun'da tanımlanan suçların bazıları, daha sonraki ceza kanunlarında ayrı

³⁶³ DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 258-259; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 311.

³⁶⁴ 2 sy. Kanun, m. 1.

suçlar olarak düzenlendiği gibi, 12.04.1991 t. ve 3713 sy. Terörle Mücadele Kanunu, 2 sy. Kanun 'u yürürlükten kaldırmıştır.³⁶⁵

Esas itibarıyla 765 sy. Türk Ceza Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesine ve kaldırılmasına yönelik olan 06.07.1960 t. ve 15 sy. Kanun'da da 765 sy. Kanun'un 125-133, 141, 142, 146, 149, 150 ve 163. maddelerinde³⁶⁶ düzenlenen suçların, vatana ihanet suçları olduğu belirtilmiştir.³⁶⁷

Nihayet 22.05.1930 t. ve 1632 sy. Askeri Ceza Kanunu'nun Birinci Kısım, Üçüncü Bap, Birinci Faslı, "*Hiyanet*" başlığını taşımaktadır. Söz konusu Fasıl, 1632 sy. Kanun'un 54-60. maddelerini kapsamakta olup, atf yaptığı 765 sy. Kanun'un 125-145, 153, 155 ve 161. maddelerinde³⁶⁸ düzenlenen suçların, asker kişiler tarafından özellikle savaş veya yakın savaş tehlikesi halinde işlenmesi halinde sivil kişilere göre daha ağır şekilde cezalandırılmalarını öngörmektedir. Aynı Fasılda, 765 sy. Kanun'a atf yapılmaksızın, "*milli müdafaa vasıtalarını tahrip*" suçu da vatana ihanet suçları arasında düzenlenmiştir.

b. Türk Hukukunda Vatana İhanet Kavramının Kapsamına İlişkin Görüşler

i. Hiyaneti Vataniye Kanunu'na Dayanan Görüş

Dönmezer-Erman, vatana ihanet suçlarının açıkça belirlenmediğini; ancak 2 sy. Kanun hükümlerinin en azından ölçüt olarak değerlendirilebileceğini savunmaktadır. Bu ölçüte göre, "*Türk vatanının bütünlüğüne ve Devletin Anayasa ile kurulu rejimine karşı işlenen suçların tamamı*" vatana ihanet suçlarıdır.³⁶⁹

³⁶⁵ 3713 sy. Kanun, m. 23/a; **DÖNMEZER, ERMAN**, (1997), s. 259; **ÖZEK**, (1967), s. 82; Anayasa Mahkemesi, 3713 sy. Kanun yürürlüğe girmeden önce verdiği bir kararında 2 sy. Kanun'un uygulanabilme olanağının bulunduğuna işaret etmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi'nin 17.12.1964 t. ve 1963/121-1964/74 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 2, s. 230 vd.).

³⁶⁶ 765 sy. Kanun'un 125-145. maddeleri, "*Devletin Arsulusal Şahsiyetine Karşı Cürümler*" başlıklı, İkinci Kitap, Birinci Bap, Birinci Faslı oluşturulmaktadır. "*Devlet Kuvvetleri Aleyhinde Cürümler*" başlıklı İkinci Fasil kapsamındaki 146. maddede, Anayasa'yı kısmen veya tamamen değiştirmeye veya kaldırmaya veya TBMM'nin görevini yerine getirmesini engellemeye ve Meclis'i kaldırmaya teşebbüs etme suçu düzenlenmiştir. 149. maddede, hükümet aleyhine isyan ve Türk halkını birbiri aleyhine silahlandırarak, çatışmaya kışkırtma suçları yaptırma bağlanmıştır. 150. maddede, terör örgütlerine silah vb. yardımı yapma suçu düzenlenmiş ve nihayet 163. madde, 12.04.1991 t. ve 3713 sy. Terörle Mücadele Kanunu'yla yürürlükten kaldırılmıştır.

³⁶⁷ 765 sy. Kanun'un 146. maddesinde düzenlenen "*Anayasa'yı ihlal*" suçunun, Cumhurbaşkanı ve Başbakan gibi devlet yönetiminin en tepesindeki kişiler tarafından işlenip işlenemeyeceği Yassıada Yüksek Adalet Divanı davaları sırasında hararetle tartışılmıştır. Bkz. **ÖZEK**, (1967), s. 69-72, 142-146.

³⁶⁸ 765 sy. Kanun'un 153. maddesinde, askerleri görevlerini yerine getirmemeye teşvik etme, 155. maddede, halkı, ülkenin güvenliğini tehlikeye sokacak şekilde kanunlara muhalefete teşvik etme ve askerlikten soğutma ve nihayet 161. maddesinde, savaş esnasında halkın maneviyatını ve mukavemetini kırarak şekilde yalan haberler uydurma ve yayma suçları düzenlenmiştir.

³⁶⁹ **DÖNMEZER, ERMAN**, (1997), s. 259.

ii. 15 sy. Kanun'a Dayanan Görüş

Erem, 15 sy. Kanun'un, 765 sy. Kanun'da vatana ihanet suçu olarak vasıflandırılabilir suçları, sınırlı olarak saymadığını belirtmekle birlikte, 15 sy. Kanun'un atfı yaptığı ve 765 sy. Kanun'da düzenlenen devletin kişiliğine karşı suçların vatana ihanet suçları olduğunu tereddütsüz kabul etmektedir. Erem, vatana ihanet suçlarını ayıran diğer ölçütün de "*failin vatana ihanet saiki ile hareket etmesi*" olduğunu söylemektedir ki burada failin saikinin dikkate alınması, oldukça subjektif bir değerlendirmeye yol açacaktır.³⁷⁰

iii. Yemine Aykırı Hareketleri Vatana İhanet Olarak Değerlendiren Görüş

Aldıkça, vatana ihanet kavramının kapsamını belirlemeye yönelik anayasal bir ölçüt bulunduğunu, göreve başlarken yemin eden Cumhurbaşkanının yeminine aykırı hareketlerinin vatana ihanet olarak değerlendirilebileceğini savunmaktadır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının, devletin varlığı, bütünlüğü ve bağımsızlığına ve millet egemenliğine karşı, Anayasa'ya ve hukukun üstünlüğü ilkesine aykırı hareketleri vatana ihanet nedeniyle suçlandırılmasına yol açacaktır.³⁷¹

iv. Karma Görüş

Türk hukukunda vatana ihanet kavramının kapsamına ilişkin görüşler, farklı dayanaklara sahip olmakla birlikte, devletin bütünlüğüne ve anayasal rejime karşı işlenen suçların bu kapsamda değerlendirilebileceği konusunda uzlaşmıştır. Esasen söz konusu görüşler tek tek ele alındıklarında yetersiz ve eleştiriye açık oldukları görülmektedir.

Sadece Hıyaneti Vataniye Kanunu'nun veya 15 sy. Kanun'un hükümlerini esas alan ölçütlerin en baştaki sakıncası, söz konusu kanunların vatana ihanet kapsamındaki suçların tamamını eksiksiz olarak belirlememiş olmalarıdır. Örneğin, vatana ihanet oluşturacağı konusunda şüphe olmayan siyasi veya askeri casusluk, 2 sy. Kanun'da veya 15 sy. Kanun'un 765 sy. Kanun'a atfı kapsamında vatana ihanet suçu olarak belirlenmemiştir.³⁷²

Benzer şekilde, Cumhurbaşkanının yeminine aykırı hareketlerini vatana ihanet olarak değerlendirmek de sakıncalıdır. Bu görüşten hareket edilirse, vatana ihanet kavramının

³⁷⁰ EREM, (1985), s. 4-5, 7; Özellikle ölçütün subjektifleştirilmesinin eleştirisi için bkz. ÖZEK, (1967), s. 82.

³⁷¹ ALDIKAÇTI, (1960), s. 220.

³⁷² ÖZEK, (1967), s. 82-83.

sınırları oldukça genişleyecek, Cumhurbaşkanı Anayasa'ya aykırı herhangi bir hareketiyle vatana ihanet etmiş sayılacaktır. Ayrıca Anayasa'ya aykırı her hareketin kanunlarda suç olarak tanımlanmadığı, dolayısıyla söz konusu görüşün suç ve cezada kanunilik ilkesiyle bağdaşmadığı da unutulmamalıdır.

Bir fiilin vatana ihanet kapsamına girip girmediğini belirlerken, ilk ve kesinlikle gözetilmesi gereken ölçüt, fiilin kanunda suç olarak tanımlanmasıdır. Kanunilik ilkesi gereği, fiil kanunda suç olarak tanımlanmamışsa, ne kadar ağır olursa olsun, herhangi bir kişinin cezai sorumluluğuna yol açmayacağı gibi, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna da yol açmayacaktır.³⁷³

Öte yandan mevzuatın hangi suçların, vatana ihanet suçu olarak kabul edileceğini açıkça belirlememiş olması, bu konudaki takdir yetkisinin TBMM'ye bırakıldığına işaret etmektedir. Cumhurbaşkanını suçlandırma yetkisine sahip TBMM, Cumhurbaşkanının işlediği suçun vatana ihanet teşkil edip etmediğini takdir etme yetkisine de sahiptir. Dolayısıyla TBMM'nin suçlandırma kararı, aynı zamanda işlenen suç için bir üst vasıflandırma kararıdır. Cumhurbaşkanının işlediği suçun vatana ihanet oluşturup oluşturmadığı, söz konusu suçun vehameti kadar, suçun işlendiği dönemin şartlarına da bağlıdır. Bu konudaki belirleme, her somut olaya göre ayrı ayrı yapılacaktır. Bu yaklaşımla, vatana ihanet suçlarının tek tek belirlenmemiş olmasının, mevzuatın bir eksikliği olmadığı; aksine suçun, vatana ihanet kapsamına girip girmeyeceğini her somut olayda TBMM'nin takdir etmesine olanak sağladığı görülecektir.³⁷⁴

Kuşkusuz, TBMM, böylesine önemli bir karar alırken, keyfi hareket etmeyecektir. Öncelikle fiilin kanunda suç olarak tanımlanıp tanımlanmadığı gözetilecektir. Ardından Türk hukukunda vatana ihanet kavramının kapsamının belirlenmesine ilişkin görüşlerden yararlanılacak, özellikle fiilin, söz konusu görüşlerin uzlaştıkları şekilde, devletin bütünlüğüne, anayasal rejime karşı gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği değerlendirilecektir. Böylece suçun vatana ihanet oluşturduğu sonucuna varılırsa, suç, ceza kanununun hangi bölümünde düzenlenmiş olursa olsun, Cumhurbaşkanı suçlandırılabilir. Bütün bunlara karşılık, TBMM takdir yetkisini hukuka açıkça aykırı kullanmışsa veya aykırı kullandığı şüphesi varsa, fiilin suç oluşturup oluşturmadığı, suçun Cumhurbaşkanınca işlenip

³⁷³ TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 311.

³⁷⁴ GÖREN, s. 240-241.

işlenmediği konularında olduğu gibi, vatana ihanet suçlarından olup olmadığı konusundaki nihai kararı da Anayasa Mahkemesi verecektir.³⁷⁵

c. Yargılama Usulü

i. 1924 Anayasası'nda

1924 Anayasası'nın 41. maddesinde, Cumhurbaşkanının vatana ihanet halinde TBMM'ye karşı sorumlu olacağı belirtildikten sonra, sorumluluk kurumunun nasıl işleyeceği, Meclis'in hangi çoğunlukla karar alacağı, Cumhurbaşkanının hangi yargı merciince yargılanacağı konularındaki ayrıntılar düzenlenmemiştir. Buradan hareketle, 1924 Anayasası'nın, vatana ihanetle suçlanan Cumhurbaşkanının daha çok siyasi sorumluluğu üzerinde durduğu ve görevinden bir an önce ayrılmasını amaçladığı sonucuna varılabilir.³⁷⁶

Öte yandan Anayasa'da, bir milletvekilinin vatana ihanetten sanık olduğuna Meclis Genel Kurulu'nun hazır üyelerinin üçte iki çoğunluğu tarafından karar verilmesi halinde, milletvekili sıfatının kalkacağı açıkça hükme bağlanmıştır.³⁷⁷

Anayasa ayrıca TBMM gerekli gördüğünde, Yargıtay ve Danıştay Başkan ve üyeleri arasından seçilecek üyelere oluşacak ve savcılığını Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının yapacağı Yüce Divan adlı yargı merciinin kurulacağını; ancak Yüce Divan'ın sadece Bakanları, Yargıtay ve Danıştay Başkan ve üyelerini ve Cumhuriyet Başsavcısını görevlerine ilişkin suçları nedeniyle yargılayacağını öngörmüştür.³⁷⁸

ii. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının vatan hainliğinden dolayı TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az üçte ikisinin birleşik toplantıda vereceği kararla suçlandırılabilmesi öngörülmüş ve söz konusu kurumun ayrıntıları Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nde düzenlenmiştir.³⁷⁹

³⁷⁵ TEZİÇ, (1998), s. 402-403; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 311-312; Anayasa Mahkemesi'nin, TBMM'nin vasıflandırılmasıyla ilgili olduğu yönündeki açıklamalar için bkz. Bülent ESEN, Anayasa Hukuku, Ankara, 1946, s. 180; DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 259-260.

³⁷⁶ DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 260; GÖREN, s. 39.

³⁷⁷ 1924 Anayasası, m. 27.

³⁷⁸ 1924 Anayasası, m. 61, 62, 64, 67.

³⁷⁹ 1961 Anayasası, m. 99; Birleşik Toplantı İçtüzüğü, m. 23; GÖREN, s. 57-58.

Öncelikle TBMM üye tamsayısının üçte bir çoğunluğu tarafından imzalanan ve Cumhurbaşkanının vatan hainliği nedeniyle suçlandırılmasını isteyen bir önerenin TBMM Birleşik Toplantı Başkanlığı'na verilmesi gerektiği ve verilen önerenin derhal Birleşik Toplantı Genel Kurulu'nun bilgisine sunulması ve Cumhurbaşkanına bildirilmesi ve Genel Kurul'un bilgisine sunulmasından yedi gün sonraki birleşimin gündemine alınması öngörülmüştür.

Söz konusu birleşimde suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanı dinlendikten veya yazılı olarak gönderdiği savunması okunduktan sonra, TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevk edilebileceği, sevk kararında, hangi ceza hükmüne dayanıldığı ve Cumhurbaşkanınca işlendiği iddia edilen suçun hangi gerekçeyle vatana ihanet sayılması gerektiğinin belirtilmesi hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılması isteğini içeren önerge, bir "*soruşturma şartı*" niteliğinde iken, söz konusu önerenin Cumhurbaşkanının yargılanmasını gerektirecek düzeyde ciddi bulunmasıyla verilen Yüce Divan'a sevk kararı, bir "*iddianame*" niteliğindedir.³⁸⁰

Suçlandırılması üzerine Cumhurbaşkanını yargılayacak merci, Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'dir. Anayasa'nın Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerinin düzenlendiği 147. maddesinde, yüksek mahkemenin Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanını göreviyle ilgili suçlardan dolayı yargılayacağı ve bu yargılamada savcılık görevini Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının yerine getireceği belirtilmiştir.

Yüce Divan, Cumhurbaşkanının suçlandırıldığı fiilin gerçekten ve Cumhurbaşkanınca gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini, gerçekleştirilmişse suç teşkil edip etmediğini ve nihayet vatana ihanet vasfında olup olmadığını inceleyecektir. TBMM'nin vatana ihanete ilişkin vasıflandırmasının, yüksek mahkeme için bağlayıcı olmadığı, yüksek mahkemenin her halde suçun vasfına ilişkin değerlendirmeyi yapabileceği açıklamadan bağışiktir.

Nihayet, Cumhurbaşkanının işlediği suç, hiçbir şekilde suç olmaktan çıkmadığı ve sadece Cumhurbaşkanı için soruşturma şartına bağlandığı üzere, söz konusu suça iştirak eden kişiler, Cumhurbaşkanı yargılanmasa da her halde yargılanacaktır. Öte yandan Cumhurbaşkanı da dahil olmak üzere, bütün şeriklerin yargılanması söz konusu olursa, bütün şerikler için yetkili yargı mercii Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi olmalıdır. Burada

³⁸⁰ Nurullah KUNTER, Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul, 1967, s. 258.

failler bakımından söz konusu olan bağlantı, bir bütün halinde davaya yüksek mahkemenin bakmasını gerektirir.³⁸¹

iii. 1982 Anayasası'nda

1982 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının vatana ihanetten dolayı TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılacağı hükme bağlanmıştır.³⁸²

Görülüyor ki 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın aradığı “üçte iki” çoğunluğu, “dörtte üç”e çıkararak, TBMM'nin Cumhurbaşkanına karşı sahip olduğu son derece etkili silahın kullanılmasını güçleştirmiştir. Kuşkusuz bu değişiklikle, TBMM çoğunluğunun, sadece kendi tercihleri doğrultusunda ve hukuka ve hakkaniyete aykırı olarak, Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunu işletip, görevinden ayrılmak zorunda bırakmasını biraz daha güçleştirmek amaçlanmıştır.³⁸³

Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılmasına ilişkin düzenlemesi, TBMM İçtüzüğü'nde, suçlandırmanın üye tamsayısının dörtte üç çoğunluğuyla yapılmasına ilişkin değişiklik saklı kalmak üzere, biraz ayrıntılandırılarak tekrarlanmıştır.³⁸⁴ Bu kapsamda, görevde bulunan veya görevden ayrılmış Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılmasına yönelik önerge, TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin imzasıyla TBMM Başkanlığı'na verilecek, verilmesinin ardından derhal TBMM'nin bilgisine sunulacak ve suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanına bildirilecek ve TBMM'nin bilgisine sunulduğu tarihten yedi gün sonraki birleşimin gündemine alınacaktır. Söz konusu birleşimde Cumhurbaşkanı savunmasını sözlü olarak yapacak veya yazılı olarak göndereceği savunması Genel Kurul'da aynen okunacaktır. Cumhurbaşkanının savunmasının ardından, TBMM üye tamsayısının dörtte üçünün oyuyla Yüce Divan'a sevkine karar verilebilecektir. Cumhurbaşkanının suçlandırılmasına yönelik önergede ve Yüce Divan'a sevk kararında, hangi ceza hükmüne dayanıldığı ve Cumhurbaşkanınca işlendiği ileri sürülen suçun hangi gerekçeyle vatana ihanet sayılması gerektiği belirtilecektir.³⁸⁵

³⁸¹ Sulhi DÖNMEZER, “İçtihat Notu”, İÜHFİM, C. XIV, sy. 1-2, 1948, s. 946; Cumhurbaşkanı ile diğer şeriklerin ayrı yargı mercilerinde yargılanmaları gerektiği yönündeki görüş için bkz. Ali Fuat BAŞGİL, “İçtihat Notu”, İÜHFİM, C. XIV, sy. 1-2, 1948, s. 155.

³⁸² 1982 Anayasası, m. 105/3; DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 258; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147; GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, s. 195; CENTEL, ZAFER, s. 46; YURTCAN, s. 234; DEMİR, s. 270; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 311.

³⁸³ ÖZBUDUN, (1998), s. 291.

³⁸⁴ TBMM İçtüzüğü, m. 114.

³⁸⁵ TEZİÇ, (1998), s. 403; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 312, dn. 23.

1982 Anayasası da Cumhurbaşkanını göreviyle ilgili ve vatana ihanet kapsamındaki suçlarından dolayı yargılayacak makamın Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi olduğunu hükme bağlamıştır. Savcılık görevini Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının veya Cumhuriyet Başsavcivekilinin yapması öngörülen Yüce Divan'ın kararları kesindir.³⁸⁶

III. CUMHURBAŞKANININ GÖREVİNE İLİŞKİN OLMAYAN SUÇLARDAN SORUMLULUĞU

A. 1924 ANAYASASI'NDA

1924 Anayasası'nın 41/2. maddesinde, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin olmayan, kişisel suçlarından dolayı sorumlanması gerekirse, Anayasa'nın milletvekili dokunulmazlığına ilişkin 17. maddesinin uygulanacağı öngörülmüştür.³⁸⁷

Anayasa'nın 17. maddesi kıyasen incelendiğinde, seçimden önce veya sonra üzerine suç atılan bir Cumhurbaşkanının, TBMM Genel Kurulu'nca karar alınmadıkça, tutulamayacağı, sorgulanamayacağı ve yargılanamayacağı hükme bağlanmış; ancak cinayetten suçüstü yakalanma hali bu hükmün dışında tutulmuştur. Cumhurbaşkanı hakkında, seçimden önce veya sonra verilmiş bir mahkumiyet hükmünün, Cumhurbaşkanlığı süresinin sona ermesi üzerine infaz edileceği; ancak Cumhurbaşkanlığı süresince zamanaşımının işlemeyeceği belirtilmiştir.³⁸⁸

B. 1961 ANAYASASI'NDA

1961 Anayasası'nda, 1924 Anayasası'ndaki gibi, Cumhurbaşkanının kişisel bir suç işlemesi halindeki sorumluluğunu düzenleyen herhangi bir hükme yer verilmemiş ve öğretide Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluğuna ilişkin iki farklı görüş ileri sürülmüştür.

Birinci görüşe göre, Cumhurbaşkanı seçilen kişi, TBMM üyeliği sıfatını kaybettiğinden, TBMM üyelerinin dokunulmazlığına ilişkin hükmün Cumhurbaşkanı için kıyasen uygulanma olanağı bulunmamaktadır. Öte yandan Cumhurbaşkanının, TBMM üyelerinin sahip olduğu söz konusu ayrıcalıktan yararlanamayacağı da

³⁸⁶ 1982 Anayasası, m. 148; **DÖNMEZER, ERMAN**, (1997), s. 260; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 291; Doğan **SOYASLAN**, Ceza Muhakemeleri Usulü Hukuku, Ankara, 2000, s. 171; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 147; **YURTCAN**, s. 234; **DEMİR**, s. 270; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 311.

³⁸⁷ **DÖNMEZER, ERMAN**, (1997), s. 260; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 147; **GÖREN**, s. 238.

³⁸⁸ **ÖZBUDUN**, (1998), s. 290; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 312.

düşünülemeyeceğinden, 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının, vatana ihanet hali saklı kalmak üzere, bütün suçlarından, bu kapsamda kişisel suçlarından da mutlak sorumsuzluğunu öngörmüştür, dolayısıyla 1924 Anayasası'nın aksine, kişisel suçlarından söz etme gereğini duymamıştır.³⁸⁹

İkinci ve yerinde olan görüşe göre, bir hukuk devletinde, bulunduğu makam ne olursa olsun, hiç kimsenin suç işlediği halde sorumlu olmaması düşünülemez. Bu ilkenin, açıklanabilir gerekçelere sahip istisnaları, açıkça öngörülmalıdır. Anayasa'nın 98/1. maddesinde, Cumhurbaşkanının sadece göreviyle ilgili işlemlerden dolayı sorumlu olmadığı belirtildiği üzere, kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğu açıklamadan bağışıktır. Aksi halde, Cumhurbaşkanı, tıpkı krallar, padişahlar gibi mukaddes ve mutlak dokunulmaz olacaktır.³⁹⁰

Açıktır ki anayasa koyucu, Cumhurbaşkanının kişisel bir suç işlemesi ihtimali karşısında, cezai soruşturmanın nasıl yürütüleceğine ilişkin bir hükme, sadece Cumhurbaşkanlığı makamına duyulan saygı gereği Anayasa'da yer vermemiştir. Esasen 1924 Anayasası'nın 41/2. maddesi de tasarıda bulunmayıp, metne Meclis'teki görüşmeler sırasında eklenmiştir.³⁹¹

Bu halde cevaplanması gereken soru, Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan sorumluluğuna ilişkin sürecin nasıl işleyecektir.

Bir görüşe göre, vatana ihanet gibi en ağır vasıflandırma halinde dahi TBMM'nin izni arandığına göre, Cumhurbaşkanı hakkında kişisel de olsa basit suçlar dolayısıyla sık sık soruşturma açılması, Cumhurbaşkanlığı makamının saygınlığıyla bağdaşmaz. Dolayısıyla açık bir atıf bulunmasa da TBMM üyelerinin dokunulmazlığına ilişkin hüküm³⁹² kıyasen uygulanmalı, seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen Cumhurbaşkanı, TBMM kararı olmadıkça tutulmamalı, tutuklanmamalı, sorgulanmamalı, yargılanmamalıdır.³⁹³

Diğer görüşe göre, TBMM üyelerinin dokunulmazlığına ilişkin hüküm, Cumhurbaşkanı için uygulanmamalı, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluğu TBMM kararıyla da olsa görevi süresince değil, ancak görev süresinin sona ermesi üzerine tartışılmalıdır.³⁹⁴

³⁸⁹ ARSEL, s. 390.

³⁹⁰ Öztekin TOSUN, Suç Hukuku Dersleri, İstanbul, 1967, s. 133; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147-148.

³⁹¹ GÖZÜBÜYÜK, SEZGİN, s. 349 vd; DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 262; GÖREN, s. 238.

³⁹² 1961 Anayasası, m. 79.

³⁹³ ALDIKAÇTI, (1973), s. 292; ARSEL, s. 391; ÖZBUDUN, (1998), s. 290; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 312.

³⁹⁴ TOSUN, s. 133.

Nihayet son görüşe göre, Cumhurbaşkanının, kişisel suçları bakımından da, görevine ilişkin ve vatana ihanet oluşturan suçların soruşturulmasına ilişkin hükümler uygulanmalıdır.³⁹⁵

Öte yandan söz konusu görüşlerin tamamı eleştiriye açıktır. Şöyleki dokunulmazlık kurumu sadece TBMM üyeleri için öngörülmüş olup, söz konusu istisnanın dayanaktan yoksun olarak genişletilmesi, Anayasa'ya aykırıdır. Cumhurbaşkanının kişisel cezai sorumluluğunun görev süresinin sona ermesi üzerine tartışılması yönündeki görüş de herhangi bir dayanağa sahip olmadığı gibi, 1961 Anayasası'nın kurduğu düzenle de çelişkilidir. Cumhurbaşkanı görev süresinin sona ermesiyle Cumhuriyet Senatosu tabii üyesi olacağından ve tabii senatörlüğü yaşamı boyunca sürdüreceğinden, yaşamı boyunca dokunulmazlıktan yararlanacaktır. Nihayet vatana ihanet suçlarının soruşturulmasına ilişkin usul de kıyasen uygulanamaz. Cumhurbaşkanının görevinden dolayı sorumsuzluğu kabul edilmiş ve istisnası sıkı şartlara bağlanmıştır. Söz konusu şartların, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarının soruşturulmasında da gözetilmesi, sorumsuzluğu nispi olmaktan çıkarıp, mutlaklaştırır.

Bu halde 1961 Anayasası'yla kurulan hukuk düzeninde, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı diğer kişiler gibi soruşturulması olanaklı kılınmıştır. Cumhuriyet Savcıları, Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesi veya TBMM'nin izin vermesi gibi herhangi bir şart gözetmeksizin soruşturmaya derhal başlayabilir ve soruşturmanın gerektirdiği tüm tedbirleri alabilirler.³⁹⁶

C. 1982 ANAYASASI'NDA

1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili konularda sorumsuzluğunu öngördükten sonra, bu kapsamda sadece vatana ihanet istisnasını getirmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının göreviyle ilgisi olmayan, kişisel sorumluluğunun diğer kişiler gibi tartışılabileceği açıktır.³⁹⁷

Öte yandan 1982 Anayasası'nda da Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına bağlı sorumluluk sürecinin nasıl işleyeceği belirlenmemiş ve bu belirsizliğin nedeni Anayasa'nın

³⁹⁵ DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 263; GÖREN, s. 238.

³⁹⁶ GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147-148.

³⁹⁷ Ayhan ÖNDER, Ceza Hukuku Genel Hükümler, C. I, İstanbul, 1991, s. 202; GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147-148; CENTEL, ZAFER, s. 46; YURTCAN, s. 234; Öte yandan 1982 Anayasası döneminde de vatana ihanetin Cumhurbaşkanının sadece göreviyle ilgili cezai sorumsuzluğunun istisnası olmasıyla bağdaşmayacak şekilde, göreviyle ilgili olmayan suçları nedeniyle de cezai sorumluluğunun bulunmadığı da savunulmuştur. Bkz. TEZİÇ, (1998), s. 402.

gerekçesinde de açıklanmamıştır. Buna bağlı olarak, 1961 Anayasası döneminde olduğu gibi bu konuda farklı görüşler ileri sürülmüştür.

1924 Anayasası'nın etkisindeki görüşe göre, milletvekili dokunulmazlığına ilişkin 83. madde Cumhurbaşkanı hakkında da uygulanmalıdır.³⁹⁸ Buna göre, seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen Cumhurbaşkanı, Meclis kararı olmadıkça,³⁹⁹ tutulamaz, sorgulanamaz, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ancak ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturulmasına başlanmış olmak şartıyla Anayasa'nın 14. maddesindeki haller bu hükmün dışındadır. Cumhurbaşkanı hakkında seçimden önce veya sonra verilen bir mahkumiyet hükmü, görev süresinin sona ermesi üzerine infaz edilir ve görev süresince zamanaşımı işlemez.

Öte yandan Anayasa, Cumhurbaşkanı seçilenin TBMM üyeliğinin sona ereceğini öngörmüştür.⁴⁰⁰ Dolayısıyla söz konusu görüşün kabul edilmesi halinde, TBMM, kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanıp, yargı organlarının görevini yerine getirmesini engelleyerek, Anayasa'nın 6/3. maddesini ihlal etmiş olacaktır.

Cumhurbaşkanının kişisel suçlarının, görev süresinin sona ermesi üzerine veya vatana ihanet suçları gibi soruşturulmasına yönelik görüşler⁴⁰¹ de 1982 Anayasası'nda herhangi bir dayanak bulamamaktadır.

Bu konuda açık bir hükme yer verilmemesinin nedeni, anayasa koyucunun Cumhurbaşkanlığı makamına duyduğu saygıda aranmalıdır. Anayasa koyucu, Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan sorumluluğuna ilişkin hükümlere Anayasa'da yer vermeyi nezaket kurallarına uygun bulmamıştır.⁴⁰²

Sonuç olarak, 1982 Anayasası'yla kurulan hukuk düzeni kapsamında da Cumhurbaşkanı kişisel suçları dolayısıyla diğer kişiler gibi hiçbir şarta bağlı olmadan yargılabilecektir. Pozitif anayasa hukukunun öngördüğü çözüm böyle olmakla birlikte, bu çözümün Cumhurbaşkanlığı makamının saygınlığının korunması açısından sakıncalı olduğu da açıktır. Dolayısıyla Anayasa değiştirilerek, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluğuna ilişkin sürecin nasıl işleyeceğinin açıklığa kavuşturulması yerinde olacaktır.⁴⁰³

³⁹⁸ ÖZBUDUN, (1998), s. 290; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 312; 1982 Anayasası'nın, Bakanların, TBMM üyesi olmamakla birlikte, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasında da seçilebilmesini olanaklı kıldıktan sonra, milletvekili olmayan Bakanların da milletvekili dokunulmazlığından yararlanacağını hükme bağlaması, söz konusu görüşü güçlendirmiştir. Bkz. 1982 Anayasası, m. 109/3, 112/4.

³⁹⁹ Bu konuda ayrıca düzenleme olmadığından, TBMM üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanacak ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verecektir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. Bkz. 1982 Anayasası, m. 96.

⁴⁰⁰ 1982 Anayasası, m. 101/4.

⁴⁰¹ DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 261-262; GÖREN, s. 238.

⁴⁰² DÖNMEZER, ERMAN, (1997), s. 262-263; GÖREN, s. 238.

⁴⁰³ GÖZÜBÜYÜK, TAN, s. 147-148.

Şu da belirtilmelidir ki hukuki durumun böyle olmasına karşılık, uygulamada Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan, özellikle kasıtlı bir suç işlemesi halinde, görevini sürdürebileceği pek söylenemez. Böyle bir halde Cumhurbaşkanı ya kendiliğinden görevinden ayrılır ya da siyasi dinamiklerin ve kamuoyunun baskısıyla görevinden ayrılmak zorunda bırakılır.

IV. CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

A. GENEL OLARAK

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı da parlamenter rejimin gereklerinin yarattığı bir ilkedir. Değindiği üzere, parlamenter rejimde hükümet ile parlamento arasında çıkacak uyuşmazlıkları çözecek bir “hakem”e ihtiyaç vardır. Halk bir yana, Cumhurbaşkanı, hakemlik görevini en iyi yerine getirecek kişidir. Devletin ve milletin birliğinin temsilcisi olarak Cumhurbaşkanının uyuşmazlıklara çözüm bulunmasını sağlayacak kurumlardan biri “sorumluluk” iken, diğeri de “tarafsızlık”tır.⁴⁰⁴

Uyuşmazlıklarda hakem rolünü ancak tarafsız bir Cumhurbaşkanı oynayabilir. Tarafsızlığı şüpheli veya parlamento ve kamuoyunda tartışma konusu olan bir Cumhurbaşkanı, hakem olabilmek için gerekli prestiji kaybeder.

Görüldüğü üzere, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı, parlamenter rejimin zorunlu gereklerindedir ve bu nedenle parlamenter rejimi uygulamalarında anayasalarda ayrıca ve açıkça belirtilmemiştir.⁴⁰⁵

B. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA

1. Anayasada Düzenlenme Sorunu

a. 1924 Anayasası’nda

Meclis hükümeti rejimini esas alan 1921 Anayasası’nın ilk halinde olduğu gibi, 364 sy. Kanun’la değiştirilen halinde de Cumhurbaşkanının tarafsızlığına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir ki aksi meclis hükümeti rejiminin esaslarıyla bağdaşmazdı.

⁴⁰⁴ TEZİÇ, (1998), s. 404; TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU, s. 297-298.

⁴⁰⁵ ALDIKAÇTI, (1960), s. 100-101.

Öte yandan 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik bazı tedbirler öngörülmeyle birlikte, parlamenter rejimin bu doğal gereği Anayasa'da açıkça ifade edilmemiştir.

b. 1961 Anayasası'nda

1961 Anayasası, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını ayrıca ve açıkça düzenlemiştir. Gerçekten Anayasa'nın 95. maddesinin başlığı "*I. Seçimi ve Tarafsızlığı*" şeklinde olup, söz konusu maddede Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik tedbirler de öngörülmüştür.

1961 Anayasası'nın benimsediği parlamenter rejimin Cumhurbaşkanının tarafsızlığını gerektirdiği gayet açıkken, bunu özellikle ifade etmesi, bütünüyle Türkiye'de 1960 öncesindeki siyasi gelişmelere bağlıdır.

Tek partili dönemde Cumhurbaşkanının tarafsızlığının anlamlı, önemli olduğu düşünülemez; çünkü o dönemde devrimleri gerçekleştirmek ve yerleştirmek amaçlanmış ve iktidar partisinin başkanları olan Cumhurbaşkanları rejimi kurmak ve korumak konusunda önderlik etmişlerdir. Öte yandan 1945'te tekrar çok partili döneme geçildiğinde, Cumhurbaşkanının siyasi hayattaki rolü ve tarafsızlığı özel bir önem kazanmıştır. Çok partili dönemin ilk günlerinden itibaren Bakanlar Kurulu ile TBMM arasında uyuşmazlıklar çıkmış ve Cumhurbaşkanının hakemliğine ihtiyaç duyulmuştur.

1945'ten itibaren CHP ile DP arasındaki şiddetli mücadelede, Cumhurbaşkanının tarafsızlığının ilk işareti, dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İNÖNÜ'nün yayınladığı 12 Temmuz 1947 tarihli bildiri olmuştur. Ana muhalefet partisi DP'nin, iktidar partisi CHP'den şikayetlerini dikkate alan Cumhurbaşkanı, söz konusu bildiriye konu açıklamaları doğrultusunda tarafsız kalmıştır.⁴⁰⁶

Öte yandan DP, muhalefet yılları boyunca, dönemin Cumhurbaşkanı İNÖNÜ'nün, aynı zamanda CHP Başkanlığı'nı da temsil etmesinin, tarafsızlığına gölge düşürdüğünü vurgulamıştır, 1950 yılında, DP iktidara geldiğinde, o zamana kadar DP Başkanlığı'nı temsil eden Celal BAYAR, Cumhurbaşkanı seçilince parti başkanlığından ayrılmıştır.⁴⁰⁷

DP, muhalefet yıllarında tarafsızlık konusunda oldukça titizken, 1950-1960 yılları arasında Cumhurbaşkanı BAYAR, tarafsızlık kurumunu pek umursamamıştır. BAYAR, DP

⁴⁰⁶ Tarık Zafer TUNAYA, Türkiye'de Siyasi Partiler, İstanbul, 1952, s. 651; Hilmi URAN, Hatıralarım, Ankara, 1959, s. 471-474.

⁴⁰⁷ TUNAYA, s. 672-675; http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/bayar.htm, 04.07.2007.

ile kader birliğini bozmama konusunda ısrar etmiş, siyasi m¼cadelede tamamen bir partili gibi davranmış ve h¼k¼met otoritesi siyasi ve ekonomik buhranlar nedeniyle sarsıldığında, onu ayakta tutacak manevraları bizzat idare etmiştir. Monarşinin tasfiyesinden sonra, ¼zellikle ¼ok partili d¼nemde, “*siyasi g¼¼ sahibi*” olmaktan ¼ok, “*siyasi denge unsuru*” olması gereken Cumhurbaşkanı, siyasi ¼atıřmaların unsuru haline gelmiştir.⁴⁰⁸

1950-1960 yıllarının acı g¼zlemleri, anayasa koyucunun, 1961 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığına a¼ık¼a işaret etmesine ve bu kapsamda bazı tedbirler almasına yol a¼mıřtır.

g. 1982 Anayasası’nda

1982 Anayasası da, Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığı kurumunu, “*Nitelikleri ve tarafsızlığı*” başlıklı 101. maddesinde a¼ık¼a d¼zenlemiřtir.

1961 Anayasası hazırlanırken olduğu gibi, anayasa koyucu, Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığının parlementer rejimin ayrıca ve a¼ık¼a ifade edilmesi gerekmeyen, zorunlu bir gereği olduğu anlayışından ayrılmış ve Cumhurbaşkanı’nın stat¼s¼n¼ belirlerken, ge¼miřteki g¼zlem ve tecr¼belerden hareketle, tarafsızlığa ¼zellikle işaret etmiştir. Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığını sağlayacak tedbirler, 1982 Anayasası’nda da sistemli bir şekilde d¼zenlenmiřtir.⁴⁰⁹

Anayasa koyucu, Cumhurbaşkanlığını sembolik yetkilere sahip bir makam olarak g¼rmemiř, siyasi yaşamda bir denge unsuru ve tarafsız bir makam olarak d¼zenlemiřtir.⁴¹⁰ Bu halde Cumhurbaşkanı, devletin ve milli birliğin temsilcisi olarak, her t¼rl¼ bağnazlığın ¼tesinde, demokrasinin temel ilkelerinden siyasi ¼ođulculuđun yaşaması ve canlılığını koruması i¼in ¼aba g¼sterecektir. Cumhurbaşkanı, ge¼miřte başkanlığını yapmış olsa dahi belirli bir siyasi partinin ideolojisini uygulayan Bakanlar Kurulu ile belirli ideolojileri temsil eden partilerden oluşan TBMM’yi açmalıdır. Siyasi yaşamın canlılığını koruyabilmesi, Cumhurbaşkanı’nın bu yaşama Bakanlar Kurulu ve TBMM’den ¼ok daha geniş bakabilmesine bağlıdır.

⁴⁰⁸ Bahri SAVCI, “*Yeni Bir Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler*”, A¼SBFD, sy. 1, 1965, s. 7.

⁴⁰⁹ TAN¼R, Y¼ZBAřIOđLU, s. 300.

⁴¹⁰ G¼Z¼B¼Y¼K, (1986), s. 214.

2. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığını Sağlayan Tedbirler

a. Nitelikli Çoğunlukla Seçilmesi

1961 ve 1982 Anayasalarında, Cumhurbaşkanının, kural olarak, TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla seçilmesi hükme bağlanmıştır⁴¹¹ ki bu hükümler Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yöneliktir. Öngörülen çoğunluk çoğu zaman birden fazla siyasi partinin uzlaşmasını gerektireceğinden, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı, “*kabul edilebilir*” bir kişi olma olasılığı artacaktır. Kuşkusuz bu kabul edilebilirliğin ölçüsü de Anayasa’nın sadece seçilebilme yeterliliğini düzenleyen 101. maddesi değil, onun yanı sıra Anayasa’nın bütün maddeleri için uygulama ve yorum ilkelerini açıklayan Başlangıç kısmı ve özellikle Anayasa’da belirtilen Cumhuriyetin nitelikleri olmalıdır.⁴¹²

b. Cumhurbaşkanı Seçilebilme Yeterliliği Kapsamında Özel Şartlar Aranması

1921 ve 1924 Anayasaları, Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından seçileceğini belirlemiş ve seçilebilme yeterliliği kapsamında başkaca bir şart öngörmemişlerdir.⁴¹³ Öte yandan 1961 ve 1982 Anayasalarının bu kapsamda başkaca ve özel şartlar getirmeleri kuşkusuz Cumhurbaşkanının tarafsızlığını da pekiştirmeye yöneliktir.⁴¹⁴

c. İki Defa Cumhurbaşkanı Seçilememe

1921 ve 1924 Anayasalarında, aynı kişinin, herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın, tekrar Cumhurbaşkanı seçilebileceği düzenlenmiştir.⁴¹⁵

Öte yandan 1961 Anayasası’nda, bir kişinin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği öngörülmüştür. Böylece bir kişinin uzunca bir süre Cumhurbaşkanlığında kalarak, kişisel iktidar hırsına kapılması ve tekrar seçilebilmek için TBMM çoğunlu karşısında tarafsızlıktan uzaklaşması önlenmeye çalışılmıştır.⁴¹⁶

⁴¹¹ 1961 Anayasası, m. 95/1; 1982 Anayasası, m. 102.

⁴¹² ÖZBUDUN, (1998), s. 281-282; GÖREN, s. 229-230; Ayrıca bkz. Anayasa Mahkemesi’nin 01.05.2007 t. ve 2007/45-54 EK sy. Kararı, <http://www.aym.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2007/K2007-54.htm>, 12.07.2007.

⁴¹³ 1921 Anayasası, m. 10; 1924 Anayasası, m. 31.

⁴¹⁴ 1961 Anayasası, m. 95; 1982 Anayasası, m. 101.

⁴¹⁵ 1921 Anayasası, m. 10; 1924 Anayasası, m. 31.

⁴¹⁶ 1961 Anayasası, m. 95/2; GÖREN, s. 56; DEMİR, s. 200.

1982 Anayasası ise bir adım daha ileri giderek, bir kişinin kesinlikle iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğini hükme bağlamıştır.⁴¹⁷

h. Yemin Etmesi

1924 Anayasası'nın öngördüğü yemin metninde bu konuda herhangi bir ifadeye yer verilmemesine karşılık,⁴¹⁸ 1961 Anayasası'nda, "*Cumhurbaşkanı sıfatıyla ... tarafsızlıktan ayrılmayacağıma ... namusum üzerine söz veririm.*" ve 1982 Anayasası'nda "*Cumhurbaşkanı sıfatıyla ...üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma, Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine and içerim.*" ifadelerine yer verilmiştir. Böylece 1961 ve 1982 Anayasaları, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik manevi yönü ağır basan bir tedbir de getirmişlerdir.⁴¹⁹

e. Partisi ile İlişğinin Kesilmesi ve TBMM Üyeliğinin Sona Ermesi

Cumhurbaşkanının partisi ile ilişğinin kesilmesi, tarafsızlığın sağlanmasını yönelik şekli bir tedbirdir. TBMM üyeleri arasından seçilecek bir Cumhurbaşkanı, bir siyasi partinin üyesi ve büyük olasılıkla başkanı olacaktır. Öte yandan 1982 Anayasası'nın olanaklı kıldığı şekilde dışarıdan seçilmesi halinde de en azından çoğunluk partisinin desteğini almış olacaktır. Dolayısıyla özellikle parti genel başkanlığından seçilen Cumhurbaşkanlarının, partilerine duydukları sempatinin azalacağını veya yok olacağını beklemek güçtür. Buna karşılık söz konusu tedbir, 1961 ve 1982 Anayasalarında açıkça ifade edilmiştir.⁴²⁰

TBMM üyeliğinin sona ermesi ise Cumhurbaşkanının, eskiden üyesi olduğu TBMM'nin görüşme ve oylamalarına katılmasını önlemeye yöneliktir. Tarafsızlık kurumunun açıkça düzenlenmemesine karşılık, söz konusu tedbire 1924 Anayasası'nda da yer verilmiştir. Gerçekten 1924 Anayasası'nda, Cumhurbaşkanının, görevi süresince, Meclis tartışma ve

⁴¹⁷ 1982 Anayasası, m. 101/3; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 281; **GÖREN**, s. 229; **DEMİR**, s. 268; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 145; Öte yandan, 5678 sy. Kanun'la "*Bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği*" şeklinde bir değişiklik yapılması öngörülerek, başta Cumhurbaşkanının kişisel iktidar hırsına kapılarak, tarafsızlığına gölge düşürmesi olmak üzere, aynı kişinin iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilmesinin yaratacağı sakıncalar gözardı edilmiştir. Bkz. 5678 sy. Kanun m. 4.

⁴¹⁸ 1924 Anayasası, m. 38.

⁴¹⁹ 1961 Anayasası, m. 96; 1982 Anayasası, m. 103; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 282; **GÖREN**, s. 230; **DEMİR**, s. 200.

⁴²⁰ 1961 Anayasası, m. 95/3; 1982 Anayasası, m. 101/4; **GÖREN**, s. 58; **DEMİR**, s. 268; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 145; Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik söz konusu tedbirler, 5678 sy. Kanun'da da ifade edilmiştir. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 4.

görüşmelerine katılmayacağı ve oy veremeyeceği hükme bağlanmıştır.⁴²¹ Söz konusu tedbire, 1961 ve 1982 Anayasalarında da yer verilmiştir.

f. Cumhurbaşkanı İçin Farklı Bir Görev Süresi Kabul Edilmesi

1921 ve 1924 Anayasalarında, Cumhurbaşkanının, TBMM'nin bir seçim dönemi için seçileceğinin öngörülmesine karşılık,⁴²² 1961 ve 1982 Anayasalarında, genel seçim faaliyetlerinden uzak kalmasını, genel seçimlerde faal rol oynamamasını, seçim sürecinden itibaren TBMM'ye ve siyasi partilere karşı tarafsız olabilmesini sağlamak amacıyla, Cumhurbaşkanı için TBMM'nin görev süresinden farklı ve daha uzun bir görev süresi kabul edilmiştir.⁴²³

Cumhurbaşkanı, yedi yıllık uzun görev süresince, kendisine seçen TBMM çoğunluğundan başka bir çoğunlukla da yetkilerini kullanacağını dikkate alarak, devlet idaresinde tutarlılığın sürdürülebilmesi için tarafsızlığa yönelecektir. Görev süresinin farklılığı, Cumhurbaşkanının kendisini belirli bir siyasi çoğunlukla özdeşleştirmesini önleyecektir.⁴²⁴

g. Cumhuriyet Senatosu'na Tabii Üye Olma Hakkı

Görev süresi sona eren Cumhurbaşkanının, TBMM üyesi olma hakkına sadece 1961 Anayasası'nda yer verilmiştir. Anayasa'da, eski Cumhurbaşkanlarının, yaş kaydı gözetilmeksizin, Cumhuriyet Senatosu tabii üyesi olacakları hükme bağlanmıştır. Ayrıca tabii üyeler, Cumhuriyet Senatosu'nun diğer üyeleri için geçerli olan görev süresinin altı yıl olması ve üyelerin üçte birinin iki yılda bir yenilenmesi sınırlamalarından da muaf tutulmuşlardır. Öte yandan tabii üye olarak Cumhuriyet Senatosu'na katıldıktan sonra bir siyasi partiye girenlerin tabii üyelik sıfatının, partiye girişlerinden sonraki ilk Cumhuriyet Senatosu üyeliği seçimi tarihinde sona ereceği de öngörülmüştür.⁴²⁵

⁴²¹ 1924 Anayasası, m. 32; **GÖREN**, s. 38; **DEMİR**, s. 192, 268; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 145.

⁴²² 1921 Anayasası, m. 10; 1924 Anayasası, m. 31; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 299.

⁴²³ 1961 Anayasası, m. 95/1; 1982 Anayasası, m. 101/1; **GÖREN**, s. 56; **DEMİR**, s. 200, 268; **GÖZÜBÜYÜK, TAN**, s. 145; 2000 yılında 9. Cumhurbaşkanı Süleyman DEMİREL'in tekrar seçilebilmesi için "5+5" sistemi önerilmiş; ancak yeterli çoğunluk sağlanamadığı için -isabetli olarak- kadük kalmıştır. Bkz. **ÖZBUDUN**, (2002), s. 33-34; **TANÖR, YÜZBAŞIOĞLU**, s. 300; Benzer şekilde 5678 sy. Kanun'da Cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıldan beş yıla ve TBMM'nin seçim döneminin beş yıldan dört yıla indirilmesi öngörülmüştür ki konuya ilişkin değişiklik çalışmasının Cumhurbaşkanının tarafsızlığını korumak bakımından yürürlükteki düzenleme kadar etkili olamayacağı açıktır. Bkz. 5678 sy. Kanun, m. 4.

⁴²⁴ **SOYSAL**, (1986), s. 315; **ÖZBUDUN**, (1998), s. 281; **GÖREN**, s. 229.

⁴²⁵ 1961 Anayasası, m. 70/2, 73/1, 73/2, geçici m. 10; **GÖREN**, s. 56.

Söz konusu düzenlemeyle, görev süresinin sona ermesi üzerine tekrar TBMM üyesi olmayı isteyebilecek Cumhurbaşkanlarının gelecekları teminat altına alınmış, görevlerini seçim endişesinden uzak, dolayısıyla daha tarafsız yerine getirmeleri olanaklı kılınmıştır. Fransa'nın eski devlet başkanlarından Doumergue, söz konusu tedbirin faydasını şöyle ifade etmiştir: “*Cumhurbaşkanı partiler arasında hakemdir. Eğer yeniden namzetliğini koymayı düşünürse nasıl hakemlik yapabilir?*”⁴²⁶

3. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığının Kapsamı ve Sınırları

Cumhurbaşkanı, öncelikle Bakanlar Kurulu ile TBMM arasında çıkacak uyuşmazlıkları tarafsızca çözmeye çalışacak; Bakanlar Kurulu, TBMM ve bunlara hakim siyasi partiler arasındaki siyasi ilişkilerde tarafsızlığını koruyacaktır.

Cumhurbaşkanının, toplum, özellikle toplumun düşünce yaşamı karşısında da tarafsız kalması gerekir. Cumhurbaşkanı, iktidarda olsun olmasın, TBMM'de temsil edilsin edilmesin, Anayasa'nın yasaklamadığı bütün siyasi düşünce ve akımlara eşit uzaklıkta olmalıdır.

Öte yandan Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu ve TBMM ile topluma karşı tarafsızlığının sınırları da vardır. Söz konusu sınırlar Anayasa'da belirlenmiştir ve Cumhurbaşkanını bağlar. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının tarafsızlığı “*mutlak*” değil, “*nispi*”dir. Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın siyasi, sosyal ve ekonomik esaslarına bağlı kalacağı gibi, bu esaslara karşı gelişecek her türlü siyasi akıma şiddetle karşı çıkacaktır. Bu akım iktidarın kendisinden de gelse, karşı çıkmak, Cumhurbaşkanının temel anayasal görevidir.⁴²⁷ Böyle bir savunma zorunluluğu ortaya çıktığında, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı sona erer. Bu hallerde Cumhurbaşkanı, tarafsız değil, Anayasa'dan yana taraftır; taraf olmak zorundadır.⁴²⁸

⁴²⁶ KERSE, s. 186-187.

⁴²⁷ 1982 Anayasası, m. 104/1.

⁴²⁸ 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER, 13.04.2007 tarihli Harp Akademileri Konferansı'nda yaptığı konuşmada, Cumhurbaşkanının Anayasa'dan yana taraf olma zorunluluğunu olanca açıklığıyla şöyle ifade etmiştir: “... Cumhurbaşkanı, Cumhuriyet'in ilkelerinden ve anayasal içeriklerinden yana taraftır, Anayasa'nın buyurucu kuralları karşısında taraf olmak zorundadır. Başka ve güncel bir deyişle, bu ilkeler ve onların anayasal içerikleri Türkiye Cumhuriyeti Devleti rejiminin “kırmızı çizgileri”dir. ... Cumhurbaşkanının tarafsızlığı siyasal tarafsızlıktır. Anayasa'nın 101. maddesinin son fıkrasında, “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir” denilerek, Cumhurbaşkanının siyasal yönden tarafsız olması gerektiği açık biçimde belirtilmiştir. ... Temelinde Atatürk ilke ve devrimleri bulunan çağdaş Türkiye Cumhuriyeti ideolojisi, tüm yurttaşların taraf olması gereken bir Devlet ideolojisidir. Cumhurbaşkanı, anayasal devlet rejimine egemen olan değerleri savunurken, toplumun çeşitli kesimleriyle birlik içinde olabilir. Cumhurbaşkanının anayasal ilkelerden yana taraf olması, siyasal tarafluluk biçiminde yorumlanamaz. ... Atatürkçü Cumhuriyet rejiminin temel ilkelerine karşı ortaya koyulan eylem ve uygulamalara karşı çıkmak ve engel olmak, Cumhurbaşkanının içtiği andın ve anayasal görevinin gereğidir. Bunun “siyasal muhalefet” görevi ile karıştırılması son derece yanlıştır. ...” SEZER, aynı konuşması kapsamında “Türkiye'de siyasal rejim, Cumhuriyet kurulduğundan beri, hiçbir

Nihayet Cumhurbaşkanının tarafsızlığının kapsamı ve sınırları, Cumhurbaşkanına Anayasa'nın öngördüğü şartlarda vekalet edecek TBMM Başkanı için de bağlayıcıdır.

dönemde günümüzde olduğu kadar tehlikeyle karşı karşıya kalmamıştır. Laik Cumhuriyet'in temel değerleri ilk kez açıkça tartışma konusu yapılmaktadır. İç ve dış güçler, bu konuda aynı amaç doğrultusunda çıkar birliği içinde hareket etmektedir. ... Dış güçler, Türkiye'nin İslam ülkelerine model olabilmesi için öncelikle siyasal rejiminin "laik Cumhuriyet"ten, "demokratik Cumhuriyet" adı altında, "İlmli İslam Cumhuriyeti"ne dönüştürülmesini öngörmektedirler. İlmli İslam, Devlet'in sosyal, ekonomik, siyasal ve hukuksal düzeninin din kurallarından belli ölçüde etkilenmesi anlamına gelmektedir. Bu niteliğiyle İlmli İslam modeli, İslam'ı kabul eden diğer ülkeler için bir ilerleme sayılsa da, Türkiye Cumhuriyeti yönünden büyük bir geriye gidiş, daha açık söyleyişle, "irticai" bir modeldir. Türkiye, bölge için, ancak laik, demokratik hukuk devleti niteliği ile örnek oluşturabilir; bu yöndeki deneyimlerini paylaşmaya hazırdır. ... Ülkelerin yönetim sistemlerinin değiştirilmesine direnen en önemli öğeler, ulus devletlerdir. Bu nedenle, ulus devletlerin parçalanıp yok edilmesi ya da bölünüp siyasal denetime alınması küresel sistemin başarısı için gerekli görülmektedir. Bunun için de, ulusal ülkü, ulusal bilinç ve ulusal dilin zayıflatılması, bu yolla ulusal benliğin yok edilmesine çalışılmaktadır. Kimi ülkelerin düşün önderlerinin son yıllarda Atatürk'e ve Atatürkçü düşünce sistemine yönelttikleri yoğun eleştirilerin anlamı ve amacı açıktır. ... İşin dikkat çekici yanı, Türkiye Cumhuriyeti rejimini ilmlı İslam'a dönüştürmek için, dış ve kimi iç odakların çıkar birliği yapmaları ve bunu demokratikleştirme adı altında gerçekleştirmeye çalışmalarıdır. ... Oysa bu odakların bilmesi gereken üç önemli gerçek vardır: Birincisi, ister "ılmli", ister "köktenci" olsun, din devleti ile demokrasinin yan yana getirilmesi, tarihe ve bilime ters düşen bir yaklaşımdır. İkincisi, ilmlı İslam'ın çok kısa sürede radikal İslam'a dönüşmesi kaçınılmazdır. Üçüncüsü de, Türkiye Devleti, rejim seçimini, Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte 84 yıl önce yapmıştır. Bu rejim, Atatürk ilke ve devrimleri ile Atatürk ulusçuluğuna bağlı, laik, demokratik, sosyal bir hukuk devleti temelinde biçimlenen aydınlanmacı ve çağdaş bir rejimdir. ... Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş felsefesi, siyasal yönden tekil devlet yapısını ve tam bağımsızlık ilkesini, yönetsel yönden laik, demokratik, sosyal, hukuk devletini, ekonomik, sosyal, kültürel ve sanatsal yönden de çağdaş bir Türkiye'yi hedeflemektedir. ... Türk devriminin genel amacı, aydınlanma çağını yakalamak ve Türk toplumunu çağdaşlaştırmaktır." şeklindeki sözleriyle de 22. dönem TBMM'deki çoğunluğa, bu çoğunluğun Anayasa'nın öngördüğü laik rejimle bağdaşmayan uygulamalarına karşı, Anayasa'dan yana taraf olduğunu açıkça ortaya koyarak, görevini yerine getirmiştir. Konuşmanın tam metni için bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/KONUSMALAR/13.04.2007-3652.html, 07.07.2007.

SONUÇ

Türkiye’de Cumhurbaşkanını seçici organ konusundaki tercih, Cumhuriyet’in ilanından itibaren TBMM’den yana yapılmıştır ve kesinlikle yerindedir. Cumhurbaşkanını - demokrasi adına- doğrudan halkın seçmesi yönündeki tartışmalara oldukça dikkatli yaklaşılmalıdır. Cumhurbaşkanı adaylarının oy alabilmek için halkın önünde birbirlerini yıpratacakları, halkın en iyi nitelikleri haiz aday yerine, sadece popülist bir adayı seçebileceği, halkın seçtiği Cumhurbaşkanının, halk tarafından seçilmenin verdiği güçle, sadece sembolik yetkilere sahip olmayı kabul etmeyip, parlamenter rejimi zorlayabileceği, nihayet siyasi partilerin kendi adaylarını desteklemek için harekete geçeceği ve sonuçta bazı partilerin desteğiyle seçilen Cumhurbaşkanının bu partilere karşı tarafsızlığının şüpheli olacağı unutulmamalıdır.

Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği kapsamında, 1961 Anayasası’ndan itibaren, sadece TBMM üyesi olmanın ötesinde, birer olgunluk ölçütü olarak yaş ve yükseköğrenim şartlarının da aranması ve özellikle tarafsızlığın sağlanabilmesi için bir kişinin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilememesi yerinde bir adım olmuştur. 1982 Anayasası’yla bir adım daha ileri gidilerek, Cumhuriyet’le kurulan anayasal kurumların en gözdesi olan Cumhurbaşkanlığı’nı en iyi nitelikleri haiz olması itibarıyla pekala TBMM dışından bir kişinin de doldurabileceği düşüncesiyle, Cumhurbaşkanı adaylarının TBMM dışından da gösterilmesi olanaklı kılınmıştır. Ayrıca bir kişinin arka arkaya olsun olmasın kesinlikle iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği hükme bağlanarak, tarafsızlık kurumu pekiştirilmiştir. Cumhurbaşkanı seçim sürecinde olası tikanıklıklarla karşılaşılması ve istikrarın korunması adına zaman zaman önerilen “5+5” sisteminde, Cumhurbaşkanının kişisel iktidar hırsına kapılarak, tekrar seçilebilmek için tarafsızlığına gölge düşürebileceği açıktır.

Devletin başı, devletin ve milletin birliğinin temsilcisi sıfatıyla Cumhurbaşkanının olabildiğince güçlü bir uzlaşmayla seçilmesi, demokrasinin ve parlamenter rejimin zorunlu gereklerindedir. Güçlü bir çoğunlukla, güçlü bir uzlaşmayla seçilen Cumhurbaşkanı daha tarafsız olacağı gibi, Cumhuriyet’in temel niteliklerine bağlılığı bakımından daha kabul edilebilir de olacaktır. Cumhurbaşkanını halka seçtirmek ve ilk oylamada adaylardan birinin geçerli oyların salt çoğunluğunu alamaması halinde, ikinci oylamaya birinci oylamada en çok oy alan iki adayın katılmasını ve bu iki adaydan en çok oy alan adayın Cumhurbaşkanı seçilmesini kabul etmek, demokrasiden, çoğulculuktan, uzlaşma kültüründen uzaklaşmaktır.

1921 ve 1924 Anayasalarının meclis hükümeti rejimi gereği Cumhurbaşkanının görev süresini TBMM’nin görev süresiyle özdeşleştirmesine karşılık, 1961 ve 1982 Anayasaları,

Cumhurbaşkanı için TBMM'nin görev süresinden farklı ve daha uzun bir görev süresi öngörmüştür. Buradaki farklılık, Cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı bağımsızlığını koruyabilmesi için oldukça önemlidir. TBMM'yi oluşturan farklı çoğunluklarla çalışacağını bilen Cumhurbaşkanı, kendisini bir çoğunlukla, o çoğunluğu oluşturan siyasi partiyle özdeşleştirmekten kaçınacaktır.

1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanına vekalet kurumunun düzenlenmemesine karşılık, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanlığı makamının hastalık, yurt dışına çıkma gibi nedenlerle geçici olarak veya çekilme, ölüm gibi nedenlerle sürekli olarak boşalması halinde Cumhurbaşkanına vekalet edileceği düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanına vekalet edilmesi gereken haller sınırlı olarak sayılmadığından, Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini geçici veya sürekli olarak engelleyen her türlü olay bu kapsamda değerlendirilmelidir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek bir hastalığa yakalanması, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalma nedeni olarak kabul edilecektir. Bununla birlikte, 1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini sürekli olarak engelleyecek bir hastalığa yakalandığını hangi organın belirleyeceğini ve böyle bir belirleme üzerine Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığında hangi organın karar vereceğini göstermemiştir. Kanımızca, Cumhurbaşkanının hastalık nedeniyle görevini yerine getiremez hale geldiği düşünüldüğünde, Başbakanlığın durumu Anayasa Mahkemesi'ne bildirmesini ve Anayasa Mahkemesi'nin Adli Tıp Kurumu'nun görüşünü aldıktan sonra karar vermesini öngören bir anayasal düzenleme yapılmalıdır.

1924 Anayasası'ndan itibaren Cumhurbaşkanına TBMM Başkanının -1961 Anayasası'na göre Cumhuriyet Senatosu Başkanının- vekalet etmesi kabul edilmiştir. 1924 ve 1961 Anayasalarında, vekilin Cumhurbaşkanına ait bütün yetkileri kullanıp kullanamayacağı konusunda herhangi bir hüküm bulunmazken, 1982 Anayasası, herhangi bir ayırım yapmaksızın vekilin Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacağını hükme bağlamıştır. Söz konusu açık hükümden hareketle, Cumhurbaşkanına vekalet eden TBMM Başkanının Cumhurbaşkanına tanınan bütün yetkileri kullanabileceği ileri sürülebilir. Öte yandan siyasi yaşamın gerçekleri, özellikle Cumhurbaşkanının görevinden geçici olarak ayrılması halinde, TBMM Başkanının kalıcı, uzun vadeli sonuçlar doğurdan işlemlerden kaçınmasını ve mahiyeti itibarıyla bizzat Cumhurbaşkanı tarafından yapılması gereken işlemleri yapmamasını gerektirir.

Meclis hükümeti rejimini kabul eden 1921 ve 1924 Anayasalarında olduğu gibi, parlamenter rejimi kabul eden 1961 ve 1982 Anayasalarında da, Cumhurbaşkanına yasama,

yürütme ve yargı alanlarında bazı görev ve yetkiler verilmiştir. Özellikle 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına verdiği görev ve yetkilerin, parlamenter rejim kapsamında Cumhurbaşkanının görevinden dolayı sorumsuzluğu ilkesiyle bağdaşmadığı ileri sürülmüştür. Gerçekten 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler, parlamenter rejimi biraz zorlamakla birlikte, kanımızca burada bir bağdaşmazlık söz konusu değildir. Görevinden dolayı sorumsuz olan Cumhurbaşkanı, kendisine tanınan yetkilerin çoğunu, sorumluluğu taşıyan ilgili Bakan ve Başbakan veya Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanmaktadır. Cumhurbaşkanının iradesi, -hukuka açıkça aykırılıklar saklı kalmak üzere- işlemin tamamlanmasını sağlayan şekli bir onaydan ibarettir.

Cumhurbaşkanının tek başına kullanabildiği yetkiler ise kendisine yürütmenin bir kanadı olarak değil, tarafsız devlet başkanı sıfatıyla tanınmış yetkililerdir. Anayasa'da karşı imza kuralının açık istisnaları şeklinde öngörülmemelerine karşılık, Cumhurbaşkanının, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme, kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme, Başbakanı atama, istifasını kabul veya reddetme, Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma yetkilerini tek başına kullanacağı açıktır. Esasen bu tür yetkilerin kullanılmasına yürütmenin siyasi taraflı hükümet kanadının müdahale etmesi, yetkilerin mahiyetiyle bağdaşmaz.

Özerk bir organ olan Yükseköğretim Kurulu üyelerinin ve üniversite rektörlerinin görevlerini siyasal iktidardan, hükümetten bağımsız olarak yerine getirme zorunluluğu, Cumhurbaşkanının Yükseköğretim Kurulu üyeleri ile rektörleri seçme yetkisini de tek başına kullanmasını gerektirmektedir.

Yine karşı imza kuralı kapsamında olmadığı açıkça belirtilmemesine karşılık, Cumhurbaşkanı, yüksek mahkemelere ve HSYK'ye üye seçme yetkisini de tek başına kullanmalıdır. Kaldı ki Cumhurbaşkanı, yüksek mahkeme üyelerini atama yetkisini, çoğu halde yüksek mahkeme organlarının çizdiği sınırlar içinde kullanmaktadır: Ancak yüksek mahkeme organlarının gösterdiği adaylar içinden seçim yapmaktadır, bütünüyle kendi takdiriyle hareket etmesi söz konusu değildir. Böylece sınırlanmış bir takdir yetkisinin tanınması en uygun makam da Cumhurbaşkanlığıdır. Söz konusu yetkinin siyasi taraf olan ilgili Bakan ve Başbakana veya Bakanlar Kuruluna verilmesinden, tarafsız Cumhurbaşkanına verilmesi, mahkemelerin bağımsızlığını sağlayabilmek bakımından en uygun çözüm yoludur.

Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevi kapsamında, irade açıklamalarının tamamını yazılı olarak yapmaz.

Devletin başı sıfatıyla, ülkenin temel sorunları üzerine sözlü açıklamalar da yapabilir; ancak açıklamalarını sıklaştırmaması, onları daha değerli ve yararlı kılacaktır.

Cumhurbaşkanı, sözlü açıklamalar yaparken, yürütmenin diğer kanadı olan Bakanlar Kuruluyla çelişkiye düşmemelidir ki bunun için de açıklama yapacağı konuda Bakanlar Kurulunun görüşünü öğrenmiş olmalıdır. Aksi halde halkın bir bütün halinde yürütmeye olan güveni zedelenecektir. Cumhurbaşkanı, günlük siyasi tartışmalara girmekten, karışmaktan özenle kaçınıp, ülkenin temel ve genel sorunlarına değinmelidir. Siyasi partiler karşısında tarafsızlığını gölgeye düşürecek telkin ve temennilerden uzak durmalıdır. Cumhurbaşkanından faal bir siyasetçi gibi konuşması beklenmez; ülke genelinde sevilen ve saygı duyulan bir kişi olması yeterlidir. Öte yandan Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın çizdiği sınırların dışına çıkan, devletin temel rejimi için tehdit oluşturan bir Bakanlar Kurulunu, kamuoyu önünde açıkça kınamalıdır. Böyle bir Bakanlar Kurulu söz konusu ise Cumhurbaşkanı'nın açıklamalarında sadece Anayasa hükümlerini tekrarlaması kesinlikle yeterli değildir; Anayasa'nın uygulanmasını gözetme görevi kapsamında Bakanlar Kurulunu ısrarla ve açıkça uymalıdır. Sözlü açıklamalarıyla somut bir sonuca varamazsa, açıklamalarına kulak asmayan Bakanlar Kurulunu, yayımlayacağı yazılı bir açıklamayla kamuoyu önünde açıkça yerebilir.

Cumhurbaşkanı'nın anayasal temel düzen için tehdit oluşturan bir Bakanlar Kuruluna karşı yapacağı bu tür sözlü veya yazılı açıklamaların da mahiyetleri gereği karşı imza kuralı kapsamında olmadıkları açıklamadan bağımsızdır.

Parlamentar rejimin gelişim sürecinde, monarşilerin, meşruti monarşilerin Cumhuriyetlere bıraktıkları miras olan Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğu ilkesine, 1924 Anayasası'ndan itibaren Anayasalarımızda yer verilmiştir. Cumhuriyetlerde millet egemenliğinin esas olması karşısında, bütün devlet organlarının görevlerinden dolayı sorumlu olması gerektiği düşünülebilir; ancak cumhuriyet parlamenter rejimlerde, parlamento ile hükümet arasında çıkabilecek uyuşmazlıkları çözecek bir "hakem"e ihtiyaç vardır. Böyle bir hakemin, bağımsız, tarafsız ve saygın olması gerektiği kuşkusuzdur. İşte Cumhurbaşkanı'nın söz konusu niteliklerini korumasını, hakemlik görevini yerine getirmesini sağlayan hukuki kurum sorumsuzluktur. Parlamentoda sorumluluğu tartışılacak bir Cumhurbaşkanı, bağımsızlığını, tarafsızlığını, saygınlığını yitirecek ve hakemlik görevini yerine getiremeyecektir.

Sorumsuzluk ilkesi, Cumhurbaşkanı'na daha çok sembolik yetkiler tanınmasını ve bu bağlamda Cumhurbaşkanı'nın görevinden dolayı sorumsuz olmasını ifade eder. Öte yandan parlamenter rejimin hemen hemen bütün uygulamalarında olduğu gibi, Türkiye'de de

Cumhurbaşkanının görevinden dolayı sorumsuzluğunun vatana ihanet halinde geçerli olmayacağı kabul edilmiştir. Vatana ihanet istisnasının anayasal düzeyde kabul edilmesine karşılık, mevzuatta hangi suçların vatana ihanet teşkil ettiğinin açıkça belirlenmemiş olması ilk bakışta bir eksiklik gibi görünmektedir. Ancak bu çerçevedeki düzenleme, TBMM'ye ve nihayet Anayasa Mahkemesi'ne Cumhurbaşkanının işlediği suçların vatana ihanet teşkil edip etmediğini her somut olayda takdir etme yetkisi vermektedir.

Cumhurbaşkanının görevine ilişkin olmayan suçlardan cezai sorumluluğu ise sadece 1924 Anayasası'nda milletvekili dokunulmazlığına ilişkin hükme atıfla düzenlenmiş olup, 1961 ve 1982 Anayasalarında, Cumhurbaşkanına duyulan saygı ve nezaket gereği, bu konuda herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Buna karşılık, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı da sorumsuz olduğunu ileri sürenler olduğu gibi, sorumlu olduğunu ancak kişisel suçlarından sorumluluk sürecinin görev süresinin sona ermesi üzerine veya milletvekili dokunulmazlığına veya vatana ihanet istisnasına ilişkin hükümler kapsamında işletilmesi gerektiğini savunanlar da olmuştur. Öte yandan söz konusu görüşlerin hiçbirisi somut hukuksal dayanaklara sahip değildir. Bir hukuk devletinde hiç kimsenin kişisel suçlarından dolayı cezai sorumluluğunun bulunmadığı düşünülemez; dolayısıyla Cumhurbaşkanının da herkes gibi kişisel suçlarının cezai sorumluluğunu taşıyacağı açıklamadan bağışiktir. Söz konusu sorumluluk sürecinin nasıl işleyeceği konusunda, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak, 1961 ve 1982 Anayasaları herhangi bir istisna öngörmemiştir. Cezai sorumluluk konusunda bu tür bir istisnanın kıyasla veya yorumla yaratılmasına da olanak bulunmamaktadır. Bu haliyle Anayasa, Cumhuriyet Savcılarının, Cumhurbaşkanı hakkında kişisel suçlarından dolayı hiçbir şart gözetmeksizin derhal soruşturma açabilmelerini olanaklı kılmaktadır. Bununla birlikte söz konusu olanak, Cumhurbaşkanlığı makamının saygınlığının korunması açısından yerinde değildir. Dolayısıyla cezai sorumluluk kurumunun aradığı belirlilik ve kesinlik gereği, nezaketten biraz uzaklaşarak, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin sorumluluk sürecinin nasıl işleyeceğini açıklığa kavuşturacak bir anayasa değişikliği yapılmalıdır.

Parlamentar rejimin doğal gereklerinden biri de devlet başkanının tarafsızlığı olup, Türkiye'nin 1950-1960 yılları arasında edindiği tecrübe, 1961 ve 1982 Anayasalarında bu doğal gereğin özellikle ve açıkça ifade edilmesine neden olmuştur. Parlamentar rejim, esas itibarıyla hükümet ile parlamento arasındaki ilişkileri düzenler ve devlet başkanının, hükümet ve parlamento arasında hakem rolü oynamasını öngörmüştür. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ile TBMM arasında çıkacak uyuşmazlıkları tarafsızca çözmeye çalışmalı, ayrıca Meclis'te temsil edilsin edilmesin toplumdaki bütün düşünce akımlarına karşı eşit mesafede

olmalıdır. Bu kapsamda açıkça ifade edilmese de 1924 Anayasası'ndan itibaren Anayasalarımızda Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik bazı tedbirlere yer verilmiştir. Nitelikli çoğunlukla seçilme, iki defa seçilememe, TBMM'den farklı bir görev süresinin kabul edilmesi gibi tedbirlerin zayıflatılması, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını zedeleyecektir.

Nihayet Cumhurbaşkanının tarafsızlığının da sınırları vardır. Cumhurbaşkanı, Anayasa'dan, devletin Anayasa'yla belirlenen siyasal, sosyal, ekonomik rejiminden yana taraf olmak zorundadır. Anayasal rejimle çatışan akım ve eylemler, doğrudan hükümetten de gelse, Cumhurbaşkanının bu eylemler karşısında tarafsız kalması düşünülemez. Bu tür eylemleri sözlü ve yazılı açıklamalarıyla en ağır şekilde kınamak, Cumhurbaşkanının Anayasa'nın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevinin doğal gereğidir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR (GENEL ESERLER VE MONOGRAFİLER)

ALDIKAÇTI, Orhan, Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, İstanbul, 1960.

ALDIKAÇTI, Orhan, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1973.

AKGÜNER, Tayfun, 1961 Anayasası’na Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu, İstanbul, 1983.

ARMAĞAN, Servet, Anayasa Mahkememizde Kazai Murakebe Sistemi, İstanbul, 1967.

ARMAĞAN, Servet, 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul, 1978.

ARSEL, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, I. Kitap, Ankara, 1965.

AYDEMİR, Şevket Süreyya, Tek Adam, C. II, İstanbul, 1983.

BAŞGİL, Ali Fuat, Esas Teşkilat Hukuku, C. I, İstanbul, 1960.

BOZKURT, Enver, KÜTÜKÇÜ, M. Arif, POYRAZ, Yasin, Devletler Hukuku, Ankara, 2001.

CENTEL, Nur, ZAFER, Hamide, Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul, 2003.

ÇAĞAN, Naim, Vergilendirme Yetkisi, İstanbul, 1982.

ÇELİK, Edip, Milletlerarası Hukuk, C. I, İstanbul, 1970.

DAL, Kemal, Türk Esas Teşkilat Hukuku, Ankara, 1986.

DEMİR, Fevzi, Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku, İzmir, 2005.

DEMİR, Fevzi, KARATEPE, Şükrü, Anayasa Hukukuna Giriş, İzmir, 1989.

DÖNMEZER, Sulhi, ERMAN, Sahir, Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C. III, İstanbul, 1971.

DÖNMEZER, Sulhi, ERMAN, Sahir, Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, C. I, İstanbul, 1997.

DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, 1982.

ERDOĞAN, Mustafa, Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset, Ankara, 2003.

EREM, Faruk, Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku, C. I, Ankara, 1965.

EREM, Faruk, Türk Ceza Hukuku, C. II, Ankara, 1985.

ERGÜL, Teoman, Anayasal Düzenimizin Geçirdiği Aşamalar, Ankara, 1981.

EROĞLU, Hamza, İdare Hukuku (Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi), Ankara, 1978.

ESEN, Bülent, Anayasa Hukuku, Ankara, 1946.

FEYZİOĞLU, Turhan, Kanunların Anayasa’ya Uygunluğunun Kazai Murakebesi, Ankara, 1951.

GİRİTLİ, İsmet, BİLGİN, Pertev, AKGÜNER, Tayfun, İdare Hukuku, İstanbul, 2001.

GÖREN, Zafer, Anayasa Hukukuna Giriş, İzmir, 1999.

GÖZLER, Kemal, Anayasa Değişikliği Gerekli mi? 1982 Anayasası İçin Bir Savunma, Bursa, 2001.

GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, 2005.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara, 1983.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Anayasa Hukuku, Ankara, 1986.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, SEZGİN, Zekai, 1924 Anayasası Hakkında Meclis Görüşmeleri, Ankara, 1957.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, TAN, Turgut, İdare Hukuku, C. I, Genel Esaslar, Ankara, 1998.

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku Dersleri-1, Ankara, 1984.

GÜNEŞ, Turan, Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul, 1956.

İZGİ, Ömer, GÖREN, Zafer, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, C. II, Ankara, 2002.

KABOĞLU, Ö. İbrahim, Anayasa Yargısı, Demokrasi Kavramının Dönüşümü Üzerine, Ankara, 1994.

KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, Yasama Meclislerinin Fesih Hakkı, Ankara, 1982.

KARATEPE, Şükrü, Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme, İstanbul, 1993.

KERSE, Ahmet, Türkiye'de 1961 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı, İstanbul, 1973.

KEYMAN, Selahattin, Türk Hukukunda Af, Ankara, 1962.

KIRATLI, Metin, Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi, Ankara, 1966.

KİLİ, Suna, GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri, İstanbul, 2000.

KİLİ, Suna, 27 Mayıs 1960 Devrimi, Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1998.

KUBALI, Hüseyin Nail, Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, İstanbul, 1971.

KUNTER, Nurullah, Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul, 1967.

MERAY, Seha, Devletler Hukukuna Giriş, C. I, Ankara, 1967.

OKANDAN, R. Galip, Amme Hukukumuzun Ana Hatları, İstanbul, 1968.

ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, İstanbul, 1965.

ÖNDER, Ayhan, Ceza Hukuku Genel Hükümler, C. I, İstanbul, 1991.

ÖZAY, İl Han, Günışığında Yönetim, İstanbul, 2004.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, 1986.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, 1998.

ÖZBUDUN, Ergun, 2001 Anayasa Değişiklikleri ve Siyasal Reform Önerileri, İstanbul, 2002.

ÖZÇELİK, A. Selçuk, Anayasa Hukuku Dersleri, C. II, İstanbul, 1984.

ÖZEK, Çetin, Siyasi İktidar Düzeni ve Fonksiyonları Aleyhine Cürümler, İstanbul, 1967.

ÖZEK, Çetin, Devlet Başkanına Karşı Suçlar, İstanbul, 1970.

ÖZER, Atilla, Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara, 1981.

ÖZER, Atilla, Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası, Ankara, 1996.

ÖZTÜRK, Kazım, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, C. III, Ankara, 1966.

ÖZYÖRÜK, Mukbil, İdare Hukuku Ders Notları, Ankara, 1975.

PAZARCI, Hüseyin, Uluslararası Hukuk, Ankara, 2003.

SOYASLAN, Doğan, Ceza Muhakemeleri Usulü Hukuku, Ankara, 2000.

SOYSAL, Mümtaz, Anayasaya Giriş, Ankara, 1969.

SOYSAL, Mümtaz, Yüz Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, 1986.

TANÖR, Bülent, İki Anayasa, 1961-1982, İstanbul, 1994.

TANÖR, Bülent, YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul, 2004.

TEZİÇ, Erdoğan, Türkiye'de 1961 Anayasası'na Göre Kanun Kavramı, İstanbul, 1972.

TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul, 1986.

TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul, 1998.

TİKVEŞ, Özkan, Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku, İzmir, 1982.

TOSUN, Öztekin, Suç Hukuku Dersleri, İstanbul, 1967.

TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasi Partiler, İstanbul, 1952.

TÜZEL, Sadık, Anayasa Hukuku, İzmir, 1969.

URAN, Hilmi, Hatıralarım, Ankara, 1959.

ÜNSAL, Artun, Siyaset ve Anayasa Mahkemesi (“Siyasal Sistem” Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi), Ankara, 1980.

VERNEY, Douglas V., The Analysis of Political Systems, London, 1961.

YAYLA, Yıldızhan, İdare Hukuku, İstanbul, 1985.

YAZICI, Serap, Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri, Ankara, 1997.

YURTCAN, Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, İstanbul, 2002.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, Parlamenter Rejimlerde ve Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi, İstanbul, 1986.

MAKALELER

ALDIKAÇTI, Orhan, “1961 Anayasası’nda Devlet Başkanı Kararnamelerinin İmzalanması”, MHAD, sy. 2, 1968.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, “Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984.

AYGEN, Cemal, “Cumhurbaşkanı ve Demeçleri”, Forum, sy. 196, 1962.

BAŞGİL, Ali Fuat, “İçtihat Notu”, İÜHFM, C. XIV, sy. 1-2, 1948.

ÇAĞLAR, Bakır, “Parlamentolar ve Anayasa Mahkemeleri: Teori ve Pratikte Anayasa Yargısının Sınırları Problemi”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984.

DAVER, Bülent, “Kanunla İlgili Meseleler”, AÜSBFD, sy. 4, 1961.

DÖNMEZER, Sulhi, “İçtihat Notu”, İÜHFM, C. XIV, sy. 1-2, 1948.

DURAN, Lütfi, “*Türkiye’de Anayasa Yargısının İşlevi ve Konumu*”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984.

DURAN, Lütfi, “*Devlet Başkanının Tedirgin Konumu*”, Cumhuriyet, 31.05.1986.

EROĞLU, Cem, “*Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi*”, Türkiye’de Demokrasinin Denetim Kurumları, AÜSBFD, sy. 1-2, 1978.

GÜNEŞ, Turan, “*Devlet Başkanı-Meclis Çatışması*”, AÜSBFD, sy. 2, 1964.

ÖZBUDUN, Ergun, “*1961 T.C. Anayasası’na Göre Andlaşmaların Onaylanması*”, Ahmet Şükrü ESMER’e Armağan, Ankara, 1981.

SAĞLAM, Fazıl, “*Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları, Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar*”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984.

SAVCI, Bahri, “*Yeni Bir Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler*”, AÜSBFD, sy. 1.

SAVCI, Bahri, “*Devlet Başkanı-Meclis Çatışması*”, AÜSBFD, sy. 3-4, 1965.

SOYSAL, Mümtaz, “*Temel Nitelikleriyle 1961 ve 1982 Anayasaları*”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984.

TAN, Turgut, “*1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)*”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, Ankara, 1984.

TEZİÇ, Erdoğan, “*Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*”, Anayasa Yargısı Sempozyumu, 1986.

WEB SAYFALARI

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ata.htm, 02.05.2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/evren.htm, 05.06.2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/inonu.htm, 05.06.2007.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5660.html>, 12.06.2007.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5678.html>, 12.06.2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/gursel.htm, 17.06.1007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/sunay.htm, 23.06.2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/koruturk.htm, 23.06.2007.

http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_basin_aciklamalari_sd.aciklama?p1=41446,
02.07.2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/bayar.htm, 04.07.2007.

http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/KONUSMALAR/13.04.2007-3652.html, 07.07.2007.

DÜZENLEMELER VE MAHKEME KARARLARI

20.01.1921 t. ve 85 sy. Teşkilatı Esasiye Kanunu

29.10.1923 t. ve 364 sy. Teşkilatı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun

20.04.1924 t. ve 491 sy. Teşkilatı Esasiye Kanunu

09.07.1961 t. ve 334 sy. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

07.11.1982 t. ve 2709 sy. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

29.04.1920 t. ve 2 sy. Hıyaneti Vataniye Kanunu

01.03.1926 t. ve 765 sy. Türk Ceza Kanunu

22.05.1930 t. ve 1632 sy. Askeri Ceza Kanunu

06.07.1960 t. ve 15 sy. Kanun

31.05.1963 t. ve 244 sy. Milletlerarası Andlaşmaların Yapılması, Yürürlüğü ve Yayınlanması ile Bazı Andlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Kanun

26.10.1963 t. ve 357 sy. Askeri Hakimler Kanunu

27.07.1967 t. ve 926 sy. TSK Personel Kanunu

31.07.1970 t. ve 1324 sy. Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanun

27.06.1972 t. ve 1600 sy. Askeri Yargıtay Kanunu

04.07.1972 t. ve 1602 sy. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu

27.10.1980 t. ve 2324 sy. Anayasa Düzeni Hakkında Kanun

01.04.1981 t. ve 2443 sy. Devlet Denetleme Kurulunun Kuruluşuna Dair Kanun

04.11.1981 t. ve 2547 sy. Yükseköğretim Kanunu

06.01.1982 t. ve 2575 sy. Danıştay Kanunu

10.06.1983 t. ve 2839 sy. Milletvekili Seçimi Kanunu

09.11.1983 t. ve 2945 sy. Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu

23.05.1987 t. ve 3376 sy. Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun

12.04.1991 t. ve 3713 sy. Terörle Mücadele Kanunu

Anayasa Mahkemesi'nin 17.12.1964 t. ve 1963/121-1964/74 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 2).

Anayasa Mahkemesi'nin 16.03.1976 t. ve 1975/183-1976/15 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 14).

Anayasa Mahkemesi'nin 18.12.1979 t. ve 1979/22-1979/45 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy.17).

Anayasa Mahkemesi'nin 27.04.1993 t. ve 1992/37-1993/18 esas-karar sy. Kararı (AMKD, sy. 31/1).

Anayasa Mahkemesi'nin 01.05.2007 t. ve 2007/45-54 EK sy. Kararı (<http://www.aym.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2007/K2007-54.htm>, 12.07.2007).