

**İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**ANAYASALARA GÖRE TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE
DEVLET BAŞKANININ KONUMUNDAKİ DEĞİŞİM:
KANUN-İ ESASİ'DEN GÜNÜMÜZE**

**SİYASET BİLİMİ VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Jülide GÜLER**

**Tez Danışmanı
Dr. Öğretim Üyesi Süleyman ÖZMEN**

İSTANBUL – 2020

TEZ TANITIM FORMU

YAZAR ADI SOYADI : Jülide GÜLER

TEZİN DİLİ : Türkçe

TEZİN ADI : Anayasalara Göre Tarihsel Süreç İçerisinde Devlet Başkanının Konumundaki Değişim:
Kanun-i Esasi'den Günümüze

ENSTİTÜ : İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

ANABİLİM DALI : Siyaset Bilimi ve Ekonomi

TEZİN TÜRÜ : Yüksek Lisans Tezi

TEZİN TARİHİ : 31.01.2020

SAYFA SAYISI : 184

TEZ DANIŞMANLARI : Dr. Öğretim Üyesi Süleyman ÖZMEN

DİZİN TERİMLERİ :

TÜRKÇE ÖZET :

DAĞITIM LİSTESİ : 1. İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne
: 2. YÖK Ulusal Tez Merkezine

Jülide GÜLER

**İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**ANAYASALARA GÖRE TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE
DEVLET BAŞKANININ KONUMUNDAKİ DEĞİŞİM:
KANUN-İ ESASİ'DEN GÜNÜMÜZE**

**SİYASET BİLİMİ VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Jülide GÜLER**

**Tez Danışmanı
Dr. Öğretim Üyesi Süleyman ÖZMEN**

İSTANBUL – 2020

BEYAN

T.C. İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Yazım kılavuzu yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu Tez içindeki tüm veri, bilgi ve dokümanların doğru ve tam olduğunu, akademik etik ve ahlak kurallarına uygun bir şekilde elde edildiğini belirtirim. Lisansüstü Tez Yazım çalışmasında kullandığım verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı ve çalışmamın özgün olduğunu bildiririm.

Aynı zamanda bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve yararlandığım bütün kaynakları atıf yaparak belirttiğimi ve bu Lisansüstü Tez Yazım sırasında patent ve telif haklarının ihlal edici bir davranışımın olmadığını belirtir; aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Jülide GÜLER

31.01.2020





T.C
İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Jülide GÜLER' in “Anayasalara Göre Tarihsel Süreç İçerisinde Devlet Başkanının Konumundaki Değişim: Kanun-i Esasiden Günümüze” adlı tez çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Ekonomi Anabilim Dalı Siyaset Bilimi ve Ekonomi YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan


Prof. Dr. İbrahim ŞİRİN
Üye
Kocaeli Üniversitesi

Üye


Doç. Dr. Ali DENİZLİ
Üye
İstanbul Rumeli Üniversitesi

Üye


Dr. Öğr. Üyesi Süleyman ÖZMEN
Danışman
İstanbul Rumeli Üniversitesi

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

ONAY

.... / / 2020

Dr. Öğr. Üyesi Atilla AYDIN

Enstitü Müdürü

ÖZET

Devlet Başkanı, bir devletin en yüksek seviyedeki yöneticisi olarak tanımlanmaktadır. Tarihi süreç içerisinde, devlete ait tüm güçleri kendinde toplayan ve güçlü bir siyasi figür olan Devlet Başkanları, zamanla, siyasal iktidarın egemen karşısında sınırlandırılması ile bazı güçlerini ve yetkilerini kaybetmişlerdir. Kısaca, devletin yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının, birbirinden ayrı organlar eli ile idame ettirilmesi düşüncesi olan kuvvetler ayrılığı teoreminin gelişimi ise hem hükümet sistemlerinin oluşumunu, hem de Devlet Başkanlarının konumunu doğrudan etkilemiştir. Devletin yasama, yürütme ve yargı erklerinin hangi organlar eli ile kullanılacağı ve birbirleri ile ilişkilerini düzenleyen hükümet sistemlerini tanımlamadan, Devlet Başkanının yerini anlayabilmek mümkün değildir. Bu nedenle, bu çalışmada öncelikle hükümet sistemleri ve hükümet sistemlerinde Devlet Başkanının konumu incelenmiştir.

Türk siyasi tarihindeki önemine binaen, Cumhurbaşkanının konumunun tarihsel seyri, bu çalışmanın temel konusudur. Ülkelerin anayasaları; o ülkedeki devlet organlarının işleyişi, birbirleri ile olan ilişkileri ve hükümet sistemleri konusunda belirleyici ve yol gösterici metinlerdir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı da anayasal metinler üzerinden incelenmiştir. Öncelikle Osmanlı döneminde hükümdarın yetkilerini kısıtlamaya dönük tarihi olaylar ve akabinde Osmanlı döneminin ilk anayasası Kanun-i Esasi'nin gelişim süreci ve Devlet Başkanına bakışı incelenmiştir. Daha sonra 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ele alınmıştır.

Devlet Başkanlarının konumunu anlamak elbette ki salt anayasal metinlere bakarak mümkün değildir. O anayasaların oluşumuna etki eden arka plandaki siyasi ve tarihi gelişmeler iyi anlaşılmalı, anayasanın hangi ruhla yapıldığı, devlete ve konumuzla ilgili olarak Devlet Başkanına hangi bakış açısı ile yaklaşıldığı ve bu bakış açısının anayasalara nasıl yansıdığı iyi anlaşılmalıdır. Bu nedenle anayasaların yapım süreçlerindeki olaylar, yapım aşamaları incelenmiş daha sonra ortaya koydukları hükümet sistemleri ile her bir anayasada Devlet Başkanının konumu ayrıntıları ile ortaya konmaya çalışılmıştır.

Temelde Cumhurbaşkanının konumundaki değişim incelenmekle birlikte özellikle 1982 Anayasasında başta Cumhurbaşkanlığı seçimi olmak üzere, Devlet

Başkanının konumuna doğrudan etki eden anayasa değişiklikleri ise tezin son bölümünde ayrıca ele alınmıştır. 2007 ve 2017 yıllarındaki Anayasal düzenlemelerin Cumhurbaşkanının statüsü, sorumlulukları, tarafsızlığı, görev ve yetkileri üzerindeki etkisi bu değişikliklerin olumlu ve olumsuz yönleri ortaya konarak, incelenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Devlet Başkanı, Hükümet Sistemi, Anayasa



SUMMARY

The President is defined as the highest executive officer of a state. The Presidents, who historically held the collective powers related to the state and were strong political figures, have lost some of their powers and authority over time as political governments became more limited by the executive branch. In short, the development of the separation of powers theory, which proposes that the legislative, executive and judicial functions of the state should be carried out by individual branches, had a direct impact on both the creation of Governmental Systems and the position of the Presidents. Understanding the position of the President is not possible without defining how the legislative, executive and judicial powers of the state will be carried out by which branches as well as the Governmental Systems that regulate the relations among these branches. Accordingly, this study primarily examines the Governmental Systems and the position of the Presidents in Governmental Systems.

Considering its significance in the history of Turkish politics, the historical evolution of the Presidency is the main subject of this study. The constitutions of states, the functioning of the state branches in the respective countries, their relations with each other and the Governmental Systems have served as determining and guiding documents for this study. Accordingly, the Presidency was also examined through constitutional documents. First, the historical events that sought to limit the powers of the crown in the Ottoman period, and then the development process of 'Kanun-i Esasi,' the first constitution of the Ottoman state, and its view of Presidency were examined. Next, the Constitutions of 1921, 1924, 1961 and 1982 were addressed.

Referring solely to constitutional documents would certainly not suffice in order to understand the position of Presidents. The ongoing political and historical developments at the time that influenced the creation of those constitutions, as well as the spirit in which the constitution was written, the approach to Presidency in relation to the state and our subject, and how those approaches reflect on the constitutions should be well understood. This is why, the events during the writing of constitutions and the stages of the process were examined and then the Government Systems they presented and the position of the President in individual constitutions were discussed in detail.

Even though this study essentially examines the evolution of Presidency, the constitutional amendments, including the 1982 Constitution in particular, that directly affected the position of the President are also discussed in the last section of the thesis. The impact of the amendments of 2007 and 2017 on the status, responsibilities, objectivity, duties and powers of the President have also been addressed by presenting positive and negative aspects of those amendments.

Keywords: President, Government System, Constitution



İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
SUMMARY	III
İÇİNDEKİLER.....	V
TABLolar LİSTESİ.....	IX
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	X
EKLER LİSTESİ.....	XI
ÖN SÖZ.....	XII
GİRİŞ.....	1
Çalışmanın Amacı ve Önemi	1
Çalışmanın Kapsamı.....	2
Çalışmanın Yöntemi	3
Çalışmanın Planı	3
BİRİNCİ BÖLÜM	5
HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANLIĞI	5
1.1. HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMI VE KUVVETLER AYRILIĞI	5
1.2. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN SINIFLANDIRILMASI	7
1.2.1. Meclis Hükümeti Sistemi ve Devlet Başkanlığı.....	10
1.2.2. Parlamenter Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanlığı	11
1.2.2.1. Genel Olarak Parlamenter Hükümet Sistemi	11
1.2.2.2. Parlamenter Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlığı	16
1.2.3. Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Devlet Başkanlığı	23
1.2.3.1. Genel Olarak Başkanlık Hükümeti Sistemi.....	23
1.2.3.2. Başkanlık Hükümeti Sisteminde Devlet Başkanlığı	27
1.2.4. Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Devlet Başkanlığı	32
1.2.4.1. Genel Olarak Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi	32
1.2.4.2. Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlığı	36
İKİNCİ BÖLÜM	40
TÜRK ANAYASALARINDA DEVLET BAŞKANININ KONUMU VE SEÇİMİ	40
2.1. OSMANLI DÖNEMİ ANAYASAL GELİŞMELER VE DEVLET BAŞKANLIĞI	40
2.1.1. Sened-i İttifak.....	41
2.1.2. Tanzimat ve Islahat Fermanı	42
2.1.3. Kanun-i Esasî (1876).....	44
2.1.4. Kanun-i Esasî Değişiklikleri (1909)	47
2.2. 1921 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI	49

2.2.1.	1921 Anayasasının Hazırlanışı ve Hukuki Niteliği	51
2.2.2.	1921 Anayasasının Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanlığı	52
2.2.3.	Cumhuriyetin İlanı ve Cumhurbaşkanlığı Makamının Oluşumu	54
2.3.	1924 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI	56
2.3.1.	1924 Anayasasının Hukuki Niteliği ve Genel Esasları	57
2.3.2.	1924 Anayasasının Hükümet Sistemi	58
2.3.3.	1924 Anayasasında Cumhurbaşkanı	60
2.3.3.1.	Cumhurbaşkanının Seçimi.....	62
2.3.3.2.	Cumhurbaşkanının Görevleri.....	63
2.3.3.3.	Cumhurbaşkanının Konumu	64
2.4.	1961 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI	65
2.4.1.	1961 Anayasasının Hukuki Niteliği, Genel Esasları ve Uygulanışı	67
2.4.2.	1961 Anayasasının Hükümet Sistemi	69
2.4.3.	1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı	74
2.4.3.1.	Cumhurbaşkanının Seçimi ve Görev Süresi	76
2.4.3.2.	Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri	78
2.4.3.3.	Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu ve Tarafsızlığı.....	79
2.5.	1982 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI (2007 Öncesi)	82
2.5.1.	1982 Anayasasının Hazırlanışı ve Genel Özellikleri.....	84
2.5.2.	1982 Anayasasının Hükümet Sistemi	87
2.5.3.	1982 Anayasasında Cumhurbaşkanlığı	89
2.5.3.1.	Cumhurbaşkanının Seçimi Görev Süresi ve Tarafsızlığı	92
2.5.3.1.1.	Seçilme Yeterliliği	93
2.5.3.1.2.	Seçme Yetkisi ve Seçim Usulü	95
2.5.3.1.3.	Görev Süresi.....	97
2.5.3.1.4.	Görevi Son Erdiren Haller	98
2.5.3.2.	Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri	99
2.5.3.2.1.	Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri.....	100
2.5.3.2.2.	Yürütme ile İlgili Görev ve Yetkileri.....	106
2.5.3.2.3.	Yargı ile İlgili Görev ve Yetkileri	112
2.5.3.3.	Cumhurbaşkanının İşlemleri ile Sorumsuzluğu ve Sorumluluğu.....	113
2.5.3.3.1.	Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumsuzluğu.....	113
2.5.3.3.2.	Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu.....	114
2.5.3.3.3.	Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu	116
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	117

**1982 ANAYASASINDA CUMHURBAŞKANININ ANAYASAL VE SİYASAL
KONUMUNA ETKİ EDEN DEĞİŞİKLİKLER 117**

**3.1. 31 MAYIS 2007 TARİH VE 5678 SAYILI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ
SONRASI HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI..... 117**

- 3.1.1. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliğine Giden Süreç 117
- 3.1.2. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliğinin Kapsamı 119
- 3.1.2.1. Anayasanın 77. Maddesindeki Değişiklik..... 120
- 3.1.2.2. Anayasanın 79. Maddesindeki Değişiklik..... 120
- 3.1.2.3. Anayasanın 96. Maddesindeki Değişiklik..... 121
- 3.1.2.4. Anayasanın 101. Maddesindeki Değişiklik..... 121
- 3.1.2.5. Anayasanın 102. Maddesindeki Değişiklik..... 122
- 3.1.3. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanının Seçimi..... 122
- 3.1.3.1. Seçilme Yeterliliği 123
- 3.1.3.2. Seçici Organ..... 124
- 3.1.3.3. Görev Süresi 125
- 3.1.3.4. Adaylık 126
- 3.1.3.5. Seçim Usulü 127
- 3.1.4. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği Sonrası Hükümet Sistemi 128
- 3.1.4.1. Çifte Meşruiyet ve İki Başlı Yürütme Yapılanması..... 129
- 3.1.4.2. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve 2007 Değişikliği 130
- 3.1.4.3. Başkanlı Parlamenter Sistem ve 2007 Değişikliği 132
- 3.1.5. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanının Konumu 134
- 3.1.5.1. 2007 Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanı Hükümet İlişkileri..... 135
- 3.1.5.2. 2007 Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı ve Sorumsuzluğu 136

**3.2. 21 OCAK 2017 TARİH VE 6771 SAYILI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ
SONRASI HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI..... 139**

- 3.2.1. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliğine Giden Süreç 139
- 3.2.2. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliğinin Kapsamı 141
- 3.2.2.1. TBMM ve Cumhurbaşkanının Seçim Dönemi (Madde 77) 141
- 3.2.2.2. Adaylık ve Seçim (Madde 101)..... 143
- 3.2.2.3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri (Madde 104) 145
- 3.2.2.4. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu (Madde 105) 147
- 3.2.2.5. Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanına Vekâlet ve Bakanlar (Madde 106)..... 149
- 3.2.2.6. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Yenilenmesi (Madde 116) 151

3.2.3.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Türk Tipi Başkanlık).....	152
3.2.4.	6771 Sayılı Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanının Konumu	158
3.2.4.1.	Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi ve Tarafsızlığı	159
3.2.4.2.	Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri	161
3.2.4.3.	Cumhurbaşkanının Sorumluluğu	162
3.2.4.4.	Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri	165
SONUÇ	169
KAYNAKÇA	175
EKLER	A1



TABLULAR LİSTESİ

Tablo-1	92
Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Cumhurbaşkanlığı	
Tablo-2	118
Cumhurbaşkanlarının Seçilmiş Oldukları Tarihler ve Aldıkları Oylar	
Tablo-3	130
1961 Anayasası Sonrası Hükümet Sisteminin Niteliğindeki Dönüşüm	
Tablo-4	154
Amerikan Başkanlık Fransız Yarı Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırılması	
Tablo-5	158
Türkiye’de Dönemlere Göre Hükümet Sistemleri	
Tablo-6	168
1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı (Karşılaştırma)	

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil-1	8
Kuvvetler Birliği ve Ayrılığına Göre Hükümet Sistemleri	
Şekil-2	9
Cheibub'ın Hükümet Sistemi Tanımlama Şeması	
Şekil-3	13
Hükümet Sistemlerine Göre Yürütme Organı	
Şekil-4	16
Parlamente Sistemde Denetleme ve Dengeleme Mekanizmaları	
Şekil-5	27
ABD Başkanlık Sisteminde Denetleme ve Dengeleme Mekanizmaları	

EKLER LİSTESİ

- EK-A** 31/05/2007 Tarih ve 5678 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Metni
- EK-B** 21/01/2017 Tarih ve 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun



ÖN SÖZ

Yüksek lisans eğitimim boyunca; yol gösteren, destekleyen, motive eden yönü ile yurt içinde ve yurt dışında akademik çalışmalara katılmama vesile olan aynı zamanda tez danışmanım değerli hocam Dr. Öğretim Üyesi Süleyman Özmen'e ve görüşleri ile tezime sunduğu katkılarından dolayı değerli hocam Dr. Öğretim Üyesi Fatih Turan Yaman'a Teşekkürü bir borç bilirim.

Ayrıca,

Yüksek lisans tezimin hazırlanma sürecinde gösterdikleri sabır ve manevi destek için en kıymetlilerim babam Münir Güler ve annem Nuray Güler'e sonsuz Teşekkürler.



GİRİŞ

Çalışmanın Amacı ve Önemi

Bir devletin en yüksek idarecisi olması ayrıca tarihi ve siyasi nedenler ile her ülke için devlet başkanlığı makamının yeri özel olmuştur. Ülkemiz açısından da bu makama kimin seçileceği ve yetkilerinin ne olacağı çoğu zaman tartışma konusu edilmiştir.

1921 ve 1924 Anayasaları döneminde, cumhurbaşkanlığı seçimlerinin sorunsuz geçmesinde tek parti iktidarının oluşu, devlet başkanı adaylarının tarihi kimlikleri ile lider kişilikleri önemli bir etkidir. 1945 yılı ile birlikte çok partili hayata geçilmiş, 1961 Anayasası ile de parlamenter sistemin gereklerine uygun bir hükümet sistemi oluşturulmuştur. 1961 Anayasası, aynı zamanda cumhurbaşkanının tarafsızlığını korumaya yönelik hükümlerin yer aldığı ilk anayasadır. Hukuki zeminde tarafsız ve sembolik konumdaki cumhurbaşkanına karşın, siyasi arenada devlet başkanının konumu sembolik olarak algılanmamış, bu makama kimin seçileceği her zaman önemini korumuştur. 1961 Anayasası döneminde devlet başkanlığı seçimlerinde ordunun etkisinin hissedildiği ya da ordunun öngörülerine uygun adayların seçildiği bilinmektedir. En nihayetinde 1980 cumhurbaşkanlığı seçimleri ise parlamentonun uzlaşmazlığı neticesinde sonuçsuz kalmıştır.

1982 Anayasası, cumhurbaşkanlığı seçimlerindeki olası tıkanıklıkları önlemek ve çözümsüz kalan seçim turları neticesinde, seçim kararı ile halka başvurmak şeklinde özetlenebilecek, demokratik bir yöntem öngörmüştür. Diğer yandan yasama karşısında yürütmeyi ve özellikle yürütme içerisinde de Cumhurbaşkanını güçlendirme yönlü hükümlerin bulunduğu bir anayasa olmuştur. Böylelikle 1982 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanı seçimlerinin yanı sıra yetkileri de tartışma konusu edilmeye başlamıştır. Cumhurbaşkanının anayasal yetkilerindeki artış ile birlikte bu dönem, siyaset alanında cumhurbaşkanı ve hükümet çatışmalarının da yaşandığı bir dönemdir.

2007 yılına gelindiğinde on birinci cumhurbaşkanının seçimi hem hukuki hem de siyasi bir krize dönüşmüştür. Bu krize çözüm üretmek amacıyla yapılan anayasa değişikliği, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararını almıştır. İlk bakışta hükümet sistemine dokunmaksızın, salt devlet başkanının seçim usulünü değiştiren bu yenilik, seçim için halka başvurulması yönü ile demokratik bir çözüm olarak

algılanmıştır. Cumhurbaşkanının zaten 1982 Anayasası ile güçlendirilmiş olan yetkilerinin yanı sıra halk tarafından seçilmesi, demokratik meşruiyetinin de artmasına neden olmuştur. Bu durum cumhurbaşkanının değişen konumunun, hükümet sisteminin de değiştirilmesini gerekli kıldığı yönlü talepleri de arttırmıştır.

2017 yılında, devlet başkanının konumu ve hükümet sistemi ile ilgili tartışmalar, anayasada yapılan köklü bir değişim ile sonuçlanmıştır. Bu değişiklik, cumhurbaşkanının anayasal ve siyasal konumu ile birlikte, hükümet sistemini de değişime uğratmıştır.

Özellikle 2007 yılından sonra artan siyasi tartışmalarda rejimin değiştiği, demokrasiden uzaklaşıldığı, yarı başkanlık sistemine mi yoksa başkanlık sistemine mi geçildiği, hükümet sistemimizin adının ne olduğu gibi pek çok soru sorulmuştur. Bu tartışmalarda kullanılan siyasi kavramların, kimi zaman gerçek anlamlarının dışında kullanıldığı, bunun da tartışmaların amacının dışına çıkması ya da çözümsüz kalmasına neden olduğu görülmüştür. Yapılan tartışmalarda olaylara tarihi perspektiften bakmaktan öte, günlük siyasi değişikliklere odaklanıldığı ve bu durumun, yapılan değerlendirmelerin çok da sağlıklı olmamasına neden olduğu görülmüştür.

Bu tezin temel amacı, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde, cumhurbaşkanının konumundaki değişen seyri, gözler önüne sermektir. Bunu yaparken, siyasi kavramları yerinde kullanmaya ve objektif bir bakış açısı ile değerlendirmeye özen gösterilmiştir. Yukarıda da kısaca özetlendiği gibi tarihi seyir içerisinde devlet başkanının geçmiş konumu değerlendirilmiş, ardından 2007 sonrası ve özellikle 2017 anayasa değişikliği ile gelinen noktada, cumhurbaşkanının mevcut statüsü ortaya konmaya çalışılırken, bu değişimin olumlu ve olumsuz yönleri de çalışma içerisinde değerlendirilmiştir.

Çalışmanın Kapsamı

Cumhurbaşkanlığı Makamı ilk kez 29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı “*Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun*” ile 1921 Anayasamızda yerini almıştır. Bu tezin temel konusu Cumhurbaşkanlığı Makamı olmakla birlikte, bu makamın oluşumu öncesi, tarihi arka plana da değinilmiştir. Bu amaçla önce Osmanlı Dönemi devlet başkanlarının seçim usulü ve mutlak

monarşiye dayalı yönetimden, yürütmenin yetkilerini kısıtlamaya dönük tarihi olaylar ve 1876 Kanun-ı Esasi ile 1909 değişiklikleri incelenmiştir.

Osmanlı anayasal gelişmelerinin mutlak monarşiden, meşruti monarşiye ve parlamenter sisteme yönelimi gösterilmeye çalışılmış ve akabinde 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları incelenmiştir. Anayasaların tarihi oluşum süreçleri ile ortaya koydukları hükümet sistemleri ve devlet başkanlarının hukuki konumları temellendirilmiştir. 2007 ve 2017 yıllarında 1982 anayasasında yapılan hükümet sistemi ile cumhurbaşkanının konumuna doğrudan etki eden değişimler ise ayrıca çalışma içerisinde incelenmiştir.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışmada temel olarak bilimsel kökenli ulusal ve uluslararası literatürden yararlanılmıştır. Veri toplamak amacı ile literatür taraması yapılmış; bilimsel kitaplar, makaleler, bildirgeler, internet kaynakları kullanılmıştır. Elde edilen veriler değerlendirilip, yorumlanmıştır. Çalışmanın özelliği gereği anayasa metinleri başvurulan ilk kaynaklar olmuştur. 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının yürütme ve özellikle Cumhurbaşkanlığı Makamı ile ilgili bölümleri ele alınmıştır. Anayasa değişiklikleri ile ilgili 5678 sayılı kanun tam metin olarak, 6771 sayılı kanun ise konu ile doğrudan ilgili bölümleri ile ele alınarak, ayrıca incelenmiştir.

Çalışmanın Planı

“Anayasalara Göre Tarihsel Süreç İçerisinde Devlet Başkanının Konumundaki Değişim: Kanun-i Esasi'den Günümüze” isimli bu tez çalışması, giriş ve sonuç bölümleri dışında, üç ayrı bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; devlet, siyasal sistem, siyasal rejim, hükümet sistemi ve kuvvetler ayrılığı kavramlarının tanımı yapılmış, akabinde literatürde tanımlı temel hükümet sistemleri olan Meclis Hükümet Sistemi, Parlamenter Hükümet Sistemi, Başkanlık Hükümet Sistemi ve Yarı Başkanlık Hükümet Sistemleri genel olarak incelenmiştir. Her bir hükümet sisteminde, devlet başkanının konumu, özel olarak ele alınmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünün başlığı “*Türk Anayasalarında Devlet Başkanının Konumu ve Seçimi*” dir. Bu bölüm Osmanlı dönemi anayasal gelişmeleri ile başlamış daha sonra diğer anayasalarımız sırası ile incelenmiştir. Anayasaların oluşum

süreçleri, ortaya koydukları hükümet sistemi ile devlet başkanının statüsü, görev ve yetkileri ile sorumlulukları ayrı ayrı ele alınmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, 1982 Anayasasında 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı kanun ile gerçekleştirilen değişiklik, önce madde madde ele alınmış, sonra bu değişikliğin ortaya koyduğu hükümet sistemi ve cumhurbaşkanının konumuna olan olası etkisi ortaya konmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümün diğer konusu 1982 Anayasasında 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı anayasa değişikliği olmuştur. 6771 sayılı kanunun cumhurbaşkanının konumu ile doğrudan etkili maddeleri tek tek ele alınarak incelenmiştir. Ardından, 6771 sayılı anayasa değişikliğinin hükümet sistemi ve cumhurbaşkanının statüsü, görev ve yetkileri ile sorumluluğu ve tarafsızlığı üzerindeki etkileri, sisteme getirilen olumlu ve olumsuz eleştiriler ekseninde ortaya konmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANLIĞI

Hükümet Sistemleri ve Devlet Başkanlığının incelendiği bu bölümde, öncelikle hükümet sistemi ve kuvvetler ayrılığı kavramları tanımlanmış, akabinde hükümet sistemleri tasnif edilmiştir. Sınıflandırma neticesinde Meclis Hükümeti, Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi ve Yarı Başkanlık Sistemlerinin özellikleri ile bu sistemlerde Devlet Başkanının konumu, seçimi, görev ve yetkileri alt başlıklar halinde detaylandırılmıştır.

1.1. HÜKÜMET SİSTEMİ KAVRAMI VE KUVVETLER AYRILIĞI

Hükümet sistemi kavramını doğru anlayabilmek; devlet, hükümet, siyasal sistem, siyasal rejim, kuvvetler ayrılığı gibi kavramların doğru tanımlanması ile mümkündür. Devlet ve hükümet kavramları bazı dillerde birbirlerine çok yakın anlamlarda kullanılıyor olsalar da bizde ki kullanımları oldukça farklıdır. Devlet, belli bir coğrafi bölgede güç kullanma tekeline sahip, bir dizi kurum ve izlek ile siyasa oluşturma ve uygulama yetkisini elinde bulunduran, yüksek derecede kurumsallaşmış ve uzun vadede sahip olduğu kurumlar tarafından temsil ve teşhir edilen, egemen bir tüzel varlıktır. Hükümet ise devlete nazaran daha zayıf kurumsallaşmış, mevcut siyasi rejim tarafından sınırlanmış, merkezinde seçimle gelmiş ya da seçilmemiş kişilerin bulunduğu, devleti idare etme geçici yetki ve hakkına sahip, yetkili bir organdır.¹

Bir ülkedeki siyasetle doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili olan bütün kurum, kural ve değerleri içerisinde barındıran ve daha geniş bir kavramsal anlam ihtiva eden siyasal sistem ise politik gücün elde edilmesi, kullanılması ve denetlenmesine dair hukuki ve gayri hukuki kuralların bütünüdür ifade eder. Siyasal rejim, siyasal sistemin bir ögesi olup, devlet idaresinde egemenliğin hangi organlar eli ile ve ne şekilde kullanılacağına dair resmi ve resmi olmayan kurum ve kurallar anlamında kullanılır. Bu tanımlamaların ışığında hükümet sistemi, siyasal sistem içerisinde daha dar bir alanı kapsamakta olup, aynı zamanda siyasal sistemin önemli bir unsurudur. Devletin üç önemli fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin

¹ Atilla Yayla, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, Adres Yayınları, Ankara, 2017, s. 61.

hangi organlar eli ifa edileceği ve birbirleri ile olan ilişkilerini belirleyen hükümet sistemi, bu yönü ile siyasal rejim ile yakın ilişki içerisinde dir.²

“Hükümet sistemi, devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünü olarak tanımlanabilir.”³ Tanımlamada yer alan “kuvvetler” ibaresi ile kastedilen, siyasal sistem içerisindeki yasama, yürütme ve yargı erkleridir. Siyasal sisteme şeklini veren anayasalar, bu üç gücün tek elde mi toplanacağı (kuvvetler birliği), ya da ayrı ayrı organlar eli ile mi idare edileceği (kuvvetler ayrılığı) kararı ile siyasal sistem ve hükümet sistemlerini doğrudan etkilerler. Örneğin kuvvetler ayrılığına dayalı bir hükümet sistemi, siyasal iktidarın sınırlanması, hukuk devletinin oluşumu ile siyasal sistemin demokratikleşmesini sağlayabileceği gibi siyasal toplumsallaşmanın niteliğinin (demokratik ya da totaliter) belirlenmesinde önemli bir rol oynar.⁴ Dolayısıyla kuvvetler birliği ya da ayrılığı hükümet sistemlerinin oluşumunda ve sınıflandırılmasında temel dayanak noktası olması nedeni ile hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasına geçmeden önce kuvvetler ayrılığı kavramının izahı gerekmektedir.

Gözler’e göre kuvvetler ayrılığı teorisi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin teminatı için devlet iktidarının sınırlandırılarak, yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının birbirinden bağımsız ayrı organlara verilmesidir.⁵ Kuvvetler ayrılığı teorisi Montesquieu* ile özdeşleşmiş olsa da bu ilkeyi O’ndan önce dile getiren düşünür, John Locke’dur**. Locke, insanların doğa durumundan siyasal topluma geçişlerinin temel nedeninin, sahip oldukları mülkiyetlerini güven ve barış içerisinde kullanma arzusu olduğunu belirtmiştir. Bunu gerçekleştirmenin aracı ise yasalardır.

² Mehmet Merdan Hekimoğlu, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye*, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 5-7.

³ Hekimoğlu, a.g.e., s.5.

⁴ Köksal Şahin, “Türkiye’deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına Siyasi Kültür ve Demokrasi Eksenli Bir Yaklaşım”, *Sakarya İktisat Dergisi*, 2014, Cilt:3, Sayı:3, 29-71, s. 31.

⁵ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt:1, Ekin Yayınevi, Bursa, 2011, s.538; aktaran Faruk Bilir, *100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, s. 15.

* Charle-Louis de Secondat, baron de la Brede et de Montesquieu (1689-1755). Siyaset ve hukuk felsefecisi ve toplumsal konularda etkili bir eleştirmen kimliği ile belirlenmiş, Fransız aydınlanmasının önde gelen temsilcilerinden (Sara Çelik, *Modern Felsefe I*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011, s.171.

** John Locke (1632-1704), yazılarıyla düşünme özgürlüğünü ve eylemlerimizi akla göre düzenlemek anlayışını en geniş ölçüde yayan ilk düşünür olduğundan, İngiliz aydınlanmasını, dolayısıyla da Avrupa’daki aydınlanmayı başlatan düşünürdür.(Macit Gökberk, *Felsefe Tarihi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2004, s.293.

Bu nedenle devletin temel amacı, yasama iktidarını gerçekleştirmektir.⁶ Yasa yapıcıların, yasaların yürütülmesi iktidarını da ellerinde bulundurmaları halinde, yasaları kendi çıkarlarına göre düzenleme ya da kendilerini bazı yasalardan muaf tutma tehlikesinin olacağını ön gören Locke, bu nedenle yasaların idaresi için ayrıca yürütme iktidarının gerekliliğinden bahsetmiştir.⁷ Bu şekilde yasama ve yürütme erkini tanımlayıp, birbirinden ayıran Locke, teorisinde yargı erkine yer vermemiştir. Montesquieu, kuvvetler ayrılığı ilkesine son şeklini vererek, üç kuvveti de tanımlamıştır. Yasama kuvvetinin kanunları yaptığını, savaş ve barış yapma, istilaları önleme, güvenliği sağlamanın yürütme kuvvetinin işi olduğunu, suçluları cezalandırmanın da yargı kuvvetinin görevi olduğunu belirttikten sonra hürriyetlerin teminatı için bu üç kuvvetin birbirinden ayrı olması gerektiğini vurgulamıştır.⁸

Özbudun, devlet yönetiminin, devletin çeşitli organları arasında karşılıklı uyum ve işbirliğine dayandığını ve bu anlamda birbirinden tamamen bağımsız ve egemen organların varlığının, devleti iş göremez hale getireceğini belirtir. Devlet iktidarının tek ve bölünmez olduğunu, kuvvetler ayrılığı ile kastedilenin ise devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının, aralarında işbirliği bulunan değişik organlarınca idame ettirilmesi anlamına geldiğini vurgular. Sözü geçen devlet fonksiyonları, hukuki anlamdaki fonksiyonlardır. Gerek kamu hukuku, gerekse pozitif Anayasa Hukukunda devletin hukuki fonksiyonlarının yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrıldığı ise tartışmasız genel kabuldür.⁹

1.2. HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Hükümet sistemlerinin tasnifinde, kuvvetler ayrılığı ya da kuvvetler birliği esası temel alınarak öncelikle demokratik olan ve olmayan hükümet sistemleri şeklinde bir ayrıma gidilmektedir.¹⁰ Devletin üç temel fonksiyonu ve bu fonksiyonları yerine getirecek üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasındaki ilişki, hükümet sistemlerinin tanımlanmasında esastır. Sınıflandırmada, kuvvetler arasındaki ilişki daha ziyade yasama ve yürütme erkleri bağlamında dikkate

⁶ John Locke, *Yönetim Üzerine İkinci İnceleme*, Çev. Fahri Bakırcı, Eksi Kitaplar, Ankara, 2016, s.141.

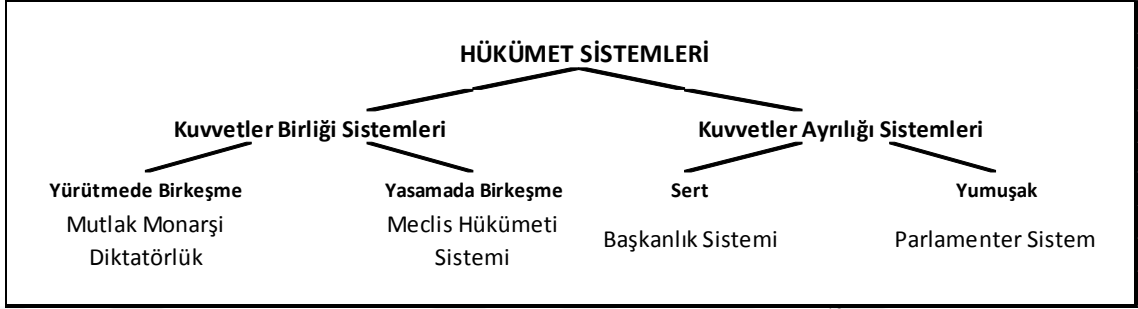
⁷ Locke, a.g.e. ,s.154-155

⁸ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basın Yayın, Bursa, 2018, s.74-75.

⁹ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s.186-187.

¹⁰ Hekimoğlu, a.g.e. , s.23.

alınmakta olup,¹¹ yargının bağımsızlığı ön kabulünden hareket edilmektedir.¹² Yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı organda toplanması kuvvetler birliği sistemlerini, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı organlarda toplanması ise kuvvetler ayrılığı sistemlerini oluşturur. Gözler, kuvvetler arasındaki ilişkilere dayalı olarak, hükümet sistemlerini şema üzerinde göstermiştir.



Şekil-1 Kuvvetler Birliği ve Ayrılığına Göre Hükümet Sistemleri ¹³

Kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri de kendi içerisinde ikiye ayrılmaktadır. Yasama ve yürütme erklerinin, yürütme organında birleştiği ve yürütme organının da seçim ile belirlenmemiş bir kişi ya da kuruldanda oluşması halinde diktatörlük ya da mutlak monarşiden söz edilmektedir. Bu hükümet sistemi aynı zamanda demokratik olmayan bir hükümet şeklidir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin, yasama organında birleştiği ve literatürde meclis hükümeti, konvansiyonel sistem de denilen kuvvetler birliğine dayalı ikinci hükümet sisteminde kanunları yapan da uygulayan da meclistir. Meclisin, halkın iradesi ile belirlenmiş olması, meclis hükümetini demokratik bir hükümet sistemi kılmaktadır. Kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemleri ise kuvvetlerin birbirinden ayrılma derecelerine göre tasnif edilirler.¹⁴ Yasama ve yürütme erklerinin birbirinden kesin ve sert bir şekilde ayrıldığı hükümet sistemine başkanlık hükümeti sistemi, kuvvetlerin birbirinden dengeli ve yumuşak ayrıldığı hükümet sistemine ise parlamenter hükümet sistemi denilmektedir.¹⁵ Kuvvetler ayrılığına dayanan ve bu anlamda demokratik hükümet sistemleri arasında yer alan başkanlık ve parlamenter hükümet

¹¹ Mehmet Parsak, "Parlamerter Başkanlık Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi", *Türk Akademisi Siyasi Sosyal Araştırmalar Vakfı*, 2012, Sayı:1, 1-24, s.1.

¹² Bahar Gidersoy, "Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Türkiye İçin Geçerliliği", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2017, Cilt:9, Sayı:19, 500-519, s.501.

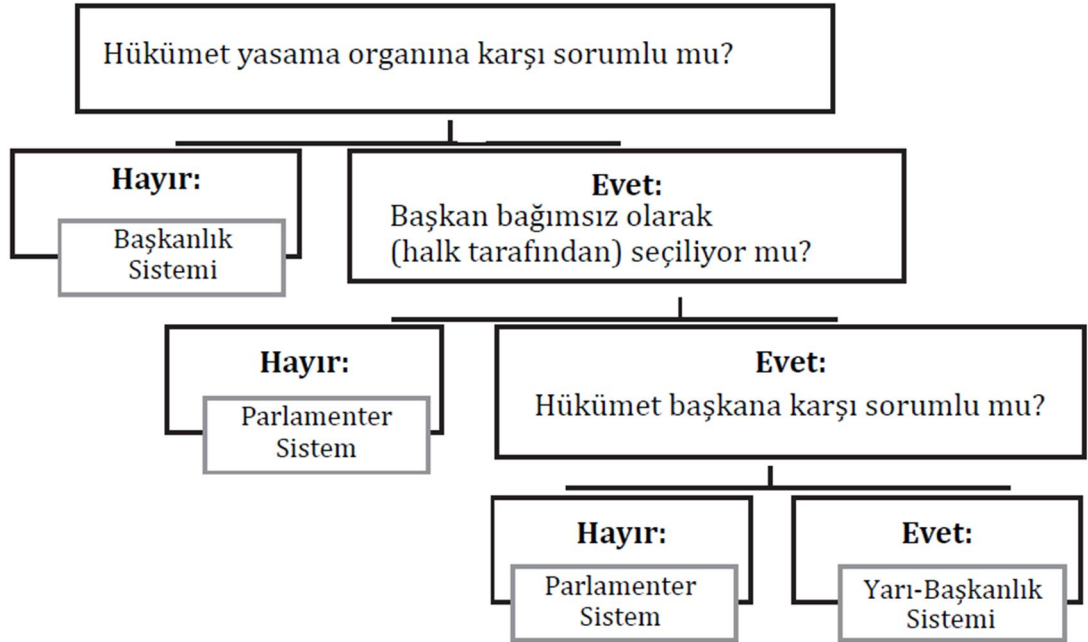
¹³ Gözler, *Anayasa Hukuku...*, 2018, a.g.e., s.76.

¹⁴ Mehmet Kahraman, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2012, Cilt:9, Sayı:18, 431-457, s.433.

¹⁵ Ömer Keskinsoy ve S. Batur Kaya, "Türkiye'nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2018, Sayı:137, 67-96, s.71.

sistemlerinin yanı sıra, yine bu kategoriye dâhil edilecek bir diğer hükümet şekli, yarı-başkanlık hükümet sistemidir. Yarı başkanlık hükümet sistemi, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bazı özelliklerini ihtiva eden, karma bir hükümet şeklidir.

Cheibub, demokratik hükümet sistemlerini basit olarak, yürütme organının var olabilmek için destek aldığı diğer organlar bağlamında değerlendirerek tasnif etmektedir. Buna göre, hükümet var olabilmek için yasama organının desteğine ihtiyaç duyuyor ise parlamenter hükümet sisteminden, yasama organının desteğine ihtiyaç duymuyor ise başkanlık hükümeti sisteminden söz edilmektedir. Hükümet var olabilmek için hem yasama hem de devlet başkanının desteğine ihtiyaç duyuyor ise yarı başkanlık hükümet sisteminden söz edilmektedir.¹⁶



Şekil-2 Cheibub'ın (2007) Hükümet Sistemi Tanımlama Şeması¹⁷

Shugart ise hükümet sistemleri tasnifinde, kabinenin kime karşı hesap vereceğine bağlı olarak bir ayırım yapmaktadır. Kabinenin, halk tarafından seçilmiş başkana karşı sorumlu olması halinde, başkanlık hükümeti sisteminden söz edilir. Kabinenin, parlamento çoğunluğuna karşı sorumlu olması ise, sistemi parlamenter hükümet sistemine dönüştürmektedir. Bakanlar Kurulundan oluşan kabine, hem

¹⁶ Halit Tunçkaşık vd., *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem (Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya Örnekleri)*, TBMM Basımevi, Ankara, 2017, s.2.

¹⁷ Tunçkaşık vd., a.g.e., s.2

başkana, hem de parlamentoya karşı sorumlu ise yarı başkanlık hükümeti sistemidir.¹⁸

1.2.1. Meclis Hükümeti Sistemi ve Devlet Başkanlığı

Demokratik ve kuvvetler birliğine dayalı, yasama ve yürütme erklerinin yasama organı üzerinde toplandığı bir hükümet şekli olan meclis hükümeti sisteminin, literatürdeki diğer adı ise konvansiyonel sistemdir.¹⁹ Sistemin düşünsel kökenleri Cenevreli filozof Jean-Jacques Rousseau'nun ulus iradesinin ve egemenliğin tek, bölünemez ve devredilemez olduğu savına dayanmaktadır. Rousseau'nun görüşleri temsili demokrasiye uyarlandığında, ulus iradesinin tecelli ettiği yer meclis olduğundan, yasama ve yürütme erkleri mecliste toplanmakta, yasama organı hem kanunları yapan, hem de uygulayan olmaktadır.²⁰

Meclis Hükümeti sisteminin kuramsal yapı ve işleyişine bakıldığında en belirgin özelliği meclisin üstünlüğüdür. Bu anlamda meclisi kontrol edip, denetleyecek başka bir mekanizma da yoktur. Meclis; kendi kendini toplantıya çağırır, kendi kendini fesheder ki bu istisnai bir durum olduğundan, bu hükümet sisteminde fesih mekanizmasının olmadığı söylenebilir. Ulusal iradenin temsil edildiği meclis, bu hükümet sisteminde tektir. İkili meclis yapısının halk egemenliğini sınırlandıracağı düşünülür. Meclisin salt görevi yasa yapmak olmayıp, yasaların uygulanmasında da etken olduğundan, tatil yapmaz, sürekli çalışır.²¹

Konvansiyonel sistemde yürütme organından söz edilemez. Yürütme işlevinin meclis tarafından topluca yürütülmesi ise mümkün değildir. Bu nedenle meclis kendi üyeleri içerisinde bir icra heyeti oluşturur. Bu icra heyeti, yürütme görevini meclisin direktifleri doğrultusunda yerine getirir. Komite adı da verilen bu heyetin üyeleri bireysel olarak meclise karşı sorumludurlar ve meclis tarafından istenildiğinde görevlerine son verilebilir. İcra heyetinin topluca sorumlulukları yoktur, bu nedenle "Bakanlar Kurulu" ya da "Hükümet" olarak tanımlanamazlar. Meclisten bağımsız bir

¹⁸ Tunçkaşık vd., a.g.e., s.3

¹⁹ Fahri Bakırcı, "Başkanlık Sistemi Parlamenter Sistem Meclis Hükümeti Sistemlerinin Karşılaştırılması ve Türkiye Örneği", **TBMM Yayınları Açık Erişim Koleksiyonu**, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/handle/11543/1745> (Erişim Tarihi:12.02.19);, s.453.

²⁰ Mehmet Turhan, "Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı)", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 1991, Cilt:46, Sayı:1, 453-463, s.455.

²¹ Gözler, **Anayasa Hukuku...**,2018, a.g.e. s.78-79;

kimliği ve yetki alanı olmadığı gibi komiteye özgü bir hükümet programından da söz edilemez.²²

Meclis hükümeti sisteminde devlet başkanı ya da başbakan da yoktur. Aldıkaçtı,²³ bunun; sistemin mantığına uygun olduğunu belirtirken, Başgil ise yürütmenin, yasama organından bağımsız bir kimliğinin olmadığını, tamamıyla meclisin emri ve kontrolü altında olduğunu hatırlatır.²⁴ Devlet başkanına yer olmadığı fikrini savunan Rousseau ise doğrudan demokrasi ve halkın yönetime doğrudan katılımını ön görerek, yasama yetkisini elinde bulunduran toplumun, yürütmeyi de üzerine aldığını dolayısıyla icra heyetinin halkın amiri değil görevlileri olduğuna dikkati çeker. Bu anlamda icra heyetinin bir başkana ihtiyacı olmayacağı da katidir.²⁵

Meclis hükümeti sistemi, genellikle kriz ve olağanüstü durumlarda, toplumun belli bir amaç etrafında odaklanmasının gerekliliği halinde uygulanan bir hükümet şekli olmuştur. Bu dönemler sonrasında sistem çoğu zaman meclisin keyfi idaresi ya da icra heyetinin güçlenerek diktatör tavır alması şeklinde dönüşüme uğramış, bu sakıncaları gidermek için parlamenter sistem mekanizmaları ile takviye edilmiştir. Günümüzde de saf meclis hükümeti sistemini uygulayan bir ülke bulunmamaktadır.²⁶

1.2.2. Parlamenter Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanlığı

1.2.2.1. Genel Olarak Parlamenter Hükümet Sistemi

Parlamenter hükümet sisteminin anavatanı İngiltere'dir.²⁷ Duverger'in²⁸ de ifade ettiği şekilde bu hükümet sistemi beşeri bir irade ve akli bir planlamanın sonucu olmayıp, tarihsel gelişim neticesinde evrimleşerek şekil almıştır. Ortaçağ'ın feodal monarşiye dayalı İngiltere'si, önce meşruti monarşiye, sonra da parlamenter rejime dönüşmüştür. Bu dönüşümün özünde, kral egemenliğindeki hükümet ile halk

²² Gözler, *Anayasa Hukuku...*, 2018, a.g.e., s.79;

²³ Orhan Aldıkaçtı, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, Kor Müessesesi, İstanbul, 1960, s.21

²⁴ Ali Fuat Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku*, Cilt 1, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1960, s.299; aktaran Turhan, "Meclis Hükümeti...", a.g.m., s.457.

²⁵ Bakırcı, a.g.e., s.84-85,

²⁶ Bakırcı, a.g.e., s.88.

²⁷ Hekimoğlu, a.g.e., s.112.

²⁸ Maurice Duverger, *Siyasi Rejimler*, Çev.Yaşar Gürbüz, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966, s.73-76

egemenliğindeki parlamentonun mücadelesi vardır.²⁹ Bu savaşım; Taç'ın yetkilerinin geleneksel ve sembolik bir düzeye indirgenerek, meclisin rolünün arttığı, monarkın yürütme yetkilerinin ise sınırlandırıldığı bir süreç ile sonlanmıştır.³⁰ Duverger³¹ çağdaş İngiliz rejiminin üç temel organı olduğunu ve bunların; Taç, kabine ve parlamento olduğunu belirtir. Sitemin üç temel özelliği ise demokratik, parlamenter ve liberal oluşudur. Demokratik yapısı, idare edenlerin seçim ile belirlenmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Kralın varlığı tarihi bir yadigâr olup, sistemin demokratik yapısına etki eden bir unsur değildir. Parlamenter özelliği ile kastedilen, parlamentonun varlığından öte, parlamentoya dayalı bir hükümet sistemi olması anlamındadır. Liberal yapısı ise ferdiyetçi bir doktrine dayanması ve idare edenleri sınırlandırma esasına dayalı olmasıdır.³²

Parlamenter hükümet sistemi çoğu literatürde, yürütme iktidarının yasamadan kaynaklandığı ve yürütmenin yasamaya karşı siyasal sorumluluğunun bulunduğu, anayasal bir hükümet biçimi olarak tanımlanmıştır.³³ Hükümetin parlamento tarafından seçilmesi ve parlamentoya karşı sorumlu olması, varlığını devam ettirebilmek için parlamento çoğunluğunun güvenine ihtiyaç duyması, yasama ve yürütme organlarının birbirinden ayrı olsa da aralarındaki organik bağın göstergesidir. Kanunların yapımı, bütçe ve uluslararası anlaşmaların kabulü vb. uygulamalarda, yasama ve yürütme organları arasındaki işlevsel bağ da dikkat çekicidir. Bu anlamda parlamenter hükümet sisteminin, kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ve işbirliğine dayalı bir hükümet sistemi olduğu söylenebilir.³⁴

Lijphart, parlamenter sistemin belirleyici unsurlarını asli ve tali özellikleri şeklinde ayırmıştır.³⁵ Konu ile ilgili literatürü değerlendirdiğimizde saf parlamenter sistemin asli unsurlarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.³⁶

- Yürütme organının yapısı: iki başlılık
- Hükümetin yasama organından kaynaklanması
- Bakanlar kurulunun parlamento karşısında siyasal sorumluluğu
- Devlet başkanının siyasal bakımdan sorumluluk taşıması

²⁹ Hekimoğlu, a.g.e., s.108.

³⁰ Hekimoğlu, a.g.e., s.112.

³¹ Duverger, a.g.e., s.78.

³² Duverger, a.g.e., s.73

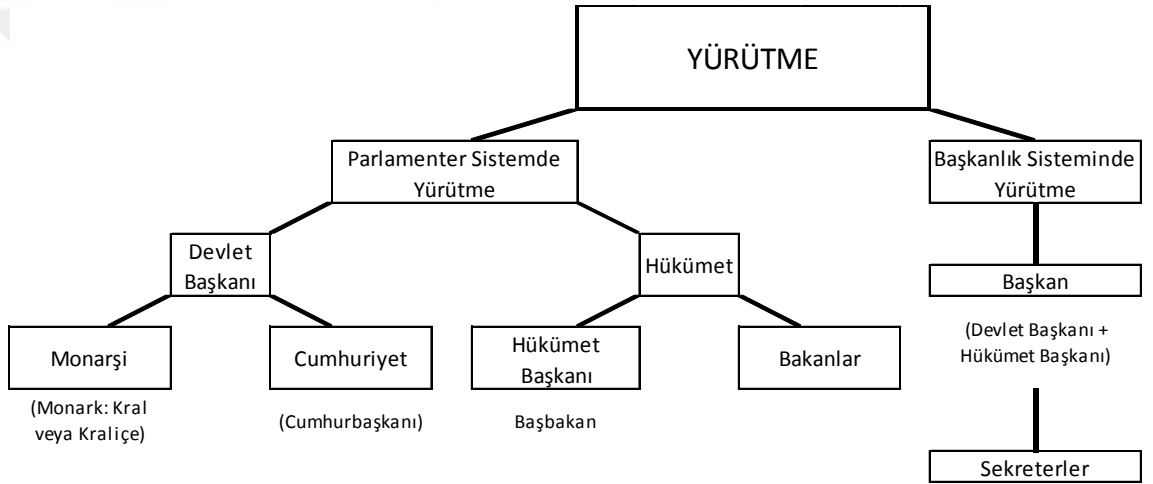
³³ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt I, Ekin Basın Yayın, Bursa, 2010, s.589.

³⁴ Kahraman, "Hükümet Sistemi...", a.g.m., s.434.

³⁵ Gözler, *Anayasa Hukuku...*, 2018, a.g.e., s.91.

³⁶ Özbudun, *Türk Anayasa...*, 2012, a.g.e., s.349-350;

Yürütme Organının Yapısı: Yürütme organının tek bir kişi ya da kurulun elinde olması durumunda monist yürütme, ikili yapıda olması durumunda düalist yürütmeden söz edilir.³⁷ Parlamenter hükümet sistemi düalist yani iki başlı yürütme sistemine sahiptir. Yürütme organının bir kanadında Devlet Başkanı, diğer kanadında Bakanlar Kurulu vardır (Şekil-3). Parlamenter sistemin hem monarşi hem de cumhuriyetçi devlet şekillerinde uygulanması mümkün olduğundan, devlet başkanı kral ya da cumhurbaşkanıdır. Devlet başkanı, yasama organına karşı sorumsuzdur ve bu nedenle parlamento tarafından görevinden alınamaz. Sorumsuz olması, yetkilerinin de sınırlandırılmasına ve ancak başbakan ya da ilgili bakanın karşı imzası ile yetkilerini kullanabilir olmasına neden olmaktadır. Devlet başkanı devletin birliğini ve bütünlüğünü temsil eder.³⁸



Şekil-3 Hükümet Sistemlerine Göre Yürütme Organı³⁹

Yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olan diğer kanadı ise bakanlar kuruludur. Bakanlar Kurulu da bir tarafta başbakan ve diğer tarafta bakanlar olmak üzere ikili bir yapıdadır. Hukuki statüsü bakımından başbakanın da diğer bakanlardan farkı yoktur. Bir anlamda eşitler arasında birinci durumda olan başbakanın, siyasi planda ise diğer bakanlardan daha önemli bir statüde olduğu katidir. Kabine ya da hükümet olarak da adlandırılan bakanlar kurulu, ülke siyasetini belirlemek ve hükümet etmekle görevlidir.⁴⁰

Yürütmenin Göreve Gelişi: Parlamenter hükümet sistemlerinde demokratik meşruiyete sahip temel organ yasama organı olduğundan, yürütme organı da

³⁷ Bilir, a.g.e., s.17-18.

³⁸ Gözler, *Anayasa Hukuku...*, 2018, a.g.e., s.92.

³⁹ Levent Gönenç, "Siyasi İktidarın Denetlenmesi Dengelenmesi ve Anayasalar", *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*, <https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/308> , (Erişim tarihi:14.04.2019).

⁴⁰ Gözler, *Anayasa Hukuku...*, 2018, a.g.e., s.92.

yasama organından kaynaklanır. Yürütme organının devlet başkanı kanadı monarşik parlamenter sistemlerde irsî olarak, cumhuriyet rejimlerinde ise ekseri yasama organının seçimi ile tayin edilmektedir. Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi kati bir özellik olmayıp, halk tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak seçilmesi, belirli şartların varlığı halinde hükümet sisteminin parlamenter yapısını etkilemez.⁴¹

Yürütmenin diğer kanadı olan bakanlar kurulunun belirlenmesinde, devlet başkanı öncelikle parlamentodan güvenoyu alabilecek bir kişiyi başbakan olarak atar. Gözübüyük'ün, ifade ettiği gibi bu kişi genellikle parlamentoda çoğunluğu bulunan partinin başkanı olur ki böylelikle yasama ve yürütme arasında uyumun sağlanması hedeflenir. Başbakanın seçtiği diğer bakanlar da devlet başkanı tarafından atanırlar. Bu şekilde oluşturulan kabine, yasama organının güvenine sunulur. Bu nedenle son kerte yürütme organının belirlenmesinde yasama organı asıl söz sahibidir, denilebilir.⁴²

Sorumluluk: Parlamenter sistemde devlet başkanının yasama organı karşısında sorumsuz olduğu daha önce belirtilmişti. Ancak bu sorumsuzluk parlamenter monarşilerde mutlak olup, cumhuriyetle yönetilen parlamenter sistemlerde ise vatana ihanet gibi bazı istisnalara tabidir.⁴³ Parlamento karşısında asıl sorumlu olan yürütme organının diğer kanadı yani bakanlar kuruludur. Kabinenin varlığı, yasama organının güvenine bağlıdır. Parlamento, güvensizlik oyu ile hükümeti düşürebilir. Hükümetin, parlamento karşısında hem kolektif hem de bireysel sorumluluğu vardır. Parlamentosunun güvensizlik oyu ile tüm kabineyi düşürmesi, bakanlar kurulunun kolektif sorumluluğundan kaynaklanır. Yasama organı, genel olarak kabineyi görevde bırakırken sadece bir bakanı da güvensizlik oyu ile görevinden alabilir, bu da bireysel sorumluluk ile ilgilidir.⁴⁴

Parlamenter sistemin tali unsurları ile kastedilen ise yukarıdaki asli unsurları ihtiva eden bir hükümet sisteminin, aşağıdaki bazı unsurları bulundurmamasının onu, parlamenter sistemden uzaklaştırmayacağı anlamındadır. Tali unsurlar şunlardır: ⁴⁵

⁴¹ Hekimoğlu, a.g.e., s.135.

⁴² A. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2000, s.29, **aktaran**, Hekimoğlu, a.g.e., s.132

⁴³ Bilir, a.g.e., s.18.

⁴⁴ Gözler, **Anayasa Hukuku...**, 2018, a.g.e., s.94.

⁴⁵ Gözler, **Anayasa Hukuku...**, 2018, a.g.e., s.94-95

- Yürütme organının yasama organını fesih edebilmesi
- Hem yasama hem yürütmede aynı kişinin görev alabilmesi
- Bakanlar kurulunun yasama organının çalışmalarına katılabilmesi

Yürütme Organının Fesih Yetkisi: Fesih yetkisi, olağan seçim dönemi gelmeden seçimlerin yenilenmesi kararı ile parlamentonun varlığına son verilmesidir. Yasama organının güvensizlik oyu ile hükümeti düşürme yetkisine karşılık, yürütme organının da parlamentoyu fesih yetkisinin bulunması, yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı bir denge unsuru mahiyetindedir. Kimi literatürde yasama ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirlerinin hukuki varlıklarını sonlandırabilmelerinin parlamenter sistemin temel unsuru olduğu belirtilmektedir. Yürütmenin fesih yetkisinin olmamasının, sistemi meclis hükümetine dönüştüreceği görüşünü dile getirenler de mevcuttur. Diğer bazı görüşlere göre ise yürütme organının parlamentoyu fesih yetkisi tali bir unsur olup, yukarıdaki asli unsurları bulunduran bir hükümetin, parlamenter hükümet olma vasfını koruyacağı dile getirilmektedir. Yürütmenin parlamentoyu feshi, genellikle devlet başkanının imzası ile uygulanan bir yetkidir. Bazı uygulamalarda devlet başkanının bu yetkiyi tek başına kullandığı görülse de genelde başbakan ya da bakanlar kurulunun istemi ile bu yetki kullanılmaktadır.⁴⁶

Aynı Kişi Hem Yasamada Hem Yürütmede Görev Alabilir: Parlamenter hükümet sisteminde aynı kişi hem yasamada hem yürütmede görev alabilir. Bir milletvekili aynı zamanda bakan olabilir. Genellikle karşılaşılan uygulama, bakanların meclis dışından olabilmelerine karşılık, başbakanın parlamento üyesi olması zorunluluğudur. Bu, parlamenter sisteme özgü olan kuvvetler arasındaki yumuşak ayrılığı gösteren bir uygulamadır.⁴⁷

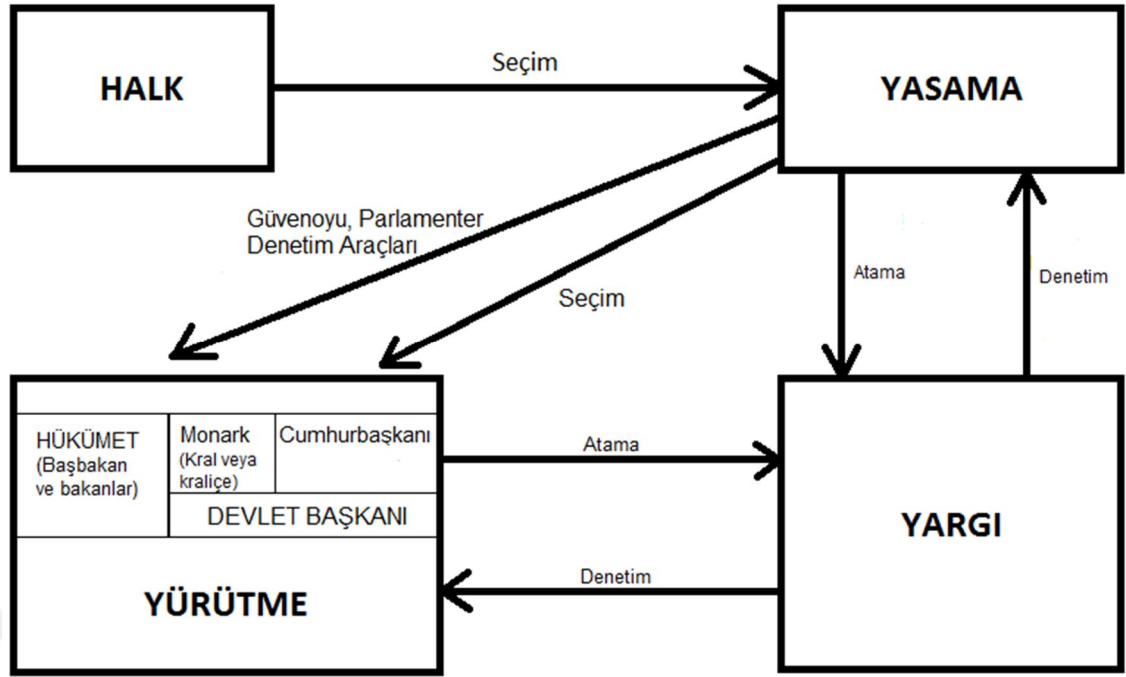
Bakanlar Kurulu Yasama Organının Çalışmalarına Katılabilir: Parlamenter hükümet sisteminin, kuvvetler arasındaki işbirliği ve yumuşak ayrılığa dayalı özelliğini destekler mahiyette bakanlar kurulu, yasama organının çalışmalarına katılabilir. Bakanlar kurulu; parlamentoya kanun tasarısı sunma, parlamentoya girme, tartışmaları izleme, söz alma hakkına sahiptir. Ayrıca bakanlar kurulu ve devlet başkanının parlamentoyu toplantıya çağırma hakkı da mevcuttur⁴⁸

Aşağıda parlamenter hükümet sisteminin işleyişi şema ile gösterilmektedir.

⁴⁶ Bilir, a.g.e., s.17

⁴⁷ Gözler, *Anayasa Hukuku...*, 2018, a.g.e. s.95

⁴⁸ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.95



Şekil-4 Parlamenter Sistemde Denetleme ve Dengeleme Mekanizmaları⁴⁹

1.2.2.2. Parlamenter Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlığı

Devlet başkanlarının konumu, seçimi, yetkileri ve görevleri hükümet sistemlerine bağlı olarak değişime uğramaktadır. Devlet başkanları, tüm hükümet sistemlerinde yürütme organı içerisinde yer alır. Yürütme organının yapısı da yine hükümet sistemlerine göre farklılık göstermektedir. Parlamenter hükümet sisteminde yürütmenin yapısı iki başlı (düalist) olup, bir kanadında devlet başkanı diğer kanadında ise bakanlar kurulu vardır. Monarşik parlamenter sistemlerde devlet başkanı Kral iken, cumhuriyet tipi parlamenter sistemler de ise Cumhurbaşkanıdır.⁵⁰

Parlamentarizmde devlet başkanının yerini belirledikten sonra o konuma nasıl geldiğine bakmak gerekir. Bu konuda da monarşilerde ve cumhuriyetlerde uygulama farklıdır. Kral, kraliçe, imparator ya da tümünü kapsayıcı şekilde hükümdar diye adlandırabileceğimiz monarşik parlamenter sistemlerde ki devlet başkanının göreve gelişi veraset yolu ile olmaktadır.⁵¹ Cumhuriyetlerde ise devlet başkanı seçimle belirlenmekte ve seçilme şartları, seçim usulü farklılıklar gösterebilmektedir.

⁴⁹ Gönenç, a.g.e., s.10

⁵⁰ Kemal Gözler, *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001, s.10-11.

⁵¹ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.45-46.

Seçilme Yeterliliği: Aldıkaçtı⁵² parlamenter sistemdeki genel kuralın, tüm seçmenlerin devlet başkanlığına aday olabileceği yönünde olduğunu belirtmektedir. Gözler⁵³ ise anayasaların bu konuda farklı kriterler belirlediğini ifade eder. Genellikle, vatandaşlık en temel şarttır. Devlet başkanı seçilecek kişinin, ilgili ülkenin vatandaşı olması istenir. Kimi ülkeler vatandaşlığı yeterli görür iken bazıları vatandaşlığın doğuştan kazanılması, baba soyundan gelmesi, vatandaşlık ile birlikte ikametinin de zorunluluğunu arayabilmektedirler. Bunun yanı sıra cumhurbaşkanı seçilecek kişinin milletvekili seçimlerinde seçme ve seçilme hakkının bulunması, medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyeti ve belirli bir yaşı doldurmuş olması da aranan kıstaslardandır. Gözler, öğrenim şartının ise sadece 1982 Türk Anayasası ile belirlenmiş olduğunu ve batı demokrasilerindeki anayasalarda böyle bir ön koşulun mevcut olmadığını belirtmektedir.

Seçim Usulü: Seçim usulü konusunda da farklı uygulamalar mevcuttur. Parlamento, özel bir seçim heyeti, atama ve hatta halk tarafından seçim de söz konusudur.⁵⁴

Aldıkaçtı'nın⁵⁵ belirttiği üzere, parlamento toplanarak bir seçim heyeti haline gelecek ve oyunu kullanarak cumhurbaşkanını belirleyecektir.

Seçim heyeti ile cumhurbaşkanının belirlenmesinde ise farklı usuller mevcuttur. Cumhurbaşkanının bağımsızlığını korumak ve parlamento tesirinden azat etmek gayesi ile üyeleri halk tarafından seçilmiş, parlamento dışındaki bir heyet, salt devlet başkanını seçmek gayesi ile toplanmakta ve seçim sonrası dağılmaktadır. Bir diğer usul de ise yine parlamento haricindeki bir heyet marifeti ile devlet başkanının belirlenmesi olup, heyet üyelerinin daha evvel seçilmiş temsilcilerden oluşmasıdır. Örneğin parlamento üyeleri, belediye başkanı ve yardımcısı, belediye meclis üyelerinden teşekkül bir heyet meydana getirilmekte ve cumhurbaşkanını seçmektedir.⁵⁶ Atama yolu ile devlet başkanı belirlenmesi ise istisnai bir uygulama olup bazı ülke anayasalarında mevcuttur.

Parlamento ya da heyet tarafından seçimlerde ise cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlama gayesi ile gizli oylamanın tercih edildiği, seçilme için belirli bir

⁵² Aldıkaçtı, a.g.e., s.87.

⁵³ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.56-57.

⁵⁴ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.58.

⁵⁵ Aldıkaçtı, a.g.e., s.88.

⁵⁶ Aldıkaçtı, a.g.e., s.90-91.

yeter sayının ön görüldüğü, bu sayıya ulaşamaması durumunda ikinci, üçüncü ve sonraki tur oylamalarının yapıldığı görülmektedir. Çok turlu seçimlerde ise genellikle ilk turlarda nitelikli çoğunluk sonraki turlarda ise salt çoğunluk ya da nispi çoğunluk aranmaktadır.⁵⁷

Parlamente sistemde cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi konusunda ise farklı görüşler mevcuttur. Gözler'e⁵⁸ göre parlamente hükümet sisteminde devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, sistemi başkanlık ya da yarı-başkanlık hükümet sistemine dönüştürecektir. Aldıkaçtı⁵⁹ ise parlamento tarafından seçilen bir cumhurbaşkanının, sistemin gerektirdiği tarafsız ve bağımsız kimliğini koruyamayacağını ileri sürmektedir. Parlamente hükümet sisteminde, gerçekte herkesin devlet başkanı adayı olabilmesine karşılık fiiliyatta parlamento içerisinde bir aday belirlenmekte, seçilen aday, kendini seçen parlamentoya karşı bağımsızlığını yitirmektedir. Hatta tekrar seçilme ihtimalinin olması halinde, parlamento daha fazla dikkate alması gerekecektir. Aldıkaçtı⁶⁰ bu anlamda cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin onu daha bağımsız ve manevi olarak daha güçlü kılacağını kabul etmektedir. Lakin halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının zamanla otoriter tavır sergileyerek, sistemi parlamentarizmden uzaklaştırma tehlikesi de mevcuttur. Gerek parlamento, gerekse halk tarafından seçimlerin olumsuz yönlerini bertaraf etmek adına, seçim heyeti yolu ile cumhurbaşkanının belirlenmesi daha doğru gözükmektedir.

Sonuç olarak parlamente hükümet sistemlerinde, devlet başkanlarının tarafsız ve sorumsuz konumu esastır. Buna bağlı olarak cumhurbaşkanının seçim usulü pek çok tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Yürütme organının yasama içerisinde çıktığını ve devlet başkanının da yasama tarafından belirlenmesinin parlamente sistemin temel kriteri olduğunu iddia edenlerin yanı sıra, devlet başkanının tarafsız ve sorumsuz kimliğinin korunması gayesi ile yasama yerine halk tarafından seçilmesi gerektiğini öne sürenler de mevcuttur. Son kertede seçim usulü her ne olursa olsun parlamente sistemlerde asıl olan devlet başkanının tarafsızlığının korunmasıdır.⁶¹

⁵⁷ Gözler, **Devlet Başkanları...**, 2001, a.g.e., s.59.

⁵⁸ Gözler, **Devlet Başkanları...**, 2001, a.g.e., s.61

⁵⁹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.88.

⁶⁰ Aldıkaçtı, a.g.e., s.90-91.

⁶¹ Mehmet Kahraman, "Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu", **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 2012, Cilt:12, Sayı:23, 263-287, s.267-268.

Göreve Başlama, Görev Süresi ve Görevi Sonlandıran Haller: Seçilen cumhurbaşkanı, eski cumhurbaşkanının görev süresinin dolduğu gün göreve başlar. Genel olarak anayasalar göreve başlayacağı gün mecliste bir tören düzenlenmesi ve cumhurbaşkanının anayasaya ve devletin birliğine sadık kalacağına dair yemin etmesini ön görmektedir. Yeminler sözlü olabileceği gibi yazılı ve imzalı bir beyan şeklinde de olabilir.⁶²

Parlamentar sistemde devlet başkanlarının görev süresi, genel olarak beş ya da yedi yıldır. Görev süresi kişisel mahiyettedir. Bu nedenle, görev süresi ölüm ya da istifa nedeni ile nihayete eren cumhurbaşkanı yerine yeni seçilen kişi kalan süreyi değil, anayasada devlet başkanlığı için öngörülen tam devre süreyi tamamlar. Yine bazı ülkelerde cumhurbaşkanlarının görev süreleri, parlamentoların görev sürelerinden daha uzun olarak belirlenmiştir. Bunda iki amacın gözetildiği ifade edilmektedir. Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak ve devletin devamlılığın ilkesini gözetmektir.⁶³

Parlamentar hükümet sisteminde devlet başkanlarının görev sürelerinin yanı sıra mevcut ya da daha önce görev yapmış cumhurbaşkanlarının yeniden bu göreve gelip gelemeyeceği yani tekrar seçilebilme konusu da farklı şekillerde düzenlenmiştir. Bazı anayasalar tekrar seçilebilme imkanını vermez iken, bazıları bu konuda herhangi bir sınırlama getirmemiş, bazıları da en fazla iki kere seçilebilme şeklinde bir sınırlamaya gitmiştir.⁶⁴

Devlet başkanlarının görevini sonlandıran temel gerekçe görev süresinin dolmasıdır. Ayrıca cumhurbaşkanının istifası ya da ölümü de görevi sonlandırıcı nedenlerdir. Cumhurbaşkanlarının görevlerini kesin olarak yapamayacak durumda olmasına neden olan sürekli hastalık, temyiz kudretini yitirme vb. durumlar da ilgili ülke anayasalarında ayrıca sair sebepler olarak belirtilmektedir.⁶⁵

Sorumsuzluğu: Siyasal sorumluluk; egemene karşı, yönetenlerin sorumluluğudur. Gerek parlamenter monarşilerde, gerekse parlamenter cumhuriyetlerde olsun, devlet başkanlarının siyasal sorumluluğu yoktur. Bunun anlamı, devlet başkanlarının halk, parlamento ya da bir başka makam tarafından

⁶² Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.63-64

⁶³ Aldıkaçtı, a.g.e., s.95.

⁶⁴ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.67.

⁶⁵ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.68-69

görevlerinden alınabilmelerinin mümkün olmamasıdır. Sorumsuzluğun kökeni monarşilerde ve cumhuriyetlerde farklı farklıdır. Siyasal sorumluluk, egemene karşı bir sorumluluktur ve monarşilerde teorik olarak, egemen kraldır. Bu anlamda kralın sorumlu olması beklenemez. Cumhuriyetlerde ise egemen halktır. Bu durumda ise devlet başkanlarının sorumlu olması beklenir.⁶⁶

Parlamente cumhuriyetlerde devlet başkanının sorumsuzluğunu Gözler,⁶⁷ öncelikle geleneksel teamüllere dayandırmakta, monarşilerden cumhuriyetlere geçiş aşamasında krallara tanınan imtiyazlı konumun, cumhurbaşkanları ile devam ettirildiğini belirtmektedir. Kuzu⁶⁸ ve Aldıkaçtı⁶⁹ ise parlamente hükümet sisteminin mahiyeti gereği devlet başkanının yasama ve yürütme organları arasında tarafsız, arabulucu konumunun, onun sorumsuzluğunu gerekli kıldığına dikkati çeker. Parlamento ve kabine arasında çıkabilecek ihtilaflarda cumhurbaşkanının hakem rolü üstlenmesi, onun sorumsuzluğunun yanı sıra tarafsız, partiler üstü ve bağımsız olmasını da gerekli kılmaktadır. Zira parlamento ile kabine arasında yaşanacak sorunlar, kabinenin parlamento içerisinde teşekkül etmiş olmasından ötürü dolaylı olarak cumhurbaşkanı ile kabine arasında da soruna neden olabilecektir. Parlamento içerisinde mevzu edilen bir devlet başkanının ise tarafsız, bağımsız, saygın konumunu koruması güçtür. Son kertede parlamente hükümet sisteminde cumhurbaşkanının görevi ile ilgili cezai ve hukuki sorumsuzluğu mevcut olup, parlamento ya da halk tarafından görevden alınması mümkün değildir. Devlet başkanının sorumsuzluğu monarşilerde mutlak olup, cumhuriyetlerde ise vatana ihanet ve anayasayı ihlal gibi bazı sınırlamalar ile uygulanmaktadır.⁷⁰

Parlamente cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun iki temel sonucu oluşmaktadır.⁷¹

- Parlamento, halk ya da bir başka makam tarafından devlet başkanına müdahale edilememesi, devlet başkanını bağımsız ve tarafsız bir lider kılmaktadır.
- Devlet başkanının sorumsuzluğu, yetkilerini kullanırken sorumluluğu üstlenecek bir kimseyi gerektirmektedir. Cumhurbaşkanı kararlarının hukuki bir sonuç doğurabilmesi ancak başbakan ya da ilgili bakanların imzaları ile mümkün olmaktadır.

⁶⁶ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.79-81.

⁶⁷ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.81.

⁶⁸ Burhan Kuzu, "Parlamente Rejiminde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durumu", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1988, Cilt:53, Sayı:1-4, 34-90, s.38.

⁶⁹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.100-103.

⁷⁰ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.81.

⁷¹ Kuzu, "Parlamente...", a.g.m., s.41.

Parlamentar hükümet sisteminde sembolik, tarafsız ve sorumsuz bir devlet başkanlığı makamının gerekli olup olmadığı sorusu da sorulabilecek bir diğer sorudur. Devlet başkanlarının hükümeti kurmak, yasaların yeniden görüşülmesi için meclise geri gönderilmesi gibi hukuki görevleri, devleti temsil etmek gibi manevi görevleri ve parlamentoyu fesih gibi siyasi görevleri de mevcuttur. Bu önemli görevler de onun varlığını gerekli kılmaktadır.⁷²

Görev ve Yetkileri: Parlamentar hükümet sisteminde, devlet başkanının görev ve yetkilerini kullanabilmesi, öncelikle tarafsız olmasını gerekli kılmaktadır. Tarafsızlığını sağlamak gayesi ile cumhurbaşkanlığı ile bağdaşmayan bazı kıstaslar belirlenmiştir. Bunlar; kuvvetler ayrılığı prensibinin de gerekli gördüğü devlet başkanının parlamento üyesi olamaması, partiler üstü kimliği nedeni ile siyasi parti üyesi olamamasıdır.⁷³

Parlamentar hükümet sistemlerinde devlet başkanlarının öncelikli görevi milletin bütünlüğü, devletin birliği ve devamlılığını temsil etmesidir. Ayrıca devletin başı olması sıfatı ile anayasanın uygulanması, devlet organlarının uyumlu ve düzenli çalışmasını gözetir. Tarafsız konumu nedeni ile partiler ve anayasal organlar arasında hakemlik görevini üstlenir.⁷⁴

Parlamentarizmde devlet başkanlarının yasama, yürütme ve yargı organları ile ilişkili çeşitli görevleri mevcuttur. Yasama organına ilişkin görevlerinden biri aynı zamanda parlamenter hükümet sisteminin belirleyici unsurlarından olan fesih yetkisidir. Yasama ve yürütme organları arasındaki bir ihtilaf neticesinde devlet başkanı parlamentonun feshi yoluna giderek, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu karar ekseriyetle iktidardaki bakanlar kurulunun parlamento tarafından düşürülmesi ya da parlamentodaki çoğunluğun yeni bir kabine kurmaya muktedir olamaması neticesinde vukuu bulur.⁷⁵ Fesih hakkının gerçek sahibi devlet başkanı olmakla birlikte bu biçimsel mahiyette olup, gerçek sahibi bakanlar kurulu ve başbakanıdır. Ayrıca bazı anayasalar fesih kararı öncesinde devlet başkanlarının bazı makam ve kişilerin görüşünü almasını gerekli görmüştür.⁷⁶

⁷² Kuzu, "Parlamentar...", a.g.m., s.39.

⁷³ Aldıkaçtı, a.g.e., s.97.

⁷⁴ Gözler, **Devlet Başkanları...**, 2001, a.g.e., s.118-119.

⁷⁵ Aldıkaçtı, a.g.e., s.117.

⁷⁶ Gözler, **Devlet Başkanları...**, 2001, a.g.e., s.123-125.

Cumhurbaşkanlarının yasama organı ile ilişkili bir diğer görev alanı kanun yapım sürecinin son aşamasıdır. Yasama organı tarafından kabul edilen kanunu devlet başkanı yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderme yetkisine haizdir. Parlamento'ya geri gönderilen kanun ile ilgili iki ayrı uygulama mevcuttur. Kanunun devlet başkanına gönderilebilmesi için, meclis üye tamsayısının nitelikli çoğunluğu tarafından kabulü gerekir ki buna güçleştirici veto denilmektedir. Günümüzde uygulama alanı yoktur. Diğer uygulamada kanunun parlamento tarafından nitelikli çoğunluk ile kabulü aranmaz, sadece normal çoğunluk ile kabulü, devlet başkanına yeniden gönderilebilmesi için yeterlidir. Buna, geciktirici veto denilmektedir. Parlamento tarafından kabul edilen kanunların yayım ve ilanı öncesinde, kanun metninin bizzat parlamentoda kabul gören metin olduğuna dair cumhurbaşkanı tarafından imzalanarak onaylanması gerekir ki buna ısdar işlemi denilmektedir.⁷⁷

Devlet başkanının yürütme organı ile ilgili görevlerinden en başta geleni bakanlar kurulunun oluşturulmasındaki rolüdür. Parlamento sistemde devlet başkanları başbakanı atar ya da meclise önerir. Önerilen ya da atanan başbakan adayının meclisten güvenoyu alması gerekir. Cumhurbaşkanının başbakanı atadığı gibi gerektiğinde azledebileceğine dair görüşler de mevcuttur. Bu görüşün aksine, bakanlar kurulunun parlamento'ya karşı sorumlu olduğu, bu nedenle devlet başkanının başbakanı görevden alamayacağını iddia edenler de vardır. Genel olarak ülke anayasalarına bakıldığında, ikinci görüşün geçerliliğinin daha fazla olduğu görülmektedir.⁷⁸ Biz de parlamento hükümet sistemlerinde devlet başkanlarının başbakanı azledemeyeceğini genel kaide olarak kabul edebiliriz. Kabinenin oluşumunda diğer bakanların atanması ve azledilmesi de devlet başkanının görevidir. Ancak bu görev, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği bir görev değildir. Başbakanın önerisi ya da karşı imza kuralı ile yerine getirilebilmektedir.⁷⁹ Ayrıca gerekli durumlarda bakanlar kuruluna başkanlık etmek, bazı kamu görevlilerini atamak gibi görevleri de mevcuttur. Parlamento sistemde devlet başkanlarının silahlı kuvvetlerin başkomutanı sıfatına temsili ve sembolik olarak sahip oldukları da görülmektedir.

Karşı İmza Kuralı: Parlamento hükümet sisteminde yürütmenin iki başlı yapıda olduğu ve bir tarafta yasama organına karşı sorumlu olan bakanlar kurulu bulunurken diğer tarafta da yasama organına karşı sorumsuz olan devlet başkanının

⁷⁷ Aldıkaçtı, a.g.e., s.129-130.

⁷⁸ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.165-172.

⁷⁹ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.174.

bulunduğu belirtilmişti. Parlamenter sistemde devlet başkanının sorumsuzluğu, yetkisizliğini de beraberinde getirmektedir zira kamu hukukunun temel prensibi yetki ve sorumluluğu bir arada bulunması esasına dayanmasıdır. Bu durumda sorulacak soru, cumhurbaşkanının işlemlerinden dolayı sorumluluğu kimde olacağıdır. Karşı imza kuralının temel işlevi burada devreye girmektedir. Devlet başkanı tarafından yapılan işlemlerde, sorumluluğu başbakan ve ilgili bakanlarca üstlenilmesi gayesi ile yazılı işlemin altına devlet başkanı ile birlikte başbakan ve ilgili bakan ya da bakanların imzalaması şeklinde tanımlanan karşı imza kuralı; siyasi, hukuki ve cezai sorumluluğu başbakan, ilgili bakan ya da bakanlara aktarmaktadır.⁸⁰

1.2.3. Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Devlet Başkanlığı

1.2.3.1. Genel Olarak Başkanlık Hükümeti Sistemi

Hükümet sistemlerinin tasnifinde yasama ve yürütme arasındaki ilişki bağlamında değerlendirme yapıldığı, kuvvetlerin sert ayrılığına dayalı hükümet sisteminin ise başkanlık sistemi olduğu daha önce belirtilmişti. Sistemin kökenine bakıldığında parlamentarizmin İngiltere ile özdeşleştirilmesi gibi başkanlık sisteminin kökeni de Amerika'dır. Amerika kıtasının keşfi sonrasında, kıtanın kuzey bölgelerine yerleşen İngilizler, bu bölgede on üç ayrı koloni oluşturmuştur. Bu koloniler gerek yerel halka karşı güçlü durmak, gerekse İngilizlerin ağır vergi yüküne dayalı politikalarını bertaraf edip, hürriyet ve bağımsızlıklarını elde etmek gayesi ile kendi aralarında birleşerek, konfederasyon oluşturmuştur. 1787 yılında kolonilerin delegelerinin katılımı ile Philadelphia'da toplanan kurucu meclis en eski yazılı anayasa olan Amerika Birleşik Devletleri Anayasasını kabul etmiştir. Anayasa metninde Locke ve Montesquieu'nün fikirlerinden esinlenilerek, kuvvetler ayrılığı teorisine atıf yapılmış, yasama ve yürütme arasında kurulan fren ve denge mekanizmaları ile Amerikan Başkanlık Sistemi de kurulmuştur.⁸¹ Sistemin Amerika Birleşik Devletleri'nin tarihi ile eş zamanlı oluşu ve günümüzde farklı ülkelerde uygulanmakla birlikte en başarılı tatbikinin Amerika'da olması nedeni ile literatürde ekseri bu ülke temel alınarak sistem izah edilmektedir.

Duverger⁸² başkanlık sisteminin en belirgin özelliğini, şahsi iktidarın demokrasi ile birleştirilmiş olmasında bulur. Aldıkaçtı⁸³ ise kuvvetlerin birbirinden kesin bir

⁸⁰ Özbudun, *Türk Anayasa...*,2012, a.g.e., s.350.

⁸¹ Gidersoy, a.g.m., s.502-503.

⁸² Duverger, a.g.e., s.96-97.

şekilde ayrıldığı ancak karşılıklı olarak birbirlerini kontrol ettiği başkanlık sisteminde, icra organının üstünlüğüne vurgu yapar. Bilir⁸⁴ kuvvetlerin kesin ve sert bir şekilde birbirinden ayrıldığı, yürütmenin halk tarafından seçilmiş tek bir kişiden oluştuğu ve yasama organı tarafından görevinden alınamadığı sistemin, başkanlık sistemi olduğunu belirtir. Tüm bu tanımlamaları kapsayıcı mahiyette başkanlık sistemi; katı bir güçler ayrılığına dayanan, halk tarafından seçilmiş, hem hükümet başkanı hem de devlet başkanı olan tek kişinin yürütmenin sahibi olduğu, yasama ve yürütmenin birbirlerinin hukuki varlıklarını sonlandıramadığı, kuvvetler arasında denetim ve denge mekanizmalarının kurulu olduğu hükümet sistemidir.⁸⁵

Parlamente sistemde olduğu gibi başkanlık sisteminin de özelliklerini asli ve tali unsurları şeklinde ayırmak mümkündür.⁸⁶ Buna göre asli unsurları,

- Başkanın halk tarafından seçilmesi
- Yürütmenin yasamanın güvenine dayanmaması
- Yürütmenin tek kişiden oluşması şeklinde belirleyebiliriz.

Başkanın Halk Tarafından Seçilmesi: Başkanlık sisteminde başkan doğrudan ya da dolaylı bir şekilde halk tarafından seçilir ve hem devlet başkanı, hem de hükümet başkanı konumuna gelir. Parlamente sistemden farklı olarak başkanlık sisteminde yürütmenin monist yapılı olması, icra organının tek ve başında da başkanın olmasını gerektirir. Başkanlık sisteminin temel unsurlarından olan yasama ve yürütmenin kesin ayrılığı, her iki organın en başta kaynaklarının ayrı olması sonucunu doğurur. Bunun anlamı, yasama ve yürütme organlarının ayrı ayrı halk tarafından seçiliyor olmalarıdır. Bu durum hem başkanın hem de meclisin meşruluğuna neden olur. Dolayısıyla halk tarafından belirlenen yürütme yani başkanın varlığı, yasama organının iradesine bağlı değildir. Başkanın yasalarca belirlenmiş görev süresi kati olup, meclis tarafından görevinden alınması çok özel durumlar dışında mümkün olamaz.⁸⁷

Yürütmenin Yasamanın Güvenine Dayanmaması: Başkanlık hükümeti sisteminin kesin kuvvetler ayrılığı prensibi nedeni ile yasama ve yürütmenin kaynaklarının farklı olması; yürütmenin, yasamanın güvenine tabi olmamasının

⁸³ Aldıkaçtı, a.g.e., s.150-151.

⁸⁴ Bilir, *100 Soruda Hükümet...*, 2017, a.g.e., s.34.

⁸⁵ A. Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, Ekin Basın Yayın, Ankara, 2000, s.34-35, **aktaran**, Hekimoğlu, a.g.e., s.51-52.

⁸⁶ Gözler, *Anayasa Hukukunun...*, 2010, a.g.e., s.571.

⁸⁷ Gözler, *Anayasa Hukukunun...*, 2010, a.g.e., s.573.

temel nedenidir. Devlet başkanı belirli bir görev süresi için seçilmekte ve bu süre zarfında meclis tarafından düşürülememektedir. Parlamenter sistemde devlet başkanının sorumsuzluğuna benzer şekilde, başkanlık sisteminde de başkan, yasama organına karşı sorumsuzdur. Bunun tek istisnası impeachment* halidir.⁸⁸ Devlet başkanı sadece kendini seçen halka karşı sorumludur.

Yürütmenin tek kişiden oluşması: Parlamenter hükümet sisteminde yürütmenin iki kanatlı yapıda olduğu, bir kanadında devlet başkanı diğer kanadında da hükümetin bulunduğu belirtilmişti. Başkanlık sisteminde ise yürütme tektir ve o da başkandır. Başkanın dışında ayrıca bir devlet başkanı mevcut olmadığından, başkan hem devlet hem de hükümet başkanı olmaktadır. Parlamenter sistemdeki kolektif çalışan, dayanışma esasına dayalı ve yasamaya karşı sorumlu olan kabine, başkanlık sisteminde mevcut değildir. Başkan tarafından göreve getirilen ve görevden alınabilen bakanlar, Amerika Birleşik Devletlerinde sekreter olarak tanımlanmakta olup, bir nevi başkanın yardımcısı konumundadırlar. Başkan ve sekreterler ile yapılan toplantılar her ne kadar kabine toplantısı şeklinde isimlendirilse de parlamenter sistemdeki kabine tanımlamasından farklı olup, bir nevi istişare toplantıları mahiyetindedirler. Bu anlamda sekreterlerin görüşleri bağlayıcı olmayıp, son kerede kararı başkan vermektedir. Bunun sonucunda bakanlar, yasama organına değil başkana karşı sorumludurlar.⁸⁹

Yukarıdaki üç unsur başkanlık sisteminin asli özellikleridir ve bir anlamda hükümet sisteminin başkanlık sistemi olarak tanımlanmasında temel kriterlerdir. Bunların yanı sıra başkanlık sisteminin ek özellikleri diyebileceğimiz, tali unsurları da mevcuttur.⁹⁰ Bunlar:

- Yasamanın yürütme organı tarafından fesih edilememesi
- Hem yasama hem yürütmede aynı kişinin görev alamaması
- Yasama organının çalışmalarına başkanın katılamaması

Başkanın yasama organını fesih edememesi: Sert kuvvetler ayrılığına dayalı başkanlık sisteminde yasama ve yürütmenin var oluş kaynaklarının ayrı olması gibi varlıklarını devam ettirmeleri, yani mevcudiyetleri de birbirlerinden ayırdır. Bunun

⁸⁸ Aldıkaçtı, a.g.e., s.155.

⁸⁹ Bilir, **100 Soruda Hükümet...**, 2017.a.g.e., s.39.

* Impeachment : Başkanın cezai sorumluluğuna yol açabilecek bir yasama meclisi soruşturmasıdır (Gözler, **Anayasa Hukukunun...**, 2010, a.g.e., s:578)

⁹⁰ Gözler, **Anayasa Hukukunun...**, 2010, a.g.e., s.574.

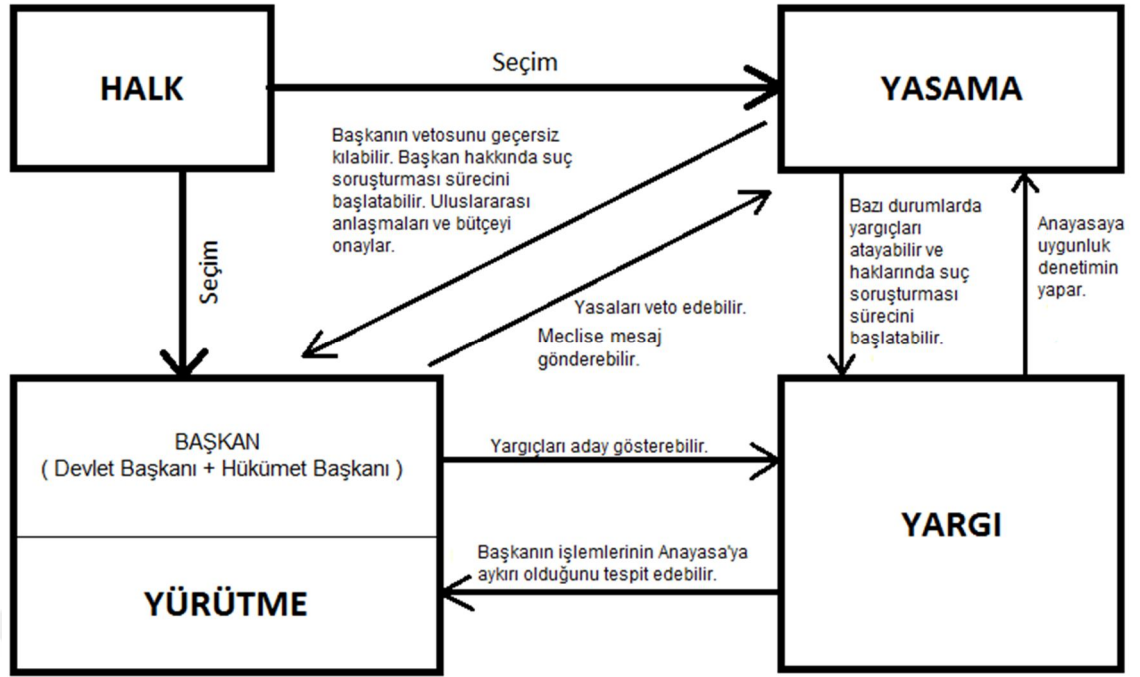
sonucu olarak başkanın yasama organı tarafından düşürülmesinin mümkün olmamasına karşılık, başkan da yasama organını feshedemez.

Yasama ve yürütmeye aynı kişinin görev alamaması: Parlamenter hükümet sisteminde kabinenin parlamento içerisinde çıkmasının neticesi olarak başbakan ve bakanlar aynı zamanda meclis üyesi de olabilmektedir. Başkanlık sisteminin sert kuvvetler ayrılığı prensibinin sonucu ise yasama ve yürütmeye aynı kişinin görev almasının mümkün olmamasıdır. Başkan ve sekreterleri yasama organı içerisinde görev alamayacakları gibi yasama organı üyelerinin de yürütmeye idari bir görevde ya da memur olmaları mümkün değildir.

Başkanın yasama organının çalışmalarına katılmaması: Kuvvetlerin sert ayrılığına dayalı hükümet sistemi olmasının sonucu, başkan yasama organının çalışmalarına katılamaz. Başkan ve sekreterler yasama organının çalışmalarına engel olamayacağı gibi, başkanın kanun teklif etme yetkisi de yoktur.

Aldıkaçtı⁹¹ başkanlık sisteminin uygulanması için gerekli vasıtaları şöyle belirler: yürütme organını temsil eden sorumsuz bir devlet başkanı ve devlet başkanına yasama organını kontrol imkânı veren yetkiler, yasama organını temsil eden kongre ve kongreye devlet başkanının tasarruflarına katılma imkânı veren yetkiler ve en nihayetinde kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen yüksek mahkeme. Aşağıdaki şekil başkanlık sisteminin kontrol ve denge unsurlarını ihtiva eden, kuvvetlerin sert ayrılığına dayalı çalışma prensibini göstermektedir.

⁹¹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.151.



Şekil-5 ABD Başkanlık Sisteminde Denetleme ve Dengeleme Mekanizmaları⁹²

1.2.3.2. Başkanlık Hükümeti Sisteminde Devlet Başkanlığı

Başkanlık sisteminin kaynağı ve en başarılı uygulandığı ülkenin Amerika Birleşik Devletleri olması nedeni ile Amerikan başkanlık sistemi temel alınarak yasama, yürütme ve yargı erklerinin yapısı ve bu bağlamda başkanın konumu, seçimi, görev ve yetkileri ortaya konmaya çalışılacaktır.

Yasama organı kongre diye adlandırılan, temsilciler meclisi ve senato olmak üzere iki meclisli bir teşekküldür. Kongre üyeleri seçim ile belirlenir. Temsilciler meclisi her bir federe devletin nüfusları nispetindeki üyelere oluşmuştur ve üye sayısı 438'dir. Seçimleri iki yılda bir yenilenir. Senato ise nüfusları dikkate alınmaksızın tüm federe devletlerin 2'şer üye ile temsil edildiği 100 kişilik bir oluşumdur. Üyeler altı yıl için seçilmiş olup, iki senede bir senatonun 1/3'ü yenilenir.⁹³

Yargı organı, yasama organının çıkardığı kanunlar ile yürütme organının faaliyetlerinin anayasaya uygunluğunu denetleyen bir kurumdur. Tüm hükümet sistemlerinde mevcut olan yargı organının, başkanlık sistemine has bir oluşum olduğu söylenemez. Ancak Amerikan sisteminde yargı organı hem yerel hem de

⁹² Gönenç, a.g.e., s.9.

⁹³ Gidersor, a.g.m., s.506-507.

federal düzeyde düzenlenmiştir. Federal ya da Yüksek Mahkeme bir başkan ve sekiz üye olmak üzere 9 kişiden teşekküldür. Üyeleri, senatonun onayı ve başkanın ataması ile belirlenmektedir.⁹⁴

Yürütme organı başkanlık sisteminde tek kişiden oluşmuştur o da başkandır. Yürütme organının monist yapılı olduğu bu hükümet sisteminde, bakanlıkların başında bulunan ve sekreter diye tabir edilen bakanlar, parlamenter sistemdeki gibi bir kabine oluşturmazlar. Sekreterler doğrudan başkana bağlı olup, başkan tarafından atanır ve yine başkan tarafından görevden alınabilirler. Dolayısıyla yasama organına değil, başkana karşı sorumludurlar. Başkan ve sekreterlerin toplantıları da karşılıklı görüşlerin alındığı ancak son kerede kararı Başkanın verdiği istişare görüşmeleri mahiyetindedir. Yürütme organı içerisinde Başkanın konumu, onun aynı zamanda hükümet başkanı olduğunu da göstermektedir. Başkanlık sisteminde, parlamenter sistemde icra organının yapılanmasında görülen ayrı bir devlet başkanlığı konumu olmadığından, başkanın devlet başkanı olduğu sonucuna da varılabilir. Yürütme organı içerisinde dikkate alınması gereken bir diğer konum da başkan yardımcılığıdır. Başkan gibi seçimle belirlenen başkan yardımcısı aynı zamanda senatonun da başkanıdır. Başkanın ölümü, istifası vb. durumlarda kalan görev süresini başkan yardımcısı tamamlar.⁹⁵

Seçilme Yeterliliği ve Görev Süresi: Amerikan başkanlık sisteminde başkan ve başkan yardımcısı olabilmenin öncelikli şartı vatandaşlıktır. Vatandaşlığın ise sonradan kazanılması değil, doğuştan Amerikan vatandaşı olunması temel kıstas alınmıştır. Ayrıca otuz beş yaşını doldurmuş ve en az on dört yıl ülkede ikamet etmiş olmak da diğer kriterlerdir. Başkanın görev süresi dört yıl olup, en fazla iki kez seçilebilmektedir.⁹⁶

Seçimi usulü: Amerikan başkanlık sisteminde başkanın seçimi doğrudan doğruya halk tarafından olmaz. Dolaylı yoldan ve üç aşamalı seçim ile başkan belirlenir. Öncelikle her parti, delegeleri yolu ile kendi başkan adayını belirler. Daha sonra halk, başkanı seçecek olan ikinci seçmenleri seçer. Her federe devlet, kongredeki temsilci sayısı kadar delegeyi tek turlu liste usulü ile halkın seçimine sunmaktadır. Toplam 438 delege temsilciler meclisi ve 100 delege senato olmak üzere 538 üye bu yolla belirlenir. Halkın oyları bir anlamda emredici vekâlet

⁹⁴ Gidersoy, a.g.m., s. 509.

⁹⁵ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.8-9.

⁹⁶ Aldıkaçtı, a.g.e., s.171.

mahiyetindedir. Zira başkanı seçmek için seçilmiş delegeler, kendilerini seçen partinin başkan adayına oylarını vereceklerdir. Bu anlamda ikinci aşamada az çok başkan adayı da belirlenmiş sayılır. En nihayetinde senato ve temsilciler meclisi üyelerinin oyları ile de başkan seçilir.⁹⁷

Başkan ile birlikte başkan yardımcısının da aynı seçim ile belirlendiği göz ardı edilmemelidir. Başkan ve yardımcısının seçilebilmesi için delegelerin yarısından bir fazlasının oylarını almış olmaları gerekir. 538 delege olduğundan bunun yarısından bir fazlası en az 270 delegenin oyuna tekabül etmektedir. İlk turda bu sayıya ulaşamaması halinde temsilciler meclisi en çok oy alan üç aday arasından mutlak çoğunluk ile başkan adayını belirler. Başkan yardımcısı da ilk turda seçilemez ise senato tarafından en fazla oy alan iki aday arasından yine mutlak çoğunluk ile belirlenir. Başkan yardımcısı aynı zamanda senato başkanı olacağından, ikinci turda senato tarafından seçilmesi uygun görülmüştür.⁹⁸

Göreve Başlama ve Görevi Sona Erdiren Haller: Devlet başkanı, başkan seçildikten sonra yüksek mahkeme başkanının önünde anayasaya sadık kalacağına dair yemin ederek göreve başlar. Görev süresi dört yıldır. Başkanın makamı istifası, ölümü ya da görevden uzaklaştıran diğer durumlar nedeni ile süre dolmadan önce boşalabilir. Böyle durumlarda yine halk tarafından seçilmiş olan başkan yardımcısı görevi devir alır. Başkan yardımcısı, başkan yerine vekil olarak değil artık bizzat devlet başkanı konumunda olur ve kalan görev süresini tamamlar.⁹⁹

Sorumluluğu: Başkanlık sisteminin sert kuvvetler ayrılığına dayandığı ve yasama ve yürütme erklerinin karşılıklı olarak birbirlerinin hukuki varlıklarını sonlandıramayacakları daha önce belirtilmişti. Bu anlamda başkanın yasama organı tarafından güvensizlik oyu ile düşürülmesi mümkün değildir. Kaldı ki devlet başkanı meşruiyetini halktan almakta ve tek egemen olan halka karşı sorumlu olmaktadır. Netice olarak başkanlık sisteminde devlet başkanının kongreye karşı siyasi sorumluluğunun olmadığını söyleyebiliriz.

Başkanın cezai sorumluluğu ise vardır. İhanet, zimmet, diğer cürüm ve kabahatlerden dolayı suçlandırılıp mahkûm edilir ise görevinden alınmış olur. Bu konuda yetki temsilciler meclisindedir. Temsilciler meclisi başkan hakkında

⁹⁷ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.17.

⁹⁸ Gidersoy, a.g.m., s.503-504.

⁹⁹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.173.

impeachment usulüne karar verdiğinde, yargılanması senato tarafından yapılır. Bu durumda senatoya yüksek mahkeme başkanı başkanlık eder. Senatoda hazır bulunanların 2/3'sinin oyu ile devlet başkanı hakkında mahkûmiyet kararı kesinleşir.¹⁰⁰

Görev ve Yetkileri: Başkanın görev ve yetkilerini; hem yürütmenin başında ve tek sorumlusu olması nedeni ile yürütmeye dair, hem de kongre ile ilişkileri bağlamında yasama organına dair görev ve yetkiler şeklinde iki bölümde incelemek uygundur.

Başkanın, yürütmenin başı sıfatı ile aynı zamanda Amerika Birleşik Devletleri ordusunun da başkomutanı olacağı anayasada belirtilmiştir. Bu yetki, parlamenter sistemdeki devlet başkanının aynı zamanda başkomutan olması gibi sembolik bir yetki değildir. Her ne kadar savaş ilan etmek, ordu kurmak yetkisi kongreye verilmiş olsa da uygulama da genel olarak bu yetkinin Başkan tarafından bizzat kullanıldığı, Amerika Birleşik Devletleri'nin güvenliğini sağlamak gayesi ile ordunun belli bir yerde görevlendirilmesinin de başkan tarafından koordine edildiği bilinmektedir.¹⁰¹

Başkan, devlet kanunlarına göre mahkûm edilmiş birinin cezasını af etmek ya da ertelemek yetkisine sahiptir. Af kati olup, suçu tamamen ortadan kaldırırken, tecil ise cezanın tatbikini ertelemektedir.¹⁰²

Yürütmenin başı olma sıfatı ile Başkan ülkesinin dış politikası konusunda da söz sahibidir. Dış ülkelerden gelen elçi ve diğer temsilcileri kabul etmek, uluslararası anlaşmaları yapmak da başkanın görevleri arasındadır. Ancak uluslararası anlaşmalar senatonun üçte iki çoğunluğunun onayına tabidir.¹⁰³

Başkan elçi, konsolos, yüksek mahkeme hâkimleri vb. çeşitli görevlileri atama yetkisine de sahiptir. Ancak anayasada atanmaları için başka bir usul belirlenmemiş ise atamalar senatonun onayına tabidir. Bakanlık departmanlarının başında bulunan sekreterler ise göreve gelişlerinde senatonun onayına tabi olmalarına karşın, görevden azledilmelerinde tek yetki başkandır.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.24.

¹⁰¹ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.29.

¹⁰² Aldıkaçtı, a.g.e., s.176-177.

¹⁰³ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.30-31.

¹⁰⁴ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.32.

Başkanın yasama organı ya da kongreye karşı görev ve yetkilerine gelince en başta kongreyi olağanüstü toplantıya çağırarak, gerekli durumlarda senato ve temsilciler meclisinin çalışmalarının bitiş tarihini belirlemek ya da kongre çalışmalarını uzatmak yetkisine sahiptir.¹⁰⁵

Başkan kongreye mesaj verebilir. Her yasama dönemi başında genel durum hakkında bilgi vermek, çıkarılması istenen kanunlar konusunda telkinde bulunmak üzere kongreye yazılı ya da sözlü mesaj iletebilir.¹⁰⁶

Başkanın kongre üzerindeki en önemli yetki alanı ise kanunların yapılışı sürecindeki iştirakidir. Anayasaya göre kongre tarafından kabul edilen kanunların hüküm ifade edebilmesi ancak başkanın onayı ile mümkündür. Başkan, kongre tarafından kendisine gönderilen kanunları on gün içerisinde imzalayıp geri gönderir ise ya da on günlük süre içerisinde hiçbir işlem yapmaz ise kanun yasalaşarak hüküm ifade eder. On günlük süre içerisinde başkan itiraz gerekçesi ile birlikte kanun tasarılarını kongreye geri gönderebilir ki buna normal veto denir. Normal vetonun aşılabilmesi ve yasanın hüküm ifade edebilmesi için hem temsilciler meclisi hem de senatonun 2/3 çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir. Bu, gerçekleşmesi oldukça güç bir orandır. Bu durum, başkanın kanunların yapımı sürecindeki etkisini göstermesi açısından dikkat çekicidir. Bir diğer veto şekli cep vetodur. Kongrenin tatil olmasına on günden az bir süre kaldığı sırada başkana gönderilen kanun tasarıları, başkan tarafından meclise geri gönderilmeyerek bekletilmesi durumunda kanun yine yasalaşmaz, buna cep veto denir.¹⁰⁷

Başkanlık hükümeti sisteminde, başkanın hem hükümet başkanı hem de devlet başkanı sıfatlarına haiz olması nedeni ile ayrıca devlet başkanı kimliği ile ulusun birliğinin ve bütünlüğünün de temsilcisidir.

¹⁰⁵ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.37.

¹⁰⁶ Aldıkaçtı, a.g.e., s.174-175.

¹⁰⁷ Gözler, *Devlet Başkanları...*, 2001, a.g.e., s.34-35.

1.2.4. Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Devlet Başkanlığı

1.2.4.1. Genel Olarak Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi

Yarı başkanlık hükümet sisteminin temelinde halk tarafından seçilen devlet başkanı ile parlamentonun güvenine dayalı bakanlar kurulundan teşekkül dolayısıyla, meşruiyet kaynakları farklı iki başlı yürütme mevcuttur. Bu hükümet modeli 1918 yılından itibaren farklı ülkelerde uygulanmış olsa da genel olarak literatürde Fransa ile anılmaktadır. Fransa'da yaşanan siyasi çalkantılar neticesinde 1958 yılında öncelikle Cezayir'de başlayan askeri ayaklanmanın ana yurda sirayet etmesi tehlikesine karşılık, ikinci dünya savaşında Fransız ordusunu komuta eden General de Gaulle ülke yönetimine davet edilmiş ve geniş yetkiler ile başbakan seçilmiştir. O'nun önderliğinde hazırlanan Beşinci Cumhuriyet Anayasası aynı zamanda yarı başkanlık hükümet sisteminin de temelini oluşturmuştur. Nitekim "yarı başkanlık" terimi de ilk kez 1959 yılında Le Monde gazetesinin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmıştır.¹⁰⁸ 1962 yılında anayasada yapılan düzenleme ile devlet başkanının halk tarafından seçilmesi kararı alınarak, 1971'de ilk kez Duverger'in akademik literatüre kazandıracığı "yarı başkanlık hükümet sistemi" kavramının ön modeli de netlik kazanmıştır. Fransa Anayasası ile şekillenen bu hükümet sisteminin başarıya ulaşması, başta sahra altı Afrika ülkeleri olma üzere post Sovyet ülkelere de öncülük ederek uygulama alanını genişletmiştir.¹⁰⁹

Yarı Başkanlık hükümet sisteminin literatürde ilk tanımlamasını yapan Duverger'e göre sistemi belirleyen üç temel unsur şöyledir.¹¹⁰

- Halk tarafından seçilmiş devlet başkanının varlığı,
- Devlet başkanının oldukça önemli yetkilere sahip olması,
- Parlamentonun güvenine dayalı, yürütme ve idari yetkilere sahip, başbakan ve bakanlardan teşekkül kabinenin varlığı

Robert Elgie, ise halk tarafından belirli bir süre için seçilen devlet başkanı ile parlamentoya karşı sorumlu başbakan ve kabinesinin birlikte bulunduğu hükümet

¹⁰⁸ Hüdai Şencan vd., *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)*, TBMM Basımevi, Ankara, 2017, s.25-26.

¹⁰⁹ Hüseyin Gül vd. "Amerikan Başkanlık, Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Strategic Public Management Journal*, 2017, Cilt:3, özel sayı, 101-120, s.111.

¹¹⁰ Şencan vd., *Karşılaştırmalı.....*, 2017, a.g.e., s.1.

sistemini, yarı başkanlık hükümet sistemi olarak tanımlamaktadır.¹¹¹ Sartori, tanımlamayı genişleterek, sistemin temel kıstaslarını şöyle belirlemiştir.¹¹²

- Halk tarafından, doğrudan ya da dolaylı olarak belirli bir süre için seçilen devlet başkanının varlığı
- Başkanın yürütme yetkilerini başbakanla paylaşması
- Parlamentodan bağımsız olan devlet başkanının iradesini hükümet kanalı ile ifade edebilmesi
- Başkandan bağımsız fakat parlamentoya karşı güvenoyu ile bağlı başbakan ve kabinesinin varlığı

Shugart ve Carey ise başbakan ve hükümetin kime karşı sorumlu olduğuna bakarak, yarı başkanlık sistemini iki alt başlığa ayırmışlardır. Başbakanın başkan tarafından atandığı, başbakan ve hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olduğu ve kabinenin başkan tarafından görevden alınamadığı sistemleri, başbakanlı başkanlık olarak adlandırmışlardır. Başbakanın yine başkan tarafından atandığı ancak başbakan ve kabinenin hem parlamentoya hem de başkana karşı sorumlu olduğu yani başkan tarafından da kabinenin görevden alınabildiği sistemlere ise başkanlı parlamenter sistem denilmiştir.¹¹³ Shugart ve Carey'in sınıflandırmalarını da baz alarak sistemin tali unsurlarını ise şöyle belirleyebiliriz.¹¹⁴

- Başbakanın başkan tarafından atanması
- Başkanın parlamentoyu fesih edebilmesi
- Başkanın kabineyi azledebilmesi

Halk tarafından seçilmiş devlet başkanının varlığı: 1958 Fransız anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklik ile devlet başkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Devlet başkanının halk tarafından belirlenmesi, yarı başkanlık hükümet sistemini başkanlık sistemine yaklaştırırken, parlamenter sistemden ayıran bir yönüdür. Sistemin yürütmeyi oluşturan iki kanadı, meşruiyetlerini farklı kaynaklardan almaktadır. Devlet başkanının, parlamenter sistemde olduğu gibi meclis içerisinde çıkması yerine halk tarafından belirlenmesi, demokratik meşruiyetini de arttırmaktadır.

¹¹¹ Hekimoğlu, a.g.e., s.93.

¹¹² Şencan vd., *Karşılaştırmalı...*, 2017, a.g.e., s.2.

¹¹³ Şencan vd., a.g.e., s.3-4

¹¹⁴ Hekimoğlu, a.g.e., s.93-94.

Devlet başkanının oldukça önemli yetkilere sahip olması: Parlamenter sistem ve yarı başkanlık hükümet sistemlerinin birbirlerine benzeyen yürütme yapısı içerisinde en ayırıcı nokta, devlet başkanının yetkileridir. Parlamenter sistemde tarafsız ve simgesel yetkilere sahip olan devlet başkanı, yarı başkanlık sisteminde ise önemli yetkiler ile donatılmıştır. Fransız Anayasası, yürütme gücünü cumhurbaşkanına vermiştir. Bu sistem içerisinde hükümet ile kabine aynı anlamlara gelmez. Hükümet, Cumhurbaşkanının başkanlığında bakanlar kurulunun toplanmasıdır ki asıl icrâi kararlar hükümet toplantılarında alınır. Kabine ise başbakan başkanlığında toplanan bakanlar kuruludur. Kabine toplantılarının gündemi daha önceden belirlenmiş olup genellikle iç güvenlik, ekonomi ve rutin idari işlerle ilgilidir. Kabine toplantılarının yapılabilmesi, devlet başkanının önceden vekâlet vermesi ile mümkündür. Hükümet toplantılarının gündemini belirleme, hatta çıkarılacak yasaları dahi engelleme gücü bulunmaktadır. Bir konuda ya da bir yasa ile ilgili referandum isteyebilir, ayrıca üst düzey kamu görevlilerini de atama yetkisi mevcuttur. Cumhurbaşkanı dış ilişkiler ve uluslararası siyasette de geniş yetkilere sahiptir. Bütün bu geniş yetkilere karşılık, meclise karşı sorumlu olan kabinedir. Devlet başkanı ise tıpkı parlamenter sistemde olduğu üzere vatana ihanet dışında sorumsuzdur. Bu anlamda devlet başkanının tek sorumluluğu halka karşıdır.¹¹⁵

Parlamentonun güvenine dayalı kabinenin varlığı: Yarı başkanlık sisteminin parlamenter sisteme benzeyen yanlarından biri de yürütmenin iki kanatlı yapısı içerisinde başbakan ve bakanlardan teşekkül bakanlar kurulunun ya da kabinenin, meclise karşı siyasi sorumluluğunun mevcut olmasıdır. Meclis, bakanlar kurulunu denetleyebilir ve güvensizlik oyu ile kabineyi düşürebilir.

Başbakanın başkan tarafından atanması: Devlet başkanının başbakanı ataması her ne kadar tali bir özellik olarak belirtilmiş olsa da Fransız yarı başkanlık sisteminde mevcut olan bir yetkidir. Bu yetki, parlamenter sistemde de mevcut olması açısından yarı başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki bir diğer benzer noktadır.

Başkanın parlamentoyu fesih edebilmesi: Yarı başkanlık hükümet sisteminde devlet başkanı parlamento tarafından denetlenemez ve görevden alınamaz yani parlamentoya karşı sorumsuzdur. Buna karşılık devlet başkanının ise parlamentoyu fesih etme yetkisi mevcuttur. Bu yetki, yarı başkanlık sistemi

¹¹⁵ Gül vd., “Amerikan Başkanlık...”, 2017, a.g.m., s.112-113.

içerisindeki devlet başkanını, başkanlık sistemindeki başkandan dahi daha geniş yetkilere sahip konuma getirmesi açısından dikkat çekicidir. Fransız yarı başkanlık sisteminde parlamentoyu fesih konusunda devlet başkanına bazı sınırlamalar getirilmiştir. Buna göre, devlet başkanı meclis seçimlerini yenileme kararını, bağlayıcı olmamakla birlikte meclis başkanı ve başbakana danışarak almalı ve bu kararı sadece yılda bir kez alabiliyor, olmalıdır.¹¹⁶

Başkanın kabinenin görevini sonlandırabilmesi: Yarı başkanlık sisteminin tali bir unsurudur. Örneğin Fransız yarı başkanlık sisteminde başkanın başbakanı atmasına karşılık, görevden alma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak başbakanı ve kabineyi azletme yetkisine haiz başkanın bulunduğu yarı başkanlık hükümet sistemleri de mevcuttur. Bu yarı başkanlık sistemi, başkanlı parlamenter sistem olarak da adlandırılmaktadır.

Yarı başkanlık sistemine genel olarak baktığımızda hem parlamenter hem de başkanlık sistemine benzer yönlerinin varlığı dikkat çekicidir. Yürütme organının devlet başkanı ile başbakan ve kabinesinden teşekkül iki başlı yapısı parlamenter sistemi andırır iken, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ise sistemi başkanlık sistemine yaklaştırmaktadır. Parlamantonun güvenine dayalı başbakan ve bakanlar kurulu parlamenter sisteme benzer bir özelliği iken, halk tarafından belirli bir süre için seçilen devlet başkanının kolay kolay görevinden alınamaması ise başkanlık sistemine benzer bir özelliğidir.

Parlamenter sistem ve başkanlık sistemine benzer yönlerine bakılarak, yarı başkanlık hükümet sisteminin melez bir sistem olduğu söylenilebilir. Steffani tarafından savunulan görüşe göre ise hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olup olmamasına göre temelde parlamenter ve başkanlık olmak üzere iki hükümet sistemi mevcut olup, yarı başkanlık hükümet sisteminin ayrı bir kategoride değerlendirilmemesi gerektiği öne sürülmektedir.¹¹⁷ Yarı başkanlık sistemini literatüre kazandıran Duverger'e göre, parlamento çoğunluğu ile devlet başkanının aynı siyasi çizgiden olmaları durumunda, sistemin başkanlık sistemine yaklaşacağı hatta devlet başkanının yetkilerinin başkanlık sistemindeki başkanın yetkilerini aşacağına dikkat çekilmektedir. Aksi durumda yani parlamento çoğunluğu ile devlet başkanının farklı siyasi çizgilerde olmaları durumunda ise sistemin parlamenter sisteme yaklaşacağını ve başkanın yetkilerini, başbakan ve kabinesine bırakması

¹¹⁶ Gül vd., "Amerikan Başkanlık...", 2017, a.g.m., s.113.

¹¹⁷ Hekimoğlu, a.g.e., s.72

gerekeceğine vurgu yapılmaktadır. Yürütmenin bu değişken yapısına dikkati çeken Sartori, yarı başkanlık sisteminin, iki başlı bir yürütme sistemi içerisinde meclis kombinasyonuna göre “birinci başı” değişim gösteren, esnek bir ikili yürütme yapısına dayalı, karma bir sistem olarak tanımlamaktadır.¹¹⁸

1.2.4.2. Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlığı

Yarı başkanlık hükümet sisteminin düalist yapılı yürütme organı içerisinde, güçlendirilmiş kanadını oluşturan devlet başkanının konumu, seçimi, görev ve yetkilerini Fransız sistemi üzerinden incelemeye çalışacağız. Fransız yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının yerini belirlemeden önce, yasama organının yapısına da kısaca değinmek gerekmektedir. Fransız parlamentosu, millet meclisi ve senato olmak üzere iki meclisli bir yapıya sahiptir. Millet Meclisi 577 milletvekilinden oluşur ve halk tarafından beş yıllık bir süre için seçilir. Senato ise yerel ve bölgesel meclislere seçilmiş olanlar tarafından seçilen 348 senatörden oluşmaktadır. Senato üyeleri altı yıllık bir süre için seçilmiş olup, senatörlerin yarısı üç yılda bir yenilenir. Halk tarafından seçilmiş olan Millet Meclisi, senatoya göre daha yetkili ve güçlüdür. Öyle ki, meclisler arasındaki anlaşmazlıklarda son söz Millet Meclisindedir. Ayrıca kabine de Senatoya değil, Millet Meclisine karşı sorumludur. Bunun anlamı, kabinenin ancak millet meclisinin güvensizlik oyu ile düşürülebileceği manasındadır. Millet Meclisi ve Senato anayasa değişiklikleri, uluslararası anlaşmaların kabulü ve Cumhurbaşkanının görevden uzaklaştırılması kararı ile ilgili olarak nadiren birlikte toplanırlar.¹¹⁹

Devlet başkanının seçimi: Fransız Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin oluşumunda temel etken olarak kabul edilen Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi kararı, 1962 yılında yapılan anayasal düzenleme ile benimsenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı için belirlenen yaş kriteri 23'tür. Parlamento üyeleri, belediye meclis üyeleri, belediye başkanları ve konsey üyeleri gibi seçilmişler arasından en az 500 kişinin önerisi ile Cumhurbaşkanı adayı belirlenir. Belirlenen adayın, Anayasa Konseyi tarafından yapılan inceleme neticesinde kabul edilmesi gerekir. Cumhurbaşkanlığı seçimleri eski devlet başkanının görev süresinin bitmesine en çok otuz gün, en az yirmi gün kala yapılmalıdır. Cumhurbaşkanı,

¹¹⁸ Hekimoğlu, a.g.e., s.85

¹¹⁹ Gül vd., “Amerikan Başkanlık...”, 2017, a.g.m, s.112.

oyların mutlak çoğunluğu ile belirlenmekte olup, ilk turda yeterli çoğunluğu sağlayan adayın çıkmaması halinde iki hafta sonra yapılan oylamaya, en çok oy alan iki aday katılır.

Cumhurbaşkanının görev süresi 2000 yılında yapılan anayasal düzenleme ile yedi yıldan beş yıla indirilmiştir. Yine aynı yıl yapılan bir diğer düzenleme parlamento seçimlerinin, cumhurbaşkanı seçimlerinin hemen ertesinde yapılması kararıdır. Bundaki amaç, Cumhurbaşkanının partisinin, parlamento seçimlerinde de güçlü bir destek alması ve oluşacak kabinenin de aynı siyasi çizgide olmasının sağlanmasıdır. Yine 2008 yılında yapılan anayasal düzenleme ile cumhurbaşkanlarının en fazla iki kere üst üste seçilebilecekleri karara bağlanmıştır.¹²⁰

Devlet başkanının yetkileri: Yarı başkanlık hükümet sisteminin belirleyici unsurunun devlet başkanının yürütme içerisindeki etkin konumu olduğu daha önce belirtilmişti. Nitekim anayasada da devlet başkanına özgü salt onun kullanabileceği yetkiler ayrıca belirtilmiştir. Bunlar haricindekiler ise bakanlar kurulu ile paylaşılarak kullanılacak yetkileridir. Bu anlamda devlet başkanı yetkilerin iki ayrı kategoride incelemek gerekmektedir.

Cumhurbaşkanına ait ve ona has yetkilerin en başında geleni ulusu temsil etmesidir. 1958 anayasası ile ulusu temsil yetkisi cumhurbaşkanlığı makamına verilmiştir. Cumhurbaşkanına has bir diğer yetki alanı anayasaya saygı duyulmasını gözetmektir. Buna istinaden yasalara ve uluslararası anlaşmalara karşı, üyelerinin üçte birini atadığı anayasa konseyine başvurabilir. Kamu güçlerinin düzenli çalışması ve devletin devamlılığı için hakemlik yapar, ayrıca ulusal bağımsızlık ve ülke bütünlüğünün de garantörüdür. Yargı bağımsızlığının teminatı olup, bu anlamda tüm üyelerini atadığı yüksek yargı organına da başkanlık eder.¹²¹

Devlet başkanı, ulusal bağımsızlığın da teminatıdır. Cumhuriyet kurumlarına, ulusal bağımsızlığa ve ülke bütünlüğüne karşı bir tehdit oluştuğunda, kamu gücünün işleyişi sekteye uğradığında; başbakan, meclis başkanları ve anayasa konseyinin de görüşleri alınarak, Cumhurbaşkanının olağanüstü yetkiler ile donatılması mümkündür. Olağanüstü durumlarda devlet başkanı, yasama ve yürütme organları ve bağlantılı kurumların idaresini ele alıp, anayasa konseyinin de görüşlerini alarak,

¹²⁰ Şencan vd., a.g.e., s.40-42.

¹²¹ Şencan vd, a.g.e., s.42-44

her türlü tedbiri alabilir. Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanına öyle geniş yetkiler verilmiştir ki, bu durumda devlet başkanlığı, yasama ve yürütme yetkilerini kullanan bir makama dönüşmektedir. Ancak bu durumda Cumhurbaşkanı, parlamentoyu fesih edememekte, yaptığı işlemler parlamentonun denetimine tabi olmamakla birlikte bazı işlemler, anayasa konseyinin denetimine tabi olmaktadır.

Cumhurbaşkanı bazı yasa tasarılarını, başbakan ve meclis başkanlarının görüşlerini alarak, referanduma götürme yetkisine haizdir. Bu yetki, devlet başkanının halk desteğini de arkasına alarak, parlamento çalışmalarını yönlendirebilmesine ya da referandum tehdidi ile bazı yasa tasarılarının kesinleşmesini önleyebilmesine imkân tanımaktadır. Ayrıca parlamento tarafından kendisine gönderilen kanunlar, devlet başkanının imzası ile yayımlanır. Bu konuda da kanunları on beş gün içerisinde imzalamadan parlamentoya geri gönderme yetkisi mevcut olup, bu yetki bir anlamda geciktirici vetodur. Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği bir diğer yetki, parlamentoyu fesihtir. Bağlayıcı olmamakla birlikte, başbakan ve meclis başkanlarına danışarak bu yetkisini kullanabilir. Anayasa, parlamentonun feshi konusunu herhangi bir sebebe bağlamamıştır. Bu yetki devlet başkanını, kendisinden farklı siyasi görüşe sahip parlamento karşısında güçlü kılmaktadır. Ayrıca hükümetin, desteğini aldığı parlamentonun devlet başkanı tarafından fesih edilebilmesi, yürütmenin iki ayrı kanadı arasındaki uyumsuzluklarda devlet başkanını daha güçlü kılmaktadır.¹²²

Devlet başkanının hükümet ile ilişkili yetkilerine gelindiğinde, öncelikle başbakanı atar. Fransız yarı başkanlık sisteminde, devlet başkanının başbakanı görevden alma yetkisi ise yoktur, ancak istifasını isteyebilir. Başbakanın istifasını vermesi durumunda, hükümetin görevine son verir. Cumhurbaşkanı ayrıca başbakanın önerisi üzerine diğer bakanları atamak ya da görevden almak yetkisine de sahiptir.

Yarı başkanlık hükümet sisteminde devlet başkanı bakanlar kuruluna da başkanlık eder. Bu yetki, parlamenter sistemde olduğu gibi sembolik bir yetki değildir. Öyle ki, başbakanın bakanlar kuruluna başkanlık etmesi ancak cumhurbaşkanının vekâleti ile mümkün olup, toplantı gündeminin de daha önceden belirlenmiş olması gerekmektedir. Devlet başkanının katılmadığı bir bakanlar kurulu toplantısının, anayasal bir yetkisi de mevcut değildir.

¹²² Şencan vd., a.g.e., s.44-46.

Devlet başkanı anayasa konseyinin bazı üyelerini atamak, meclise mesaj göndermek, onaylanmak üzere meclisin kendisine gönderdiği yasaları, denetlenmesi amacıyla anayasa konseyine göndermek ve bazı ikinci sınıf memurları atamak gibi yetkilerini de tek başına kullanabilmektedir.¹²³

Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının tek başına kullanabileceği yetkilerinin yanında karşı imza kuralına tabi yetkileri de mevcuttur. Bu kapsamda meclisi olağanüstü toplantıya çağırarak, uluslararası ilişkiler kapsamında yabancı ülkeye elçi gönderiminde güven belgesi vermek ya da yabancı ülkeden gelen elçilerin güven belgelerini kabul etmek, kanunların belirlediği şartlar doğrultusunda bireysel ya da özel af ilan etme yetkileri mevcuttur.¹²⁴

Devlet başkanının sorumluluğu: Diğer hükümet sistemlerinde olduğu gibi yarı başkanlık hükümet sisteminde de devlet başkanının siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Karşı imza kuralına tabi yetkilerinde de sorumluluk, imzası bulunan başbakan ya da ilgili bakanlardadır.

Anayasaya göre Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun iki istisnası mevcuttur. Biri uluslararası ceza mahkemesinin kapsamına giren bir suçun işlenmesi, diğeri ise görevi ile bağdaşmayan ya da görevi açıkça ihlal eden suçların varlığıdır. Bu durumda hem senato hem de millet meclisinin ayrı ayrı Cumhurbaşkanının suçlandırılmasına yönelik önergeyi kabul etmesi gerekir. Önergenin kabulü sonrasında, meclisler yüksek mahkeme sıfatı ile toplanarak, Cumhurbaşkanının görevden alınıp alınmaması yönünde gizli oylama yaparlar. Oylama neticesinde, üye sayısının üçte ikisi görevden alınması yönünde irade beyanında bulunurlar ise cumhurbaşkanı görevden alınır.¹²⁵

¹²³ Şencan vd., a.g.e., s.46-47.

¹²⁴ Şencan vd., a.g.e. s.46-49

¹²⁵ Şencan vd., a.g.e., s.49.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK ANAYASALARINDA DEVLET BAŞKANININ KONUMU VE SEÇİMİ

Bu bölümde, hükümet sistemleri ve cumhurbaşkanının konumu anayasa metinleri üzerinden incelenmiştir. Osmanlı dönemi anayasal gelişmelerine kısaca değinildikten sonra 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının oluşumlarına etki eden siyasi olaylar, ortaya koydukları hükümet sistemleri ve bu sistem içerisinde cumhurbaşkanının yeri ortaya konmaya çalışılmıştır.

2.1. OSMANLI DÖNEMİ ANAYASAL GELİŞMELER VE DEVLET BAŞKANLIĞI

Hükümdar, hakan, han, sultan, padişah gibi sıfatlar ile anılan Osmanlı Devlet Başkanları, devletin ilk kuruluş dönemlerinde, Osman Oğulları Ailesi içerisinde, liyakat ve ehliyete dayalı olarak belirlenmekte idi. Ancak, bunun güçlüğü ve zamanla kardeş kavgalarına neden olması neticesinde, Fatih Sultan Mehmet döneminde irsiyet esasına dayalı olarak, iktidarın babadan en büyük oğula geçmesi kaidesi kabul edilmiştir. IV. Mehmet'ten (1648-1687) sonra ise tahtın Osmanlı Hanedanı'nın en büyük erkek çocuğuna intikali, genel bir kural olarak uygulanmıştır.¹²⁶

I. Selim'in hilafet makamını devir alması ile birlikte Osmanlı Padişahları hem cismani hem de ruhani iktidarı kendilerinde toplayarak, daha da güçlenmişlerdir. Osmanlı Devleti, hilafet makamı ile birlikte dini temellere dayalı mutlak monarşi ile idare ediliyor, olmuştur.¹²⁷ Devlet idaresinde padişahın yanında yardımcı görevliler ve organlar bulunsa da bunların yetkiyi paylaştıkları söylenemez. Tüm yetkiler padişahın şahsında toplanmış olup, bu yetkiyi sınırlandıracak hukuk kaideleri ya da denetleyici mekanizmalar da yoktur. Her ne kadar padişahın devlet idaresinde şeriat hükümlerine sadık kalması gerekli olsa da bunun da denetiminin yapılmasının güçlüğü ve sınırlandırıcı bir düzenin olmayışı, yasama ve yürütme erklerinin, iktidarın tekelinde olduğu bir düzeni oluşturmuştur.¹²⁸ Tarihsel gelişim içerisinde iktidarın sınırlandırılması gerekliliği ortaya çıkmış, buna istinaden bazı düzenlemeler ile Osmanlı Devletinin ilk anayasası olan 1876 Kanun-u Esasînin de oluşum süreci işlemeye başlamıştır.

¹²⁶ Aldıkaçtı, a.g.e., s.196-197.

¹²⁷ Aldıkaçtı, a.g.e., s.197..

¹²⁸ Özbudun, a.g.e., s.25.

2.1.1. Sened-i İttifak

Sened-i İttifak, 1808 yılında devlet temsilcileri ile ayan temsilcileri arasında imzalanan bir belge olup, aynı zamanda Osmanlı tarihindeki ilk anayasal gelişme olarak değerlendirilmektedir.¹²⁹ II. Mahmut'un tahta çıkmasından sonra sadrazam olan Alemdar Mustafa Paşa, ülkede yeniden düzen ve iktidarı sağlamak, yarım kalan reformları devam ettirebilmek, ayan ve hanedanları itaat altına almak ve onlara birtakım güvenceler vermek için ayanlar ile karşılıklı mukavele yapmaya karar vermiştir. 29 Eylül 1808'de devletin ileri gelen ulema ve valileri, şeyhülislam, sadrazam ve vezirler ile ayanlar İstanbul'da Kâğıthane Köşkünde toplanmış ve karşılıklı olarak "Sened-i İttifak" adı verilen bir protokol imzalanmıştır (07 Ekim 1808). İttifak daha sonra II. Mahmut tarafından da onaylanmıştır.¹³⁰

Yedi şart ve bir zeyilden oluşan Sened-i İttifak'ın hem merkez hem de ayanlar açısından karşılıklı kazanımları olmuştur. Merkez açısından padişah ve devlet otoritesine herkesin baş eğmesi, sadrazama itaat, mali ve vergisel buyruklara uyulması ve ayanların kendi toprakları dışına el atmaması başlıca kazanımlardır. Ayanlar açısından ise sadrazamın keyfi davranışlarının engellenmesi, hanedanlara haksızlık edilememesi ve bunların sürekliliği korunur iken, kendi yönetimleri altındaki hanedanları da koruma haklarının tanınması başlıca kazanımlardır. Sened-i İttifak, hükümdarın yönetimindeki halk açısından da bazı olumlu gelişmeler getirmiştir. Halkın ve özellikle yoksulların korunması, haksız ve ezici vergilerin olmaması, suç işlenmesi durumunda soruşturma yapılmadan ceza verilmemesi, cezaların da suça göre sadrazam tarafından belirlenmesi, ayaklanan kişilerin soruşturma yapılmadan idam edilememesi Sened-i İttifak'ın getirdiği temel hususlardır.¹³¹

Sened-i İttifak'ın uygulanması uzun soluklu olamamıştır. Zeylinde, göreve gelen her sadrazamın imzalaması gerektiği öngörülmüş olsa da Alemdar Mustafa Paşa'dan sonra İttifak onaylanmamıştır.¹³²

Sened-i İttifak anayasal bir belge değildir. Karşılıklılık ve iki taraflılık unsurlarını ihtiva etmesi ile sözleşme mahiyetinde olup, hukuki anlamda "Misak" olarak nitelendirilebilir. Devlet iktidarını sınırlandıran iki taraflı bir sözleşmedir.¹³³

¹²⁹ Özbudun, a.g.e., s.25

¹³⁰ Bülent Tanör, *Osmanlı - Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2018, s.42-43;

¹³¹ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.46-47.

¹³² Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.163.

Sened-i İttifak üzerine olumlu ve olumsuz farklı yorumlar mevcuttur. Merkezi iktidarın sınırlandırılmasını, demokratik bir gelişme olarak değerlendiren ve mutlak monarşinin bu anlamda meşruti monarşiye doğru yön değiştirdiğini ileri sürenler, Sened-i İttifak'ı olumlu anlamda yorumlayanlardır. Karşı görüşte olanlar ise İttifak'ın demokratik bir gelişme olduğu görüşünü kabul etmezler. Derebeylerin ve ayanların zorba yönetimine karşı padişaha baskı ile kabul ettirilen İttifak'ın bir anlamda "eşkiyalığın meşrulaştırılması" anlamına geldiğini iddia ederler. İnalçık (1964), bu birbirine karşıt görüşleri sentezleyerek, devlet iktidarının büyük ayan tarafından denetlenmesi girişimi olarak gördüğü İttifak'ı, eyaletlerdeki egemen güçler ve hayat tarzının bir ifadesi olması bakımından, gelenekçi olarak niteler ve modern devlet anlayışına aykırı bulur. Ancak Sened-i İttifak'ın, istibdat ve mutlakiyeti sınırlama amacı güden bir belge olarak tarihimizde yerini alması gerektiğini de vurgular.¹³⁴

2.1.2. Tanzimat ve Islahat Fermanı

1839 yılında II. Mahmut'un ölümünden sonra yerine geçen Abdülmecit, devletin kuruluşunu yeniden düzenleyen bir ferman hazırlamıştır. Mustafa Reşit Paşa tarafından Gülhane'de padişahın, halkın ve yabancı elçilerin huzurunda okunan Tanzimat Fermanı aynı zamanda Gülhane Hatt-ı Hümayunu (GHH) olarak da bilinmektedir.¹³⁵

Tanzimat Fermanını önemli kılan husus, padişahın kendi iktidarını yine kendi tek taraflı beyanı ile sınırlandırmasıdır. Bu sınırlama yasalar ile düzenlenmekte, yasaların üstünlüğü, yasaya saygı ilk kez vurgulanmaktadır. Gülhane Hatt-ı Hümayunu, yasaların bağlayıcılığını bir anlamda kabul etmektedir. Kamu alanı yasalar ile düzenlenmiş, yasalar karşısında herkesin eşitliği kabul görmüş, memurların yasal çerçevede iş görmesi, keyfi cezalara son verilmesi, mahkemelerde duruşmaların açıklığı sağlanmaya çalışılmıştır. Askerlik ve vergi konularındaki yasal düzenlemeler ile beraber bir anlamda yasal yönetime geçişin, Tanzimat Fermanı ile başladığı söylenebilir.¹³⁶

¹³³ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.55.

¹³⁴ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.56-58.

¹³⁵ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.163.

¹³⁶ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.88.

Yasaların yapım sürecinde de Tanzimat Fermanı ile yeni düzenlemelere gidilmiştir. Kanunların Meclis-i Ahkam-ı Adliye isimli bir kurul tarafından hazırlanması ve daha sonra Padişah tarafından onaylanarak yürürlüğe girmesi kabul edilmiştir.¹³⁷

Gülhane Hatt-ı Hümayununun getirdiği bir diğer yeni anlayış kişi hak ve özgürlükleri konusundadır. Kişi dokunulmazlığı ve güvenliği tanınmış, kanunsuz suç ve ceza olamayacağı, yargılanmadan kimseye ceza verilemeyeceği kaidesi kabul görmüştür. Dikkat çeken bir konu da padişahın örfi ceza verme hakkında feragat ederek, bunu mahkemelere bırakmasıdır. Ayrıca kişilerin maddi ve ekonomik güvenliği de sağlanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda mülkiyet güvenceleri getirilmiş, vergide adalet ve eşitlik ilkesi gözetilmiştir. En nihayetinde Gülhane Hatt-ı Hümayunu eşitlik konusunda da ilk esasları belirlemiştir.¹³⁸

Gülhane Hatt-ı Hümayununun tek güvence ve yaptırım gücü ise padişahın yeminidir. Yemin, sübjektif ve manevi bir değere sahiptir. Ancak and içmenin hukuki bir bağlayıcılığının olmaması, padişah tarafından istenildiğinde geri alınabilmesi ve göreve gelen diğer padişahları bağlamaması ise zayıf yönünü oluşturmaktadır. Buna karşılık mutlak iktidar sahibi hükümdarın, tebaasına karşı kendi iktidarını sınırlayıcı sözler vermesi, kendi şahsında önemli bir bağlanmadır.¹³⁹

Tanzimat Fermanı da özünde anayasal bir belge olmayıp, hükümdarın tek taraflı ve kendi isteği ile irade beyanında bulunarak, tebaasına karşı kendi kendini sınırladığı ve tebaasına bir takım haklar bahsettiği bir fermandır. 1839 Tanzimat Fermanı ile getirilen hak ve özgürlükleri yetersiz gören batılı ülkeler, Osmanlı Devleti'ne, özellikle Hristiyan azınlıklara tanınacak haklar konusunda baskı yapmaya başlamışlardır. Kırım Harbinde Rusya'nın müdahalelerine karşı Osmanlı Devletini destekleyen Fransa, İngiltere ve Avusturya 1856 yılında Paris Konferansı öncesi gerek yardımlarının karşılığı, gerekse Osmanlı'nın Avrupa ailesine katılmasının şartı olarak, bazı talepler ileri sürmüşlerdir. Bu talepler, Ali Paşa ile İstanbul'daki İngiliz ve Fransız elçiler arasında kararlaştırılarak, 1856 Islahat Fermanı adı ile Abdülmecit tarafından onaylanmıştır.¹⁴⁰

¹³⁷ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.164.

¹³⁸ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.89-90.

¹³⁹ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.91.

¹⁴⁰ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.95.

Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanından daha geniş kapsamlı olup, Müslümanlar ile gayri Müslimler arasında tam bir eşitlik sağlamayı hedeflemiştir. Islahat Fermanı da anayasal bir belge olmayıp, padişahın tek taraflı beyanı ile oluşturulmuş bir fermanıdır. Lakin Tanzimat Fermanı'ndan ayırıcı yönü, Islahat Fermanı'nın yabancı baskısı ile vukuu bulmuş olmasıdır.¹⁴¹

2.1.3. Kanun-i Esasî (1876)

Osmanlı Devletinde I. Meşrutiyet 1876 Kanun-i Esasi'nin kabulü ile başlamıştır. Abdülhamit, ruh sağlığı bozulmuş olan V. Murat yerine tahta geçirilmesi durumunda, Kanun-i Esasi'yi ilan edeceği garantisini Mithat Paşa'ya vermiş, bunun üzerine 31 Ağustos 1876'da V. Murat hâl edilerek, yerine Abdülhamit tahta geçirilmiştir. Abdülhamit verdiği sözü tutarak, 23 Aralık 1876'da Kanun-i Esasi'yi ilan etmiştir.¹⁴²

Kanun-i Esasi, padişah tarafından görevlendirilmiş olan Cemiyet-i Mahsusa isimli bir kurul tarafından hazırlanmış, Meclis-i Vükela (bakanlar kurulu) tarafından incelendikten sonra yine Abdülhamit tarafından kabul edilerek, ilan edilmiştir. Dolayısıyla metnin hazırlanışında halk tarafından seçilmiş bir meclis ya da halk referandumuna başvurulmamıştır. Bu yönüyle, padişahın tek taraflı irade beyanı ile doğmuş, Ferman Anayasası mahiyetindedir.¹⁴³

Literatürdeki genel kabul Kanun-i Esasi'nin Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olduğu yönündedir. Okandan, gerek metnin hazırlanışı sırasında millete, milletin temsilcilerine, kurucu meclise ya da bağımsız bir yasama organına başvurulmadan hazırlanmış olması, gerekse metnin Hükümdar'ın hak ve yetkilerini onaylayan ve destekleyen mahiyeti nedeni ile Kanun-i Esasi'nin anayasa olarak değerlendirilemeyeceğini ifade etmiştir.¹⁴⁴ Tanör¹⁴⁵ ise Kanun-i Esasi'nin her şeyden önce bulunduğu döneme göre değerlendirilmesi gerektiğini, şekil itibari ile bölümler ve maddelerden oluşan metnin, içerik olarak da yazımının hukuki terminolojiye uygun olması nedeni ile anayasa olarak değerlendirilmesinin uygun olduğunu ileri sürmektedir. Gözler de devlet organlarının kuruluş ve işleyişini, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini belirleyen yazılı kurallar bütünü olması, ayrıca normlar hiyerarşisi

¹⁴¹ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.165.

¹⁴² Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000, s.23.

¹⁴³ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.133.

¹⁴⁴ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.24

¹⁴⁵ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.134.

içerisinde kanunlardan farklı ve daha üstün bir usulle konulup değiştirilebilme özelliği ile Kanun-i Esasi'nin anayasa olduğunu kabul etmektedir. Bu değerlendirmeler ışığında Kanun-u Esasi'nin anayasal bir ferman olduğu kabul edilmelidir.¹⁴⁶

Kanun-i Esasi temel ilkeler olarak devletin monarşik niteliğini, “din-i İslamdır” ibaresi ile teokratik yapısını ve “yek vücud” olarak devletin üniter niteliğini belirlemiştir.¹⁴⁷

Kanun-i Esasi'de asıl egemen güç hükümdardır. Egemenliğin millete ait olduğuna dair bir ibarenin olmaması ve anayasa metninde, devletin en asli organı olarak padişahlığın belirtilmiş olması, bunun göstergesidir. Böylece meşruiyetini dini ve geleneksel teamüllerden alan padişahın mutlak egemenliği, aynı zamanda yazılı bir anayasa yolu ile hukuki bir belgeye de dayanmış olmaktadır.¹⁴⁸ Kanun-i Esasi devletin temel organlarını yasama, yürütme ve yargı olarak bölümlendirmiştir. Bunların yapılarına ayrı ayrı baktığımızda yasama organının “Meclis-i Umumî” olarak adlandırıldığını ve Meclis-i Umumînin de Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan olarak iki meclisli bir yapıda olduğunu görürüz. Heyet-i Ayan bir anlamda senato olup, üyeleri doğrudan padişah tarafından seçilmektedir. Üye sayısı, Heyet-i Mebusanın üye sayısının üçte birini geçemez. Üyeler ömür boyu görev yapar. Heyet-i Mebusan ise Osmanlı tebaasından her elli bin erkek nüfusa bir temsilci olarak ve halk tarafından dört yıllık süre için seçilirler. Her iki meclisin reislerinin belirlenmesinde, Padişah etkindir. Heyet-i Ayanın reisini doğrudan doğruya seçerken, Heyet-i Mebusanın reisi ve iki yardımcısını ise meclis tarafından gösterilen adaylar arasından, bizzat kendisi belirler. Bunun anlamı, yasama organlarının oluşumunda Padişahın güçlü etkisinin olduğudur.¹⁴⁹

Kanun-i Esasinin tek seçilmiş organı olan Heyet- Mebusan üyelerinin, yalnız seçildikleri bölgenin değil, tüm Osmanlı'nın vekili olduğu, kanun metninde belirtilmiştir. Tanör¹⁵⁰ buna istinaden siyasal düzen içerisinde padişahın tek ve mutlak egemen olmaktan çıkarıldığını, meclisin yetkileri ne kadar sınırlı olursa olsun, halkın temsilcilerinin var olduğu bir düzende, egemenliğin tek sahibinin padişah olamayacağına dikkati çekmektedir.

¹⁴⁶ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.134.

¹⁴⁷ Gözler, *Türk...*, a.g.e., s.25-26.

¹⁴⁸ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.136.

¹⁴⁹ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.29.

¹⁵⁰ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.137.

Kanun yapım aşamasında da padişahın etkin konumu görülmektedir. Kanun teklif etme yetkisi Heyet-i Vükela (bakanlar kurulu), Heyet-i Ayan ve Heyet-Mebusana ait olmakla birlikte, Heyet-i Mebusan sadece kendi görev alanı ile ilgili konularda kanun teklif edebilmektedir. Teklif edilen kanunlar Heyet-i Vükela aracılığı ile padişaha iletilmekte, padişah tarafından onaylanması durumunda kanun tasarısı Şura-ı Devlet tarafından hazırlanmaktadır. Hazırlanan kanun tasarısı, Meclis-i Umuminin her iki meclisinde görüşülüp kabul edildiğinde, onaylanmak üzere padişaha gönderilir. Padişahın onaylaması halinde kanun kesinleşirken, onay vermemesi durumunda ise tasarısı kanunlaşmamaktadır. Bu anlamda padişahın mutlak veto hakkı mevcuttur.¹⁵¹

Kanun-i Esasinin yürütme organı ile ilgili düzenlemelerine bakıldığında öncelikle bir tarafta padişah, diğer tarafta Heyet-i Vükela (Hükümet) olmak üzere yürütmenin çift kanatlı yapısı dikkat çekmektedir. Yürütmenin başı padişaktır ve Osmanlı soyuna ait olan saltanat, padişahın ölümü ya da tahttan indirilmesi halinde ailenin en yaşlı erkek evladına geçer. Saltanat, aynı zamanda hilafeti de içermektedir. Padişahın sorumsuzluğu ise mutlakdır. Siyasi, hukuki ve cezai sorumsuzluğu tamdır.¹⁵²

Hükümet üzerinde hükümdarın baskın bir konumu vardır. Heyet-i Vükelanın sadrazam, şeyhülislam ve diğer vekilleri padişah tarafından atanmakta ve onun tarafından azledilebilmektedir. Hükümetin önemli kararları ancak padişahın izni ile icra edilebilmekte, hükümet tüm bu yönleri ile meclise değil, doğrudan padişaha karşı yükümlü olmaktadır. Ayrıca padişahın silahlı kuvvetlerine komutanlık etmek, uluslararası anlaşmalar yapmak, savaş ve barış ilan etmek, yasalar ve şeriat hükümlerini uygulamak, cezaları affetmek ya da istediği kişileri sürgüne göndermek gibi yetkileri de mevcuttur. Hükümdar ayrıca Meclis-i Umuminin toplanmasına, tatil edilmesine karar verebildiği gibi seçimleri yenilemek kaydı ile Heyet-i Mebusanın feshine de karar verebilir. Meclisin bu yönü ile devlet başkanına ne kadar bağlı olduğunu gösteren bir diğer uygulama ise Meclis-i Umumi üyelerinin göreve başlarken, Padişaha sadakat yemini etmeleridir.¹⁵³ Yargı konusunda ise ilk kez bağımsız mahkemeler kabul edilmiş ve yargı yetkisi padişahın alınmıştır.¹⁵⁴

¹⁵¹ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e. s.30.

¹⁵² Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.136.

¹⁵³ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.31-34.

¹⁵⁴ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.34-35.

Genel olarak değerlendirdiğimizde, Kanun-i Esasinin yasama, yürütme ve yargı olarak devletin temel organlarını belirlemesini ve devlet işleyişini hukuki temellere dayandırmasını, olumlu bir yönelim olarak görebiliriz. Anayasanın belirlediği sistemin ise üç erki barındırması, yürütmenin düalist yapısı ile parlamenter hükümet sistemini andırırsa da uygulama ve erkler arasındaki ilişkiler bağlamında parlamenter sistemden uzak olduğu kesindir. Padişahın gerek yasama gerekse yürütme üzerindeki baskın etkisine karşılık mutlak sorumsuzluğu, Kanun-i Esasinin anayasal bir monarşiye geçişi sağlayamadığını göstermektedir.

Kubalı, Kanun-i Esasinin ortaya koyduğu gelişmeleri üç temel başlıkta toplamıştır: Bunlar: (i) Devlet hayatının geleneksel ve dini teamüller yerine özünde laik, belirli ve objektif kurallara dayandırılması, (ii) kişisel iktidar odaklı, ortaçağ zihniyeti temelli devlet yapılanması yerine yasama, yürütme ve yargı erklerini birbirinden ayıran devlet yapılanmasının oluşturulmaya çalışılması, (iii) hükümdarın karşısına ilk kez bir yasama meclisinin konulması ve kişi hak ve hürriyetlerinin tanınmasıdır.¹⁵⁵

Kanun-i Esasinin uygulanması çok uzun soluklu olamamıştır. Abdülhamit Rusya ile olan Doksan ç Harbini bahane ederek, 14 şubat 1878'de Meclis-i Umumiyi tatil etmiş, bir daha da toplamamıştır. Bundan sonra uzun bir süre Abdülhamit mutlakiyetçiliği devam etmiştir.¹⁵⁶

2.1.4. Kanun-i Esas Değişiklikleri (1909)

Abdülhamit'in istibdat rejimi ciddi bir muhalif kesim yaratmış, İkinci Meşrutiyetin oluşumunda, baskıcı iktidara duyulan bu tepki önemli bir etken olmuştur. 23 Temmuz 1908'de İttihat ve Terakki Cemiyetinin Manastır'da hürriyet ilan etmesi zerine, Abdülhamit Kanun-i Esas'yi yeniden yürürlüğe koyarak, İkinci Meşrutiyet dönemini başlatmıştır. Akabinde meşrutiyet karşıtı kesimin 13 Nisan 1909'da (31 Mart 1325) tarihimizde "31 Mart Vak'ası" olarak bilinen ayaklanma hareketi, Hareket ordusu tarafından bastırılmış, ancak bu olay sonrasında önemli siyasal gelişmeler yaşanmıştır. Meclis kararı ile Mehmet Reşat, Abdülhamit yerine tahta çıkarılmış, bu değişim ile birlikte padişahın etkin gücü zayıflayarak, meşruti monarşideki sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanı konumuna gelmiştir. Bu

¹⁵⁵ H. Nail Kubalı, *Türk Esas Teşkilatı Hukuku Dersleri*, Tan Matb., İstanbul, 1960, s.77, aktaran Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e., s.165.

¹⁵⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.36.

değişim, 08 Ağustos 1909 tarihinde Kanun-i Esasi'de de önemli değişiklikler yapılması sonucunu doğurmuştur.¹⁵⁷

1909 yılı değişiklikleri, Kanun-i Esasinin monarşik ve teokratik devlet yapılanmasını korumakla birlikte, monarşinin gerçekten sınırlandırılması sonucunu doğurmuştur. Yasama ile ilgili yapılan düzenlemelerin, padişahın yetkilerini sınırlayan, yasama lehine gelişmeler olduğu görülmektedir. Meclisin yapısında değişiklik yapılmamış, üyeleri padişah tarafından belirlenen Heyet-i Ayan ile seçimle belirlenen Heyet-i Mebusan varlığını korumuştur. Ancak Heyet-i Mebusan kendi başkanlarını bizzat kendi belirleme hakkına sahip kılınmıştır. Meclisler, her Kasım başı davetsiz toplanmak ve padişahın izin almadan yasa önerisi teklif etme hakkına sahip olmuşlardır. Yasa önerilerinin Şûra-yı Devlet'te görüşülmesi usulü de kaldırılmıştır. Yasaların kabul sürecinde yapılan değişiklik ile Padişahın mutlak veto yetkisi, geciktirici ve zorlaştırıcı vetoya dönüştürülmüştür. Buna göre meclislerden Padişaha gelen ve artık tasarı değil bizzat kanun olan metinler iki ay zarfında tasdik olunur. Tasdik olmadan meclise iade edilen kanunlar ise mecliste üçte iki çoğunluk ile kabul edilmeleri halinde padişah tarafından onaylanmak zorundadır. Yasama ile ilgili bir diğer düzenleme Heyet-i Ayan ile ilgilidir. Üyelerinin tamamı Padişah tarafından belirlenen bu meclisin görüşmelerinin, açık olarak yapılması hükme bağlanmıştır. Böylelikle Padişahın kontrolündeki Heyet-i Ayanın, kamuoyunun denetimine açık hale gelmesi, bir anlamda padişahın yetkisini dengeleme, denetleme mahiyetindedir. Özetle Kanun-i Esasi de yasama ile ilgili yapılan düzenlemelerin, padişahın yetkilerini kısıtlayarak, yasamanın alanını genişletici nitelikte olduğu görülmektedir.¹⁵⁸

Kanun-i Esasi yürütmenin yapısını iki kanatlı olarak düzenlemiştir. Bir tarafta Padişah diğer yanda ise hükümet bulunmakta idi. 1909 değişikliği ile yürütmenin yapısı değişmemiş, yürütmenin başı yine Padişah olarak kalmıştır. Ancak Padişah, Meclis-i Umumi de anayasaya bağlılık ile vatan ve millete sadakat yemini etmekle mesul tutulmuştur. Padişahın mevcut yetkilerine dokunulmaz iken, "sorumsuz" kimliği ve parlamenter sistemin gereği olarak, yetkilerini ancak sadrazam ve ilgili bakanın imzası ile kullanabilir olmuştur. Sahip olduğu fesih hakkı neredeyse kullanılamaz hale gelecek kadar güçleştirilmiş, uluslararası anlaşmaları ise Meclis-i Umuminin tasdiki şartına bağlanmıştır.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Özbudun, a.g.e., s.26-27.

¹⁵⁸ Tanör, *Osmanlı...*, a.g.e, s.193-195.

¹⁵⁹ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.39-40.

Yürütmenin diğer kanadı olan Heyet-i Vükelanın oluşumunda önemli değişiklikler yapılmıştır. Sadrazam, Padişah tarafından atanırken diğer vekilleri sadrazam belirlemekte, Padişah ise usulen atamaktadır. Sadrazamın belirlenmesinde ise eskisi kadar serbest iradesi ile hareket etmesi güçtür. Zira Heyet-i Vükela 1909 değişikliği ile artık Padişaha değil, Meclis-i Mebusana karşı sorumludur. Dolayısıyla Meclis-i Mebusandan güvenoyu alabilecek birini Sadrazam olarak belirlemeyi dikkate almak durumundadır. 1909 değişikliği, Bakanlar Kurulunun kolektif ve bireysel sorumluluğunu da kabul etmiştir.¹⁶⁰

Kanun-i Esasi 1909 yılı değişiklikleri ile özünde parlamenter sistemi kurmuştur. Devlet başkanının yasama ve yürütme üzerindeki yetkileri kısıtlanırken, mevcut yetkilerini de ancak Sadrazam ve ilgili vekillerin imzası ile kullanabilir olmuştur. Devletin başı olma sıfatını korumasına karşılık, yürütme organının asıl sorumlu ve icrai faaliyetlerden mesul kanadı, Heyet-i Vükeladır. Heyet-i Vükela ise eskiden olduğu gibi Padişaha değil, Meclis-i Mebusana karşı sorumludur. Ayrıca fesih yetkisini kullanması zorlaştırıcı şartlara bağlanmış, mutlak veto yetkisi elinden alınmış konumu ile Padişah, artık meşruti monarşiye uygun bir şekilde sembolik, tarafsız bir konuma çekilmiştir.

2.2. 1921 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI

30 Mart 1918 Mondros Mütarekesi sonrasında Birinci Dünya Savaşının galip ülkeleri Osmanlı Devletini işgale başlamış, bu durum Anadolu ve Rumeli'de direniş hareketlerine sebep olmuştur. Direniş hareketlerine yön vermek ve organize edip, liderlik etmek gayesi ile 19 Mayıs 1919'da Mustafa Kemal Samsun'a çıkmıştır. Bu amaçla Amasya Tamimi (22 Haziran 1919), Erzurum Kongresi (23 Temmuz 1919) ve Sivas Kongreleri (04 Eylül 1919) gerçekleştirilmiştir. Anadolu'daki bu hareketlilik İstanbul Hükümetini son Osmanlı Meclis-i Mebusanını 12 Ocak 1920'de toplamak zorunda bırakmıştır. Meclis, 28 Ocak 1920'de Erzurum ve Sivas Kongrelerinde alınan kararlar doğrultusunda, Türk toplumunun ulusal varlığının kutsal ve parçalanamaz olduğu aynı zamanda özgür ve bağımsız yaşama hakkına da sahip olması gerektiğini dünyaya ilan ederek, Misak-ı Milli Beyannamesini kabul etmiştir. 16 Mart 1920'de İstanbul'un işgali üzerine Meclis-i Mebusan dağılmak zorunda kalmıştır. Meclisin dağılması sonrasında Mustafa Kemal, 19 Mart 1920'de yürürlükteki seçim yasasına göre seçimlerin on beş gün içerisinde yenilenerek,

¹⁶⁰ Tanör, a.g.e., s.193.

olağanüstü yetkilere haiz bir meclisin Ankara'da toplanması kararını tüm komutanlıklara ve valiliklere genelge ile duyurmuştur. Mustafa Kemal'in olağanüstü yetkilere sahip meclis ile kastettiğinin kurucu meclis olduğu ise açıktır. Nitekim çok farklı kesimden ve farklı görüşten kişilerin temsil edildiği, dağılan Meclis-i Mebusan üyelerinin de katıldığı Büyük Millet Meclisi 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanmıştır. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununu kabul edecek olan da bu meclis olacaktır.¹⁶¹

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun oluşumunun gerisinde yukarıda kısaca özetlenen Osmanlı Devletinden, Türkiye Devletine geçişi gerektiren siyasal olaylar dizisi ile kurumsal anlamda Büyük Millet Meclisi ve rejimi vardır.¹⁶² 1918 sonlarında yaşanan siyasal çöküş 1922 sonlarında yepyeni bir devletin doğumu ile noktalanmış, bu olaylar dizgesi yeni siyasal ve anayasal oluşumlar için de uygun zemin oluşturmuştur. Feodal, ümmetçi, çok uluslu bir imparatorluktan uluslaşma sürecine evrilerek ulus devlet ve anavatan kavramları oluşurken, Osmanlı Devleti ve hükümetinin teslimiyetçi tutumu, halk kitlelerini kendi kaderleri ile mücadeleye sevk etmiş, bu durum siyasallaşmayı ve dolayısıyla demokratikleşmeyi de gün yüzüne çıkarmıştır. Kısacası Mütareke döneminin olumsuz koşullarından doğan halk direnişi ve bu direnişi ustaca yöneten Mustafa Kemal liderliği, teslimiyeti ve mutlakiyeti yeğleyen İstanbul Hükümetine karşı direnmeyi, milli egemenliği ve demokrasiyi seçmiş, bu durum 1921 Anayasasının ruhuna da yansımıştır.¹⁶³

1921 Teşkilat-ı Esasiyenin oluşumuna etki eden diğer faktör, Büyük Millet Meclisi ve rejimidir. Aldıkaçtı'nın ifade ettiği gibi Osmanlı Devletinin son hükümdarı, saltanatın ilgasına kadar varlığını sürdürmüş olsa da ve 11 Nisan 1920'de Meclis-i Mebusanın feshi ile iktidarını yeniden kazanmış görünse de bu, fiiliyatta vukuu bulmamıştır. Saltanatın kaldırılmasından, Cumhuriyetin ilanına kadar geçen süreçte ama aslen 23 Nisan 1920'den itibaren, Anadolu üzerindeki hâkimiyetini kaybetmiştir. Nitekim saltanatın kaldırılmasından sonra ülke, saf meclis hükümeti ile Devlet Başkansız idare olunmuştur. Bu dönem iktidar boşluğunu Büyük Millet Meclisi ve rejimi doldurmuştur.¹⁶⁴ 1921 Anayasasının oluşumunda bu şartlar da etkendir.

¹⁶¹ A. Şeref Gözübüyük, *Açıklamalı Türk Anayasaları 1876- 1921- 1924- 1961- 1982*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2017, s.37.

¹⁶² Tanör, a.g.e., s.225.

¹⁶³ Tanör, a.g.e., s.226-228

¹⁶⁴ Aldıkaçtı, a.g.e., s.203-208.

2.2.1. 1921 Anayasasının Hazırlanışı ve Hukuki Niteliği

23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisinin kurulmasından sonra Mustafa Kemal 24 Nisan tarihli konuşmasında ana kuruluş esaslarını ortaya koyan temel ilkeleri belirlemiştir. Meclis kararına dönüşüp önergeye konu olan bu ilkeler şunlardır.¹⁶⁵

- Bir hükümet kurulması zorunludur.
- “Hükümet reisi” ya da “padişah kaymakamı” seçmek doğru değildir.
- Mecliste temsil bulan milli irade, vatanın kaderine el koymuştur ve meclisin üzerinde güç yoktur.
- Yasama ve yürütme yetkileri Mecliste toplanır. Hükümet işlerini Meclis içerisinde seçilecek bir heyet yürütür. Heyetin başkanı aynı zamanda Meclis başkanıdır.

Bu önerge, 21 Ocak 1921 tarihinde kabul edilecek olan Teşkilatı Esasiye Kanununun da temel esaslarını belirleyecektir.

Büyük Millet Meclisi kuruluşundan iki gün sonra yürütme görevini yerine getirecek bir heyet oluşturulmasını kararlaştırmıştır. İcra Vekilleri Heyeti, meclis üyeleri arasından ve bizzat meclis tarafından salt çoğunluk ile belirlenecek, Meclis Başkanı aynı zamanda İcra Vekilleri Heyetinin de başkanı olacaktır. 03 Mayıs 1920'de heyet oluşturulmuştur. Genel olarak bakıldığında gerek kabul edilen önergedeki esaslar, gerekse meclisçe yürütme organının teşekkülü, hükümet sisteminin Meclis Hükümeti olarak uygulandığını göstermektedir.¹⁶⁶

Gözübüyük,¹⁶⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisinin kurulması ile anayasa hukuku açısından önemli bir değişime dikkat çeker. Osmanlı Devleti döneminde yasama ve yürütme erklerini kendinde toplayan Padişah, Meşrutiyet döneminde yasama erkini meclise vermiş, bir anlamda yasama, yürütmeden çıkmıştır. Oysaki Türkiye Büyük Millet Meclisi yasama yetkisinin yanı sıra ulusa ait egemenliği de kendi bünyesinde barındırmış ve hatta oluşturulan İcra Vekilleri Heyeti ile bir anlamda yürütme, yasamadan meydana gelmiştir.

Meclis, oluşumundan dokuz ay sonra 21 Ocak 1921'de 85 sayılı ve 23 maddeden oluşan Teşkilatı Esasiye Kanununu kabul etmiştir. 1921 Anayasasının kabulünde nitelikli çoğunluk ilkesi aranmamış, içeriğinde diğer kanunlardan üstün olduğuna dair bir ibare bulunmamış ayrıca anayasanın değiştirilişine dair de özel

¹⁶⁵ Tanör, a.g.e., s.234-235.

¹⁶⁶ Gözübüyük, a.g.e., s.38.

¹⁶⁷ Gözübüyük, a.g.e., s.38.

hükümler barındırmamıştır. Bu anlamda 1921 Anayasasının Türk Anayasa tarihi içerisinde adi kanunlar ya da yumuşak anayasalar için öngörülen usuller ile oluşturulmuş tek anayasa olduğu söylenebilir. Bu özellikleri ile biçimsel anlamda anayasa olup olmadığı sorusu sorulabilse bile, maddi anlamda devletin temel organlarını düzenleyişi ile bir anayasa olduğu katidir. Ancak 1921 Teşkilatı Esasiye yargı ile temel hak ve özgürlüklere dair bir hüküm barındırmamıştır. Bu konularda henüz yürürlükte olan 1876 Kanun-i Esasi geçerlidir.¹⁶⁸

Tanör,¹⁶⁹ 1921 Teşkilatı Esasiye'nin hazırlanış ve kabulünü diğer anayasalar ile kıyaslamıştır. 1876 Kanun-i Esasinin padişahın atadığı bir kurul tarafından hazırlandığını, 1909 değişikliklerinin de misak mahiyetinde olsa da padişahın onayına dayandığını belirtir. 1924 Anayasası ise Mustafa Kemal'in tesirinde oluşmuş bir meclis tarafından yapılmıştır. 1961 ve 1982 Anayasaları askeri darbeler ve rejimler ürünüdür. Bu anlamda 1921 Anayasasının Osmanlı Türk Anayasacılığı içerisinde en demokratik Anayasa olarak nitelendirilebileceğini vurgular.

2.2.2. 1921 Anayasasının Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanlığı

1921 Teşkilatı Esasiye kısa bir metin oluşu ile bir nevi çerçeve anayasa mahiyetinde olmakla birlikte, kendinden sonraki anayasaları da etkileyecek, köklü değişimler barındırmıştır. Muhteviyatındaki devlet konusundaki değişim, egemenlik anlayışı, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemi, yerel yönetimlerin özerkliği gibi konular, etkisini 1960'lara kadar göstermiştir.¹⁷⁰

1921 Anayasasının 3.maddesi "*Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur.*" ifadesi ile yeni bir devletten, Türkiye Devleti'nden söz etmiştir. Yine anayasanın 1.maddesinde "*Hakimiyet bilâ kaydü şart milletindir*" ibaresi ile egemenlik hakkının kayıtsız şartsız millete ait olduğunu kabul ederek, monarşik egemenliği, monarşiyi ve Osmanoğulları soyuna ait olan saltanat hakkını da reddetmiştir. Nihayetinde 2.maddesinde "*İcra kudreti ve teşri selahiyeti milletin yegâne ve hakikî mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder*" ilkesi ile de kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemini kabul etmiştir.¹⁷¹

¹⁶⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.47-49.

¹⁶⁹ Tanör, a.g.e., s.249-250.

¹⁷⁰ Tanör, a.g.e., s.253.

¹⁷¹ Tanör, a.g.e., s.253-258.

1921 Teşkilatı Esasiye'nin 2.maddesi, meclisin salt kurucu meclis değil, aynı zamanda yasama ve yürütme görevlerini de üzerinde taşıdığına vurgu yapmaktadır. Nitekim anayasanın 3.maddesinde “*Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti ‘Büyük Millet Meclisi Hükümeti’ ünvanını taşır*” demekle bunu pekiştirmiştir.¹⁷²

Büyük Millet Meclisi kuruluşundan itibaren yürütme görevini kendi içerisinden seçtiği, kendisine bağımlı ve kendi denetimindeki, İcra Vekilleri Heyeti ile icra etmiştir. Dolayısıyla yürütmenin kaynağı anayasa, gelenekler ya da monark buyruğu değil, doğrudan doğruya meclis iradesi olmuştur. 1921 Anayasası da aynı uygulamayı kabul ederek, devam ettirmiştir. Güçler birliğini kabul eden anayasaya göre Türkiye Devleti, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından idare olunmuş, hükümet bizzat meclis tarafından kendi üyeleri arasından seçilmiş, meclis başkanı İcra Vekilleri Heyetinin de başkanı olmuştur. Meclis adına hareket eden hükümet aynı zaman da onun devamlı denetimi altında olmuş, parlamenter sistemden farklı olarak meclisin çalışmalarına ara vermeyerek sürekli çalışması ön görülmüştür. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun 8.maddesinde de hükümet bölümleri yani bakanlıkların da meclisin seçtiği vekiller eli ile idare olunacağı, bu vekillere meclisin yön vereceği ve gerektiğinde meclis tarafından görevden alınabilecekleri belirtilmiştir. Ayrıca 7.madde ile muahede ve sulh akdi de Büyük Millet Meclisi yetkisi dâhilinde olmuştur. En nihayetinde 1921 Teşkilatı Esasiye devlet başkanlığı makamını ön görmemiş, 9.maddesinde Büyük Millet Meclisi Reisinin, meclis adına imza yetkisine haiz olduğu, ayrıca İcra Vekilleri Heyetinin kararlarını onaylayabileceği ve Heyetin kendi içerisinden başkanını belirlese dahi Meclis Reisinin aynı zamanda İcra Vekilleri Heyetinin de başkanı olacağını belirtmekle yetinmiştir.¹⁷³

Yukarıdaki özellikler bağlamında Türkiye Büyük Millet Meclisinin hükümet sisteminin, meclis hükümeti olduğu pek çok yazar tarafından da doğrulanmaktadır. Temel esasları kuvvetler birliği ve meclis hükümeti olarak belirlenmiş olmakla birlikte, uygulamada bu esaslardan yer yer sapmaların olduğu da görülmüştür. Örneğin 1921 Teşkilat-ı Esasiye kanunu Devlet Başkanlığı makamı ön görmemiştir. Buna mukabil 1921 Anayasasının 9.maddesi Büyük Millet Meclisi reisine, meclis adına imza ve İcra Vekilleri Heyeti kararlarını onaylama yetkisi vererek, bir anlamda parlamenter sistemdeki devlet başkanlığı yetkilerini ihdas etmiştir. Mustafa Kemal

¹⁷² Tanör, a.g.e., s.258.

¹⁷³ Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1992, s.82.

Atatürk'ün Nutuk'da “Devlet başkanlığından bahsetmeksizin onun görevini fiilen Meclis Başkanına yaptırıyorduk” ifadesi de bunu doğrular niteliktedir. Devlet başkanı olmayan bir sistem görüntüsü verilmesinin gerisinde, saltanat taraftarlarının dikkatini çekmemek ve Milli Mücadele dayanışmasını zedelememek gayesi vardır. Nitekim Cumhuriyet'in ilan edilmesi ile devlet başkanlığı makamı da yaratılacaktır.¹⁷⁴

1921 Anayasası yine 9.maddesinde İcra Vekilleri Heyetinin içlerinden birini kendilerine başkan olarak seçmesini ön görmüştür. Özbudun'a¹⁷⁵ göre bu madde de sistemi parlamenter hükümet sistemine yaklaştırmıştır. Zira devlet başkanı ve başbakan sıfatlarına sahip olmamakla birlikte, meclis başkanı devlet başkanı fonksiyonlarını yerine getirmiş, icra vekilleri heyeti başkanı da başbakanın fonksiyonlarını yerine getirir olmuştur. Bu durum bir anlamda parlamenter sistemin düalist yapılı yürütme organına tekabül etmektedir.

2.2.3. Cumhuriyetin İlanı ve Cumhurbaşkanlığı Makamının Oluşumu

Türkiye Büyük Millet Meclisi kurulduğu 23 Nisan 1920 tarihinden itibaren milli egemenlik ilkesi ve meclis üstünlüğü anlayışı ile monarşik sistemle bağdaşması mümkün olmayan bir rejim ön görmüştü. 1921 Teşkilat- Esasiye kanunu ile Türkiye Devleti adı ile yeni bir devlet kurulmuş, egemenlik kayıtsız şartsız millete verilmiş, yasama ve yürütme erkleri mecliste toplanmış ve bu yönleri ile adı konmamış olsa da Cumhuriyet rejiminin temelleri atılmıştı.¹⁷⁶

30 Ekim 1922 tarih 307 sayılı meclis kararı ile önce saltanat kaldırılmış, 1-2 Kasım 1922 tarih 308 sayılı meclis kararı ile de saltanat ve hilafet birbirinden ayrılarak, padişahlığın 16 Mart 1920 tarihinden itibaren ilga edildiği karara bağlanmıştır. Bu kararlar rejimin Cumhuriyet olması yönünde yapılan düzenlemeler olmakla birlikte, fiiliyatta henüz rejimin ismi konmamıştır.¹⁷⁷

Birinci dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi 01 Nisan 1923 tarihinde seçimlerin yenilenmesi kararını alarak dağılmıştır. İkinci dönem meclis seçimlerini bizzat Mustafa Kemal'in belirlediği listeler kazanmış ve 11 Ağustos 1923 tarihinde ikinci

¹⁷⁴ Özbudun, **1921 Anayasası**, a.g.e., s.66-68.

¹⁷⁵ Özbudun, **1921 Anayasası**, a.g.e., s.69.

¹⁷⁶ Tanör, a.g.e., s.267.

¹⁷⁷ Özbudun, **Türk Anayasa...**, a.g.e., s.30.

dönem meclis çalışmalarına başlamıştır. Cumhuriyeti ilan edecek olan da bu meclistir.¹⁷⁸

29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı *Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun* ile 1921 Anayasasında gerçekleştirilen değişiklik, Cumhuriyetin ilanı yanı sıra devlet başkanı makamının oluşumu, hükümetin kuruluşu ve sistemi üzerine önemli değişiklikler getirmiştir. Yukarıda da belirtildiği üzere Büyük Millet Meclisinin kuruluşundan itibaren gerek 1921 Anayasası gerekse saltanatın ilgası ile Cumhuriyet rejimi uygulanmaya başlansa bile isminin konması bu kanun ile gerçekleşmiştir.¹⁷⁹

1921 Anayasasının 1'inci maddesi “ *Hakimiyet, bilâkaydû şart Milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir. Türkiye Devletinin şekli-i Hükûmeti, Cumhuriyettir.* ” şeklinde düzenlenmiştir. Gözübüyük¹⁸⁰ 1921 Teşkilat-ı Esasiyede 364 sayılı kanun ile yapılan değişiklikleri kısaca şöyle özetlemektedir:

- Türkiye Devletinin hükümet biçimi Cumhuriyet olarak belirtilmiştir.
- Türkiye Cumhurbaşkanı'nın, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçileceği kararlaştırılmıştır.
- Hükümetin kuruluş esasları belirlenmiş, buna göre Cumhurbaşkanı'nın meclis üyeleri arasından Başbakanı seçeceği, Başbakanın da yine meclis üyeleri arasından diğer bakanları seçtikten sonra Bakanlar Kurulunun, Cumhurbaşkanı tarafından Meclisin uygun bulmasına sunulacağı, karara bağlanmıştır.
- Cumhurbaşkanı'nın, devletin başı olduğu belirtilerek gerekli durumlarda Meclise ve Bakanlar Kuruluna başkanlık yapacağı belirtilmiştir.

Cumhuriyetin adının konması ile birlikte rejimin gereği olarak Cumhurbaşkanlığı oluşturulmuş, anayasanın 11. Maddesinde “ *Türkiye Reisicumhuru Devletin Reisidir*” diye vurgulanmıştır. Bu değişiklik saf meclis hükümeti sisteminden ayrışmanın da göstergesidir. Buna mukabil, Reisicumhurun sadece meclis üyeleri arasından seçilebilmesi ve kuvvetler ayrılığı ilkesine ters olmakla birlikte, gerektiğinde sadece bakanlar kuruluna değil, meclise de başkanlık edebilmesi, sistemin meclis hükümeti ve kuvvetler birliği ilkelerine hala bağlı olduğunu gösteren işaretlerdir. Hükümetin kuruluşu ile ilgili yapılan düzenlemeler de ise yine parlamenter sisteme kayan yönler

¹⁷⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.53-55.

¹⁷⁹ Özbudun, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.30.

¹⁸⁰ Gözübüyük, a.g.e., s.40.

vardır. Hükümetin kuruluşu, meclisten alınıp Cumhurbaşkanıya verilmiş, Cumhurbaşkanı meclis üyeleri arasından Başvekil, Başvekil de yine meclis üyeleri arasından diğer vekilleri seçtikten sonra oluşan vekiller heyeti Cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulmuştur. Bu değişiklikler ile Meclisin yasama ve yürütme yetkilerini hala kendi üzerinde tutmakla birlikte, yürütme yetkisinin kullanımını İcra Vekilleri Heyetine bıraktığını ve yürütmenin de iki kanatlı bir yapıya dönüştüğünü söylemek mümkündür.¹⁸¹

1921 Anayasa değişikliği ile devletin başı Türkiye Devleti Reisicumhuru idi. Ancak halifelik makamı da hala varlığını sürdürmekteydi. 1922 yılında saltanatın kaldırılmasına karşılık, gerek İslam ülkeleri ile olan ilişkilerin gözetilmesi gerekse hilafete bağlı kesimin rahatsız edilmek istenmemesi nedeni ile halifelik makamına dokunulmamıştı. Bunun sonucu olarak bir yanda Cumhurbaşkanı diğer yanda "hükümlerlik hakları olmayan devlet başkanı" diye nitelenen halife olmak üzere iki devlet başkanlığı bir durum ortaya çıkmıştı. Bunun üzerine 03 Mart 1924 günü kabul edilen 431 sayılı kanun ile Halifelik Makamı kaldırılmıştır.¹⁸²

2.3. 1924 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI

1921 Teşkilat-ı Esasiye, olağanüstü koşullarda hazırlanmış kısa bir metindi. Cumhuriyetin ilanından sonra anayasada bazı değişiklikler yapılmış olsa da bunlar, oluşan yeni rejimin ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte değildi. Üstelik 1876 Kanun-u Esasi de hala yürürlükte idi. Hem çift anayasanın varlığına son vermek, hem de Türkiye Cumhuriyetinin ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak olan 1921 Anayasasının yerine yeni bir anayasa yapma ihtiyacı, ikinci dönem Büyük Millet Meclisinin temel kaygısı olmuştur.

Kanun-u Esasi Encümeni tarafından hazırlanan Anayasa tasarısı 09 Mart 1924 tarihinde meclise sunulmuştur. Yeni anayasanın hangi çoğunluk ile kabul edileceği ise belirsizdir. Bunu çözümlenmek için 11 Mart 1924 tarih ve 83 sayılı "Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Ekseriyet-i Mutlakanın Sülûsan Ekseriyetiyle Kabul Edilmesine Dair Kararı" alınmıştır. Bu karara istinaden meclis, toplantı yeter sayısı olan salt çoğunluk ile toplanmış ve salt çoğunluğun üçte ikisinin oyu ile yeni Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilmiştir.¹⁸³

¹⁸¹ Tanör, a.g.e., s.284-285

¹⁸² Tanör, a.g.e., s.285-286

¹⁸³ Ergun Özbudun, **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.1-5.

2.3.1. 1924 Anayasasının Hukuki Niteliği ve Genel Esasları

1924 Teşkilatı Esasiye öncelikle ikili anayasa düzenini ortadan kaldırmıştır. Anayasanın 104. Maddesi ile 1921 Teşkilatı Esasiye ve 1876 Kanunu Esasisi yürürlükten kalkmıştır.¹⁸⁴

1924 Anayasası, anayasanın üstünlüğüne vurgu yapmış, 103. Maddesinde “*Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hiçbir maddesi, hiçbir sebep ve bahane ile ihmal veya tatil olunamaz. Hiçbir kanun Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na münafi (aykırı) olamaz*” diye belirtmiştir. 1924 Teşkilat-ı Esasiye her ne kadar kanunların anayasaya aykırı olamayacağına atıf yapsa da uygulamada bu denetimi sağlayacak bir araç oluşturmamıştır. Anayasa Mahkemesinin olmayışı, diğer yargı organlarına da anayasaya uygunluk denetimi konusunda yetki verilmemesi, bu kanun maddesinin fiiliyatta uygulanamadığı eleştirisine neden olmuştur.¹⁸⁵

1921 Teşkilat-ı Esasiye yumuşak bir anayasa idi. Anayasanın değiştirilmesi için adi kanunlardan farklı bir usul belirlenmemişti. 1924 Teşkilat-ı Esasiye ise anayasa değişikliklerini özel usul ve kurala bağlaması ile katı bir anayasadır. 102. Maddeye göre değişiklik önerisi Meclis üye tamsayısının üçte biri tarafından imzalanmalı yine Meclis tamsayısının üçte ikisi tarafından da kabul edilmelidir. Ayrıca anayasanın birinci maddesi olan devlet şeklinin Cumhuriyet olduğuna dair hükmün ise değiştirilmesi ya da başkalaştırılmasının ise teklif dahi edilemeyeceği vurgulanmıştır. Burada dikkat çeken temel unsur anayasa değişikliğinin biçim, usul ve bir yönü ile içerik açısından da belirli kıstaslara bağlanmış olmasıdır. Ayrıca anayasa değişikliği konusunda yetkili organ olarak milletin tek temsilcisi ve egemenlik hakkının kullanıcısı olan meclisin görevlendirilmesi de dikkate alınmalıdır. Bu anlamda anayasa değişikliklerinin halkoyuna sunulması, kurucu meclis oluşturulması kabul görmemiştir. Cumhurbaşkanı dahi anayasa değişikliği ile ilgili kanunları, bir kez daha görüşülmek üzere meclise geri gönderme hakkı tanınmamış, anayasa değişikliklerini sadece ilan etme durumunda olmuştur.¹⁸⁶

1924 Teşkilat-ı Esasiye altı bölümden oluşmuştur. Birinci bölüm genel esaslara ayrılmış olup, ilk iki madde Devlet ile ilgilidir. Birinci madde değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif dahi edilemez olması ile özel koruma altına alınmış olan

¹⁸⁴ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.58.

¹⁸⁵ Tanör, a.g.e., s.312-313

¹⁸⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.61-62.

“Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir” hükmüdür. Bu hüküm ile saltanata, monarşik düzene geri dönülemeyeceği, gerek yasama gerekse yürütmenin halkın iradesi ile belirlendiği, temsili demokrasiye geçildiği vurgulanmaktadır.¹⁸⁷

Anayasanın 2. Maddesi “Türkiye Devletinin dini, din-i İslamdır” demektir. Hilafetin ve saltanatın kaldırılması nedeni ile aslen bu hükmün geleneksel, dini ya da monarşiye dayalı bir temeli yoktur. Ancak mevcut koşullar bu hükmün varlığını gerekli kıldığından, Anayasaya konmuş idi. Zira 1924 Anayasası laik yapılı bir anayasa idi. Nitekim 1928 yılında anayasada yapılan değişiklik ile bu hüküm kaldırılmıştır. 1937 yılında yapılacak değişiklik ile de devletin temel nitelikleri arasında “Laiklik” de sayılacaktır.¹⁸⁸

1921 Teşkilat-ı Esasiye’de mevcut olan millet egemenliği ilkesi aynen korunarak 1924 Teşkilat-ı Esasiye’ye de aktarılmıştır. Anayasanın 3.maddesi “Hâkimiyet; bilâkaydüşart milletindir” der. Hemen devamında ise egemenliği kullanma hakkının, milletin temsilcisi olan Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğunu belirtir.¹⁸⁹ Bu anlamda meclis yasama yetkisinin dışında başka yetkilerle de donatılmıştır. Meclisin üstünlüğü ilkesi anayasanın diğer maddelerinde de etkisini göstermiştir.¹⁹⁰

2.3.2. 1924 Anayasasının Hükümet Sistemi

1924 Teşkilat-ı Esasiye Türk Ulusu adına egemenlik hakkının yalnız meclis tarafından kullanılacağını¹⁹¹ ve yasama yetkisi ile yürütme erkinin de Büyük Millet Meclisinde toplandığını¹⁹² belirterek, kuvvetler birliği yani meclis hükümeti sistemini kabul etmiştir.¹⁹³ Ancak 1924 Anayasasının yürütme ile ilgili hükümlerine bakıldığında, kuvvetler birliği ilkesinin 1921 Anayasasındaki gibi katı bir şekilde uygulanmadığını ve hatta yer yer parlamenter sisteme özgü bir karakter taşıdığı da görülmektedir.¹⁹⁴ Tanör¹⁹⁵ Özetle 1924 Anayasasının parlamenter sisteme özgü

¹⁸⁷ Tanör, a.g.e., s.294.

¹⁸⁸ Tanör, a.g.e., s.294-295.

¹⁸⁹ 1924 Anayasası m.4

¹⁹⁰ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.63.

¹⁹¹ 1924 Anayasası madde.4

¹⁹² 1924 Anayasası madde.5

¹⁹³ Aldıkaçtı, a.g.e., s.212.

¹⁹⁴ Gözübüyük, a.g.e., s.48-49.

¹⁹⁵ Tanör, a.g.e., s.317.

unsurları ihtiva etmekle birlikte temelde kuvvetler birliği ve meclis üstünlüğüne dayalı bir hükümet sistemini tanımladığına dikkati çeker.

1924 Anayasasının hükümet sistemini tanımlayan bir diğer ifade “kuvvetler birliği ve fonksiyonlar ayrılığı” sistemidir. Yukarıda ifade edildiği üzere 1924 Anayasasının 4.ve 5.maddeleri kuvvetler birliği ilkesini pekiştirir mahiyettedir. Yine Anayasanın 7’nci maddesinin 2’nci fıkrasına göre “*Meclis hükümeti her vakit murâkebe ve ıskat edebilir*” hükmü ile meclise hükümeti her zaman denetleyebilme ve görevden alabilme yetkisi verilmesi de sistemin meclis hükümeti olma yönlü özelliğidir. Buna karşılık yasama yetkisinin kullanımını bizzat meclise veren 1924 Anayasası yürütme yetkisinin kullanımını ise meclis adına, yine meclis tarafından seçilmiş olan Reisicumhur ve onun tayin edeceği İcra Vekilleri Heyeti ile idame ettirilebileceđini¹⁹⁶ hükme bağlamıştır. Bu maddeye istinaden yasama yetkisine bizzat sahip olan meclisin, yürütme yetkisine de sahip olmakla birlikte pratikte bunun kullanımını İcra Vekilleri Heyetine bırakmış olması, sistemin kuvvetler birliği prensibinden sapan yönüdür.¹⁹⁷

1924 Teşkilat-ı Esasiye’nin yürütmenin kurulmasını düzenleyen maddesine bakıldığında ise tamamen parlamenter hükümet sistemi özelliklerini ihtiva ettiği görülmektedir. Buna göre, Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından, diğer bakanlarda Başbakan tarafından seçilmekte ve bu şekilde oluşturulan Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanının onayından sonra Meclisin güvenine sunulmaktadır.¹⁹⁸ En nihayetinde Bakanlar Kurulunun kolektif sorumluluğunun varlığı¹⁹⁹ da sistemin parlamenter unsurlarını destekler mahiyettedir. Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde hem kuvvetler birliği ve meclis hükümeti unsurları hem de parlamenter sistem unsurlarının bir arada görüldüğü, karma bir hükümet sisteminden söz edilebilir. Bu anlamda yasama ve yürütme erkinin mecliste toplandığı ancak yürütme fonksiyonunun meclis adına Bakanlar Kurulu eli ile idame ettirildiği yani yürütme fonksiyonunun ayrıldığı, kuvvetler birliği ve fonksiyonlar ayrılığı temelinde bir sistem ön görülmüştür.²⁰⁰

Özbudun, hükümet sisteminin meclis hükümetinden parlamenter sisteme doğru evrilmesinin aslen 1921 Anayasasında 29 Ekim 1923 tarihinde yapılan değişiklik ile başladığına dikkati çekmektedir. Cumhurbaşkanlığı Makamının

¹⁹⁶ 1924 Anayasası m.7

¹⁹⁷ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.16-17.

¹⁹⁸ 1924 Anayasası madde.44

¹⁹⁹ 1924 Anayasası madde.46

²⁰⁰ Gözler, **Türk...**, 2000, a.g.e., s.65-66.

oluşturulması ve hükümetin ön görülen kuruluş şeması ile özünde parlamenter sistem özellikleri anayasaya yansımıştır. 1924 Anayasası ile birlikte tarafsız ve sorumsuz devlet başkanlığı, karşı-imza kuralı, bireysel ve kolektif sorumluluğu bulunan bakanlar kurulu, fonksiyonlar ayrılığı gibi değişiklikler ile parlamenter hükümet sistemine doğru yönelim daha da belirginleşmiştir.²⁰¹

2.3.3. 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanı

1924 Anayasasının 7.maddesi meclisin yürütme yetkisini, kendi içerisinde seçeceği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği İcra Vekilleri Heyeti eli ile idame ettireceğini belirlemiştir. Yürütme organının oluşum şeması ise 1921 tarihli Anayasada 23 Ekim 1923 tarihinde yapılan düzenlemeler ile parlamenter sisteme yaklaşmış, bu eğilim 1924 Anayasasında da devam ettirilmiştir. Ancak 1924 Anayasasında dikkat çeken bir ayrıntı mevcuttur. 1921 Anayasasında Başbakan ve Bakanlık sıfatlarının kazanılması meclisin onayı ile mümkün iken, 1924 Anayasasında ise Cumhurbaşkanı'nın onayı ile kazanılmakta, daha sonra Meclise bildirilerek güvenoyu istenmektedir. Bu küçük görünen değişiklik hem Cumhurbaşkanı'nın konumu, hem de parlamenter sisteme daha da yakınlaştığını göstermesi açısından önemlidir.²⁰²

1924 Anayasasının Kanun-u Esasi Encümeni tarafından hazırlanan taslağında ise Cumhurbaşkanı'na hem meclis hükümeti hem de parlamenter sistem ile bağdaşmayacak ölçüde geniş yetkiler önerilmiştir.²⁰³ Bunlar:

- Cumhurbaşkanı'na, meclisi fesih (seçimleri yenileme) yetkisinin verilmesi
- Cumhurbaşkanı'na, Başkumandanlık unvanının verilmesi
- Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin yedi yıl olması ve yeniden seçilebilme hakkının verilmesi
- Cumhurbaşkanı'na kanunların kabulü sürecinde güçleştirici veto hakkı verilmesi

Özbudun'a²⁰⁴ göre 1924 Anayasa layihasında mevcut olan yukarıdaki geniş yetkilerin gerekçesi; rejimin zamanla kişisel yönetime dönüşeceği ve buna uygun hukuki zemin oluşturma gayreti ya da geniş yetkiler ve tarafsız konumu ile Cumhurbaşkanı'ni siyasi çekişmelerden arındırmak gayesi olabilir. Her ne sebep ile olursa olsun bu önerilerin hepsi Meclis tarafından reddedilmiştir.

²⁰¹ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.21.

²⁰² Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.34-35.

²⁰³ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.4.

²⁰⁴ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.4.

Cumhurbaşkanının hükümetin görüşünü alıp, gerekçesini de Meclise ve halka açıkladıktan sonra Meclis seçimlerini yenileme kararı alabilmesi 130 milletvekilinin 126'sı tarafından reddedilmiştir. Kanunların kabulü sürecindeki güçleştirici veto hakkı ise yumuşatılmıştır. Şöyle ki "*Cumhurbaşkanı meclis tarafından kabul olunan kanunları bir hafta zarfında ısdar ve ilan eder. İsdar ve ilanını uygun görmediği kanunları bir daha görüşülmek üzere bir ay zarfında Meclise iade eder. Meclis üçte iki çoğunluk ile kanunu bu defa da kabul eder ise, onun ısdar ve ilanı Cumhurbaşkanı için zorunludur*" şeklinde önerilen kanun maddesi değiştirilmiş, yeni metinde ısdar ifadesi kaldırılmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanı kendisine gönderilen kanunları on gün içerisinde kabul edip ilan edecek, uygun görmediği kanunları yine on gün zarfında meclise iade edebilecektir. Ancak bu sefer meclise geri iade edilen kanunların kabulü için üçte iki çoğunluk aranmayacak, meclisçe ikinci defa kabul edilen kanunların Cumhurbaşkanı tarafından ilanı zorunlu olacaktır. Anayasa değişikliği ile bütçe kanunları ise bu kapsam dışında tutulmuştur.²⁰⁵

1924 Anayasa taslağında reddedilen bir diğer madde Cumhurbaşkanı silahlı kuvvetlerin Başkomutanlığını veren hükümdür. En başta milli egemenlik ve meclis üstünlüğü ilkeleri ile bağdaşmayacağı düşüncesi ile kabul görmemiştir. Bu hüküm silahlı kuvvetlerin Türkiye Büyük Millet Meclisinin manevi varlığı ile bir bütün ve ayrılmaz olduğu ve Cumhurbaşkanı tarafından ise ancak temsil edilebileceği hükmü getirilerek düzenlenmiştir.²⁰⁶

Kanun-i Esasi Encümeni layihasında mevcut olup kabul görmeyen bir diğer konu, Cumhurbaşkanı'nın görev süresi ile ilgili olmuştur. Cumhurbaşkanı için yedi, meclis için dört yıl olarak ön görülen görev sürelerinin, Cumhurbaşkanı için de meclisin görev süresi ile aynı olması gerektiği yönünde çoğunluk kararı oluşmuştur. Bir diğer ayrıntı Encümen taslağında "*mebus olan veyahut mebus olmak salahiyetini haiz bulunan her Türk, reisicumhur intihap olunabilir*" maddesi ile Cumhurbaşkanı olabilmeyi milletvekili olma şartına bağlamayan hükmü de kabul görmemiştir. Meclis, Cumhurbaşkanı adayının ancak kendi üyeleri arasından seçilebileceğini kararlaştırmıştır.²⁰⁷ İlgili maddenin son şekli aşağıdaki gibi olmuştur:

"Türkiye Reisicumhuru, Büyük Millet Meclisi heyet-i umumiyesi tarafından ve kendi âzâsı meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazife-i riyaset yeni Reisicumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir."

²⁰⁵ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.38-41.

²⁰⁶ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.41-44.

²⁰⁷ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.44-45.

Son kertede Cumhurbaşkanını güçlendirmeye yönelik düzenlemeler reddedilmiş, 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanı, parlamenter hükümet sistemindeki bir devlet başkanının yetkilerine sahip kılınmaya çalışılmıştır.²⁰⁸ Tanör²⁰⁹ de aynı görüşü paylaşmakla birlikte, 1921 Anayasasında Cumhuriyet'in ilanı öncesinde fiilen devlet başkanlığı yapan Meclis Başkanının, hem meclis adına kararları imzalaması aynı zamanda icra vekilleri heyetine başkanlık etmesi ve heyet kararlarını onaylaması ile 1924 Anayasasında tanımlanmış Cumhurbaşkanından daha güçlü konumda olduğuna da dikkati çeker. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyetinin birinci ve ikinci Cumhurbaşkanlarının siyasi anlamda güçlü kimlikleri, 1924 Anayasasının getirdiği koşullardan değil, dönemin siyasi ve tarihi arka planının yarattığı koşullardan kaynaklanmıştır

2.3.3.1. Cumhurbaşkanının Seçimi

Cumhurbaşkanı bir seçim devresi için yani dört yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanı seçimi meclis seçimleri ile bir olduğundan görev süre uzayıp kısalabilir. Meclisin seçimleri ön görülenden daha erkene alması durumunda, yeni oluşan meclis kendi Cumhurbaşkanını seçecektir. Yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar eskisi görevinde kalmakla birlikte dört yıllık görev süresi kılacaktır. Aksine meclis seçimlerin ertelenmesi kararı vermesi halinde Cumhurbaşkanının görev süresi de meclisin görev süresi ile birlikte uzayabilecektir, ancak bu uzama her halükarda bir seneyi geçemez. Özetle Cumhurbaşkanı meclise bağlıdır ve makamında kalışı, bir anlamda meclisin takdirine bağlıdır.²¹⁰

Tekrar Cumhurbaşkanı seçilebilmek mümkündür. Cumhurbaşkanı aday olabilmek, meclis hükümeti sisteminin de gereği olarak meclis üyesi olmak ön koşuluna bağlıdır. Cumhurbaşkanını seçme yetkisi de meclise verilmiştir. 1924 Anayasası Cumhurbaşkanı seçilebilmekle ilgili gereken oy sayısını belirlememiştir. Meclis nizamnamesi bu konuda mutlak çoğunluğun oyunu alan adayın Cumhurbaşkanı olacağını belirtir. Seçimler, mutlak çoğunluk elde edilinceye kadar tekrarlanacaktır.²¹¹

Cumhurbaşkanı, seçimi akabinde Meclis önünde yemin eder. 1924 Anayasasının 38.maddesi bunu düzenlemiştir ve yemin metni aşağıdaki gibidir:

²⁰⁸ Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.45.

²⁰⁹ Tanör, a.g.e., s.303.

²¹⁰ Aldıkaçtı, a.g.e., s.215

²¹¹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.216.

“Reisicumhur sıfatıyla Cumhuriyetin kanunlarına ve hâkimiyet-i milliye esaslarına riayet ve bunları müdafaa, Türk milletinin saadetine, sâdikâne ve bütün kuvvetimle sarf-ı mesai, Türk Devletine teveccüh edecek her tehlikeyi kemal-i şiddetle men, Türkiyenin şan ve şerefine vikaye ve ilâya (koruma ve yükseltmeye) ve deruhte ettiğim vazifenin icabatına (gereklerine) hasr-ı nefis etmekten ayrılmayacağıma, vallahi.”

1928 yılında yemin metnindeki “vallahi” ibaresi kaldırılarak, yerine “namusum üzerine söz veririm” ibaresi gelmiştir.²¹²

Cumhurbaşkanının geçici olarak görevini yapamaması halinde yerine meclis başkanı vekâlet eder. Devlet Başkanlığı makamının istifa, vefat vb. ile daimi boşalması halinde yine meclis başkanı vekâleten görev almakla birlikte meclis derhal yeni Cumhurbaşkanı seçer. Yeni seçilen devlet başkanı kendini seçen meclisin görev süresi tamamlanıncaya kadar görevde kalacaktır.²¹³

Devlet Başkanı ile ilgili dikkat çeken bir husus da parlamenter hükümet sisteminde hem milletvekilli hem Cumhurbaşkanı sıfatlarının birlikte kullanılmamasına karşılık, bu konuda bir sınırlamanın 1924 Anayasasında yer almamış olmasıdır. Aksine milletvekilliği sıfatını kaybeden devlet başkanı, Cumhurbaşkanlığı sıfatını da kaybetmektedir.²¹⁴

2.3.3.2. Cumhurbaşkanının Görevleri

1924 Anayasası parlamenter hükümet sistemlerinde olduğu gibi devlet başkanının cezai ve siyasi sorumsuzluğunu kabul etmiştir. Buna istinaden öncelikle Cumhurbaşkanı kendisine verilen görev ve yetkileri ancak başbakan ve ilgili bakanın karşı imzası ile kullanabilmektedir. Yine parlamenter sistemlerde olduğu üzere mesuliyetsizlik ilkesinin tek istisnası, vatana ihanettir.²¹⁵

1924 Anayasasının parlamenter sisteme kayan yönlerinden biri de Bakanlar Kurulunun oluşumudur ki bu da Cumhurbaşkanının görevleri arasındadır. Cumhurbaşkanı başbakanı belirler, akabinde başbakan da diğer bakanları belirler,

²¹² Özbudun, **1924 Anayasası**, a.g.e., s.46-47.

²¹³ Aldıkaçtı, a.g.e., s.217.

²¹⁴ Aldıkaçtı, a.g.e., s.218.

²¹⁵ Aldıkaçtı, a.g.e., s.219.

Cumhurbaşkanının onayı ile hükümet kurulur ve ardından meclisin güvenine sunulur. Kuvvetler birliğini destekler mahiyette, başbakan ve bakanların milletvekili olması şarttır.²¹⁶

1924 Anayasası Cumhurbaşkanının, yasama organı ile olan ilişkilerini de düzenlemiştir. Cumhurbaşkanı, gerekli gördüğü durumlarda meclisi toplantıya çağırabilir. Özellikle meclisin tatil olduğu dönemde, hükümetin istifası halinde yeni kurulacak Bakanlar Kurulunun meclisten güvenoyu alması için Cumhurbaşkanı tarafından derhal toplantıya çağırılması uygundur.²¹⁷

Cumhurbaşkanı her yıl Kasım ayında hem geçmiş yılı değerlendiren, hem de ilgili yıla dair konularda nutuk verir. Cumhurbaşkanı ile yasama organı arasındaki bir diğer ilişki alanı kanunların ilanıdır. Devlet Başkanı olarak Meclisten kendisine gönderilen kanunları on gün içerisinde ilan etmekle mükelleftir. 1924 Anayasası Cumhurbaşkanına on gün içerisinde geri gönderme gerekçesi ile birlikte kanunları bir kez daha görüşmek üzere meclise iade etme hakkı da tanımıştır. Ancak Meclis tarafından kanunların yeniden kabulü halinde, Cumhurbaşkanı tarafından ilanı zorunludur.²¹⁸

1924 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının bazı temsili görevleri de mevcuttur. Devlet Başkanı sıfatı ile her yıl meclisin ilk toplanma dönemi olan Kasım ayında ve seçimlerin yenilenmesi sonucu oluşan yeni Meclisin ilk toplantısında meclise başkanlık eder. Ayrıca gerekli gördüğünde Bakanlar Kuruluna da başkanlık edebilir. Dış ülkelere gönderilecek temsilcilerin tayini ve yabancı elçilerin kabulü de Cumhurbaşkanının görevleri arasındadır. Büyük Millet Meclisi adına ordunun Başkumandanlığını temsil eder. Özel şartlara bağlı olarak cezalara karşı af yetkisi mevcuttur. Bazı memurların tayini de Cumhurbaşkanının görev alanına girmektedir.²¹⁹

2.3.3.3. Cumhurbaşkanının Konumu

1924 Teşkilat-ı Esasiye'nin Devlet Başkanı için tanımladığı konum, onun, meclis karşısında ayrıca bir kuvvet olmasını sağlayacak yetkinlikte değildir. Devlet

²¹⁶ Aldıkaçtı, a.g.e., s.221.

²¹⁷ Aldıkaçtı, a.g.e., s.222.

²¹⁸ Aldıkaçtı, a.g.e., s.224.

²¹⁹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.225-226.

Başkanının sorumsuzluğu ve yetkilerini mutlaka başbakan ve ilgili bakanların imzaları ile kullanabiliyor olması bunun göstergesidir. Bu durumda Cumhurbaşkanı devletin birliği ve bütünlüğünün sembolü olmakta, bunu sağlayabilmek için de partiler üstü konumda ve milletin temsilcisi olması gerekmektedir. Ancak Arsel'e göre her yeni oluşan Meclisin kendi Cumhurbaşkanı seçmesi, aday olabilmenin milletvekili olmaya bağlı olması, Cumhurbaşkanı bir parti adamı olmaya zorlamaktadır.²²⁰

1924 Anayasasının dikkat çeken bir yönü de hem tek partili hem de çok partili dönemlerde uygulanmış bir anayasa olmasıdır. Literatürde genel olarak, 1924 Teşkilatı Esasiye'nin özünde demokratik bir anayasa olduğu, tek parti iktidarının ise anayasadan kaynaklı bir durum olmadığı, dönemin şartlarının gerekliliklerinden kaynaklandığı vurgulanmaktadır. Nitekim 1938 yılına kadar olan dönem tek bir parti, Cumhuriyet Halk Partisi ve onun lideri Mustafa Kemal Atatürk önderliğinde geçmiştir. Atatürk'ün vefatı sonrasındaki dönem de İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanlığında ve tek parti iktidarı ile devam etmiş, 1945 yılında demokrasinin uygulanması girişimi ile muhalefet partileri kurulmuştur. 12 Temmuz 1947'de yayınlanan bir beyanname ile Devlet Başkanı partiler üstü bir konum aldığını ilan ederek, partiler arası ilişkileri düzenlemek, iktidar partisinin muhalefet partileri üzerindeki baskısını engellemek gayesini gütmüştür. Ancak fiiliyatta bu gerçekleşmemiş, 1950 yılına kadar İsmet İnönü partisi içerisinde baskın bir rol oynamaya devam etmiştir. 1950 yılında iktidar Demokrat Partinin eline geçmiştir. Bu dönemde Cumhurbaşkanı Celal Bayar, başbakan Adnan Menderes olmuştur. İktidarın değişmesi, tek parti döneminden farklı bir uygulama getirmemiş, Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran Demokrat Partinin devlet mekanizmasına da hâkim olduğu görülmüştür.²²¹

2.4. 1961 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI

Türk siyasi tarihinde 1945 yılı ile birlikte çok partili hayata geçilmiştir. Akabinde 1946 seçimlerinde ilk kez muhalefet partileri meclise girmeyi başarmış ve 1950 yılında ise Demokrat Parti iktidar olmuştur. Seçim sisteminin çoğunlukçu yapısı mecliste iktidar ve muhalefet parti temsilcilerinin dağılımında düzensizlik yaratmış, bu durum siyasi çekişmeleri de beraberinde getirmiştir. Çok partili siyasi düzenin demokrasiyi geliştireceği beklentisine karşılık, artan baskı ve sert önlemler yeni bir anayasa ihtiyacını da gündeme getirmiştir. Nitekim 1957 yılında tüm muhalif partiler

²²⁰ Aldıkaçtı, a.g.e., s.228.

²²¹ Aldıkaçtı, a.g.e., s.229-230.

ortak bir bildiri yayımlayarak, yeni bir anayasa değişikliğinin gerekliliğini ilan etmişlerdir.²²²

1950–1960 dönemi sonlarında iktidarın artan baskıları, özgürlüklerin kısıtlanması, karşıt düşüncelerin cezalandırılması uygulamaları tepki ve huzursuzlukları da beraberinde getirmiştir.²²³ Tanör²²⁴ de 27 Mayıs 1960 müdahalesine götüren sürecin ekonomik ya da sosyal olmaktan öte siyasi olduğuna vurgu yapar. Türk Silahlı Kuvvetleri üyesi 38 subaydan oluşan bir grup, 27 Mayıs 1960'da ordu adına yönetime el koymuştur. Akabinde Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bakanlar ile iktidar partisi üyeleri tutuklanıp, Meclis kapatılmıştır.²²⁵

Hükümet darbesini gerçekleştiren ve kendilerine Milli Birlik Komitesi adını veren 38 subay, hem girişimi meşrulaştırmak hem de bu geçiş dönemini hukuki bir temele oturtmak gayesi ile bir takım girişimlerde bulunmuşlardır. 12 Haziran 1960'da 1 sayılı kanun ile 1924 Anayasasının pek çok maddesi değiştirilmiştir. Milli Birlik Komitesi, Meclisin yetkilerini kendinde toplayarak yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini de kendi seçtiği bakanlar eli ile idame ettirecektir. Milli Birlik Komitesinin Başkanı hem devletin hem de Bakanlar Kurulunun başkanı statüsünde olmuştur.²²⁶ Milli Birlik Komitesinin bir diğer önceliği yeni bir anayasa yapımı olmuştur. Bu amaçla 13 Aralık 1960 tarihli 157 sayılı kanun ile Kurucu Meclis oluşturulmuştur. Burada amaç, demokrasi ve hukuk temeline dayalı yeni bir anayasa hazırlamak ve Seçim Kanununu tamamlayarak, 29 Ekim 1961 tarihine kadar iktidarı yeni seçilecek olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne teslim etmektir. Kurucu Meclis iki kanatlı bir yapıdadır; bir tarafta Milli Birlik Komitesi, diğer tarafta ise Temsilciler Meclisi'nden teşekküldür. Temsilciler Meclisi her ne kadar genel oy ile yani seçim ile belirlenmemiş olsa da geniş katılımlı bir yapı oluşturulmasına özen gösterilmiştir. Meclisin kuruluşunda: Devlet Başkanı (10), Milli Birlik Komitesi (18), İller (75), CHP (49), CKMP(25), Barolar (6), Basın (12), Eski Muharıpler Birliği (2), esnaf kuruluşları (6), gençlik (1), işçi sendikaları (6), odalar (10), öğretmen kuruluşları(6), tarım kuruluşları (6), üniversiteler (12), yargı organları (12), ayrıca bakanlar da yer almıştır.²²⁷

²²² Gözübüyük, a.g.e., s.79.

²²³ Gözübüyük, a.g.e., s.80-81

²²⁴ Tanör, a.g.e., s.365-366.

²²⁵ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.184-185.

²²⁶ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.35-36.

²²⁷ Tanör, a.g.e., s.369-370.

Temsilciler Meclisi 06 Ocak 1961 tarihinde çalışmaya başlamış, 09 Ocak 1961 tarihinde ise kendi içerisinde bir Anayasa Komisyonu kurmuştur. Biri İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi diğeri de Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından hazırlanmış olan anayasa tasarıları ilgili komisyonda incelenmiştir. İnceleme neticesinde nihai anayasa metni 27 Mayıs 1961 tarihinde 260 kabul 2 çekimser oy ile Kurucu Meclis tarafından kabul edilerek, onaylanmıştır. 09 Temmuz 1961 tarihinde halk oylamasına sunulan anayasa metni, oylamaya katılanların % 61,5'unun oyu ile kabul edilmiştir. Ardından 15 Ekim 1961'de yenilenen seçimler ile 12. Dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi 25 Ekim 1961 günü toplanarak, normal rejime dönmüştür.²²⁸

2.4.1. 1961 Anayasasının Hukuki Niteliği, Genel Esasları ve Uygulanışı

1961 Anayasası, 1924 Anayasasında olduğu gibi devletin şeklini Cumhuriyet olarak tanımlamıştır. 1924 Anayasasında devletin temel nitelikleri olarak belirlenen cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve inkılapçılık ilkelerinden halkçılık, devletçilik ve inkılapçılığı kaldırmış; milliyetçilik ilkesi yerine ise “milli devlet” kavramını kullanmıştır. Ayrıca “insan haklarına dayanan devlet”, “demokratik devlet”, “sosyal devlet”, “hukuk devleti” gibi temel nitelikleri saymıştır. Özellikle “sosyal devlet” ilkesi 1961 Anayasasının getirdiği bir yeniliktir.²²⁹

1961 Anayasası özellikle 1950-1960 dönemi arasında yaşanan siyasi olaylara karşı bir tepki olarak ortaya çıkmıştır.²³⁰ 1924 Anayasasının ortaya koyduğu çoğunluk sistemi, meclis üstünlüğüne sahip iktidara sınırsız bir hareket imkânı yaratmış, 1961 Anayasası da meclis üstünlüğünü başka kurumlarla dengeleme gereksinimi duymuştur.²³¹ Bu anlamda 1961 Anayasası egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğunu kabul etmekle birlikte, egemenliğin kullanım tekeline 1924 Anayasasında olduğu gibi sadece Meclise vermemiştir. Anayasada belirtilen ifadeye göre “*millet egemenliği anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanılır*” denilmektedir. Böylece egemenliğin kullanımında Meclis tek yetkili organ

²²⁸ Gözübüyük, a.g.e., s.81-82.

²²⁹ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.84.

²³⁰ Çağrı D. Çolak ve Abdullah Uzun, “Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türkeş, Demirel, Özal ve Erdoğan”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2017, Cilt:10, Sayı:50, 196-214, s.201.

²³¹ Hikmet Özdemir vd., *Türkiye Tarihi Çağdaş Türkiye 1908-1980*, Cilt 4, Cem Yayınevi, İstanbul, 1997, s.204.

olmaktan çıkarılmış, diğer devlet organları yani yargı, hükümet, idare ve tabii ki Cumhurbaşkanı da egemenliğin kullanımına ortak olmuştur.²³²

Milli egemenliğin ancak anayasanın koyduğu esaslar dâhilinde kullanılacağını vurgulayan 1961 Anayasası, böylelikle anayasanın üstünlüğü ilkesini de ortaya koymaktadır. Anayasanın üstünlüğü, 1961 Anayasasına özgü olmayıp, 1924 Anayasasında da mevcuttur. Ancak bu konudaki en önemli yenilik 1961 Anayasası ile birlikte Anayasa Mahkemesi'nin de kurulmuş olması, kanunların anayasaya uygunluğunun yetkili bir mercii ile denetiminin sağlanabilmesidir.²³³

1924 Anayasasının çoğunluk anlayışına karşılık, 1961 Anayasası çoğulcu bir toplum yapısı ön görmüştür. Siyasal Partiler ilk kez siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olarak addedilerek, hukuki bir statüye kavuşturulmuştur. Ayrıca işçi hakları, sendikalaşma, dernek kurma, meslek kuruluşlarının örgütlenmesi konularında da ilk kez düzenlemeler yapılmıştır. Temel hak ve özgürlüklere dair 1924 Anayasasında sadece adlarının sayılması ile yetinilen konularda 1961 Anayasası hürriyetleri ayrıntılı olarak düzenlerken, ayrıca hürriyetlerin düzenlenmesi konusunda yasama organına da bazı kısıtlamalar getirmiştir.²³⁴

Özbudun'a²³⁵ göre 1961 Anayasasının %61,7 evet oyuna karşılık % 40'a yakın olumsuz oy ile kabul edilmesi, özellikle dönemin şartları içinde halkoylamasının tam bir serbestlik ile yapılmaması, Demokrat Parti üyelerinin yeterince örgütlenememiş olmaları göz önüne alındığında, oldukça yüksek bir karşı oya tekabül etmektedir. Nitekim toplum nezdinde yeterince benimsenmemiş olan 1961 Anayasasının uygulanması çok uzun soluklu olamamıştır. 1960 sonlarına doğru artan siyasi çekişmeler ve terör olayları karşısında anayasaya duyulan memnuniyetsizlik daha da gün yüzüne çıkmış ve akabinde 12 Mart 1971 muhtırası ile Türk Silahlı Kuvvetleri hükümeti istifaya zorlayıp, partiler üstü geçici bir yönetim kurmuştur. 1971–1973 ara rejim döneminde 1961 Anayasasında değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişikliklerin bir kısmının yürütmeyi güçlendirmeye yönelik olması dikkat çekicidir.²³⁶

²³² N. Kemal Öztürk, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Geleneği ve 1982 Anayasasındaki Düzenlemenin Parlamenter Sistemle Uyumu", *Amme İdaresi Dergisi*, 1992, Cilt:25, Sayı:1, 65-92, s.70.

²³³ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.39-40

²³⁴ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.43.

²³⁵ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.46.

²³⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.85-89.

1961 Anayasası döneminde uygulanan nisbi seçim sistemi de özellikle 1973 yılından sonra partilerin tek başlarına iktidara gelmelerine imkân vermeyerek, koalisyonların kurulmasına neden olmuştur. Nisbi seçim sistemi çok sayıda siyasi partinin parlamentoda temsilini sağlayarak, çoğulculuğa olanak sağlamasına karşılık, uzun süre uygulanan barajsız d'Hunt yöntemi, küçük partilerin siyaset sahnesinde gerçek güçlerinin ötesinde rol oynamaları ve büyük partiler arasında da kutuplaşmayı doğurmuştur. Bu durum koalisyonlar, azınlık hükümetleri sonucunu yaratırken, oluşan siyasi çekişmenin temel sorumlusu ise 1961 Anayasası olarak görülmüştür. Seçim sisteminde yapılabilecek düzenlemeler ile çözülebilecek sorunların anayasa kaynaklı olduğunun düşünülmesi, 1982 Anayasasına giden süreci hızlandırmıştır.²³⁷

1975 yılından sonra artan terör ve siyasal şiddet olayları, Cumhurbaşkanı seçiminde yaşanan sorunlar gibi hükümet ve parlamentonun karar alma ve çözüm üretme konusundaki yetersizlikleri, 1961 Anayasa değişikliğini zorunlu kılarken, yürütmenin ve idarenin güçsüzlüğü de yaşanan sorunların temel nedeni olarak görülmüştür.²³⁸

2.4.2. 1961 Anayasasının Hükümet Sistemi

Osmanlı Döneminin ilk yazılı anayasası olan 1876 tarihli Kanun-u Esasi ile devletin temel fonksiyonlarını Padişah etrafında toplayan düzenlemeler, 1909 anayasal değişiklikleri ile parlamenter sisteme doğru evrilmiştir. Kurtuluş Savaşı döneminde 1921 Anayasası ile birlikte milli egemenlik anlayışının yanı sıra meclis hükümeti sistemi de ilk kez uygulanmaya başlamıştır. 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilanından sonra hükümet sistemimiz yeniden parlamenter sisteme ait özellikleri ihtiva etmeye başlamıştır. 1924 Anayasası ise temelde kuvvetler birliği ve meclis hükümetini uygulamakta ancak parlamenter sisteme ait unsurları da ihtiva etmekteydi. 1945 yılından itibaren çok partili hayata geçilmesinden sonra 1924 Anayasasının hükümet sistemi daha fazla tenkit edilir olmuş, klasik parlamenter sistemin uygulanması gerekliliği daha fazla dile getirilmiş ve bu durum 1961 Anayasasına yansımıştır.²³⁹

²³⁷ Özdemir vd., a.g.e., s.205-260.

²³⁸ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.47-48.

²³⁹ Kuzu, "Parlamenter...", 1988, a.g.e., s.44-45.

1961 Anayasası, millet adına egemenlik hakkını kullanan Meclisi tek yetkili organ olmaktan çıkarmış; yasama, yürütme ve yargı organları arasında anayasal çerçevede bu yetkiyi bölüştürmüştür. Salt bu düzenleme dahi yumuşak bir kuvvetler ayrılığı rejiminin uygulanmaya başladığını göstermektedir.²⁴⁰ 1924 Anayasasının yasama ve yürütme erklerini Mecliste toplayan kuvvetler birliği anlayışına karşılık, 1961 Anayasası komisyon raporunda da kuvvetlerin yumuşak ayrılığının benimsendiği belirtilmiştir. Çağdaş anlamda kuvvetler ayrılığı ile kastedilen yasama ve yürütme karşısında yargının bağımsızlığıdır. 1961 Anayasası 1924 Anayasasından farklı olarak, yargı bağımsızlığını etkin kılacak kurum ve güvenceleri oluşturması açısından da kuvvetler ayrılığını destekler mahiyettedir.²⁴¹ 1961 Anayasası kuvvetler ayrımını gözetirken, güçlü yürütme anlayışına bir tepki olarak ortaya çıkmasından ötürü, yasama ve yargıdan yetki olarak bahsederken, yürütmeden görev olarak bahsetmiştir. Bu anlamda yürütme yetkisi de aslen yasama organına bağlı olup, yürütme görevi Devlet Başkanı ve Bakanlar Kurulu ile idame ettirilecektir.²⁴²

Yasama: 1961 Anayasasının dikkat çeken bir diğer özelliği yasama, yürütme ve yargı erklerinin kullanımını tek tek organlara değil, bazen birden fazla organın tekeline vermiş olmasıdır. Nitekim yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olmakla birlikte, Türkiye Büyük Millet Meclisi de yasama erkinin kullanımında Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak, iki meclisli bir oluşuma bölünmüştür.²⁴³

Millet Meclisi üye sayısı 450 olup, genel oy ile belirlenir. Milletvekili olabilmek için otuz yaşını doldurmuş ve okuryazar olmak yeterlidir. Görev süreleri dört yıldır. Cumhuriyet Senatosu üyeleri ise üç ayrı grupta toplanır. Birinci grup halk tarafından seçimle belirlenen 150 üyeden oluşur. İkinci grup 15 üyeden oluşmakta olup Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. İlk iki grup üyelerin görev süresi ise altı yıldır. Ancak iki yılda bir seçimler yenilenecek Cumhuriyet Senatosu üyelerinin üçte biri yenilenir. Üçüncü grup üyelerin görev süresi ise ömür boyudur. Bunlara tabii üyeler de denilmekte olup, eski Cumhurbaşkanı ve 13 Aralık 1960 tarih ve 157 sayılı Kanunun altında adları bulunan Milli Birlik Komitesi Başkan ve üyelerinden oluşur. Cumhuriyet Senatosuna üye olabilmek için kırk yaşını tamamlamış ve

²⁴⁰ Tanör, a.g.e., s.394.

²⁴¹ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.40-41.

²⁴² Mahmut Çekiç, "1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 2016, sayı:7, 441-478, s.455.

²⁴³ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e.,s.86-87.

yükseköğrenim yapma şartı aranmaktadır.²⁴⁴ Özbudun²⁴⁵ 1961 Anayasasının vesayetçi yapısını ortaya koyan örneklerden birinin de Cumhuriyet Senatosunun oluşum yapısı olduğuna dikkat çekmiştir. Askeri müdahaleyi gerçekleştiren Milli Birlik Komitesi üyelerinin (23 kişi) senatonun daimi üyesi olması ayrıca anayasanın vesayetçi bir makam olarak düşündüğü Cumhurbaşkanıya, senatoya 15 üye belirleme hakkı tanımış olması, 150 seçilmiş üye karşısında 38 belirlenmiş adayın varlığını ortaya koyması açısından önemlidir.

İki Meclisli yapıdaki yasama organının, yasama ve denetleme görevleri meclisler nezdinde ayrı ayrı yapılmakta ancak istisnai durumlarda Meclisler birleşik oturum da yapmaktadırlar. Millet Meclisinin gerek yetki, gerek son söz söyleme açısından Cumhuriyet Senatosuna karşı üstünlüğü vardır. Güvensizlik oyu ile hükümeti düşürme yetkisi sadece Millet Meclisine aittir. Cumhuriyet Senatosunun güvensizlik oylaması yapma hakkı mevcut değildir. Bütçe kanunlarının kabulü ve diğer kanunların kabulündeki son söz de Millet Meclisine aittir. Hükümeti denetleme araçları olan gensoru dışındaki soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi konularda ise her iki Meclise de eşit yetkiler verilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı seçimi, yüce divana gönderme, sıkıyönetim ilanı gibi konularda ise iki Meclisin birleşik toplantısı ile karar verilebilmektedir. Anayasanın değiştirilmesi ise her iki meclisin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun onayını gerektirmektedir. 1961 Anayasasının kuvvetler ayrılığı esasını kabul ettiğini gösteren bir diğer uygulama da 1924 Anayasasında kuvvetler birliği ve meclis hükümeti gereği, yasaları yorumlama yetkisi mecliste iken, bu yetkinin meclisten alınıp Anayasa Mahkemesine verilmiş olmasıdır.²⁴⁶

Yürütme: 1961 Anayasası daha önce de belirtildiği gibi yasamadan yetki, yürütmeden ise görev olarak söz etmiştir. Bunda hem meclis hükümeti geleneğinin izleri hem de güçlü yürütmeye karşı duyulan çekincenin etkisi mevcuttur. Ayrıca anayasaya göre “*Yürütme görevi kanunlar çerçevesinde yerine getirilir.*” diye belirtilmiştir. Netice olarak asıl olanın yasama olduğu, yürütmenin türev bir yetki olduğu ayrıca yürütmenin, kanundan kaynaklanmayan bir işlemi yapamayacağı sonucu çıkmaktadır.²⁴⁷

²⁴⁴ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e, s.86.

²⁴⁵ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.45.

²⁴⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.86-87.

²⁴⁷ Tanör, a.g.e., s.395-397.

1961 Anayasası yasama erkinde olduğu gibi yürütme erkinin kullanımını da birden fazla organda bölüştürmüştür. Parlamenter sistemin gereği olarak aslen yürütme görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilmekle birlikte buna iki başlı yürütmenin gövdesi olarak niteleyebileceğimiz idareyi de katmak gerekir. Nitekim 1961 Anayasasında “idare” yürütmeye ayrılan bölümün alt başlığında yer almıştır.²⁴⁸ 1961 Anayasasının bir diğer yeniliği idarenin görev alanı içerisinde, Üniversite ve Radyo ve Televizyon İdaresi gibi “özerk” kurumlar oluşturmuş olmasıdır. Ayrıca Anayasa, yürütmenin idaresinde yatay hiyerarşinin yanı sıra dikey düzeyde merkez ve yerel yönetim birimleri arasında da yetki bölüşümünü düzenlemiş, yerel yönetimlerin genel karar organlarının seçimini halka bırakmıştır.²⁴⁹

Yürütmenin bir kanadını oluşturan Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından, kırk yaşını tamamlamış ve yükseköğretim yapmış, kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. İlk iki oylamada gereken çoğunluk sağlanamazsa sonraki oylamalarda salt çoğunluk ile yetinilir.²⁵⁰

Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Başbakan daha önce olduğu gibi meclis üyeleri arasından, Cumhurbaşkanı tarafından atanır. 1961 Anayasası, Bakanların meclis dışından da seçilebilmesine imkân tanımıştır. Buna göre Bakanlar, Başbakan tarafından meclis üyeleri arasından ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip üyeler arasından seçilip, yine Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Bu şekilde oluşturulan Bakanlar Kurulu göreve başlar. Hükümetin meclisin güvenine sahip olup olmadığının tespiti için, Bakanlar Kurulu programı okunup, güvenoyuna sunulur. Toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile hükümet, güvenoyu almış sayılır. 1961 Anayasası bu düzenleme ile hükümet kuruluşunu kolaylaştırmıştır. Ayrıca Bakanlar Kurulunun görev sırasında güven istemesi ya da gensoru neticesinde güven oylamasına gidilmesi halinde ise hükümetin düşürülmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğunu gerektirmektedir. Bu durumda 1961 Anayasasının, hükümetin düşürülmesini zorlaştırıcı hüküm getirmekle, istikrarı sağlamayı hedeflediği söylenebilir.²⁵¹

²⁴⁸ Tanör, a.g.e., s.397.

²⁴⁹ Özbudun, *Türk...*, a.g.e, s.41-42.

²⁵⁰ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e.,s.88.

²⁵¹ Tanör, a.g.e., s.399.

Genel olarak yumuşak bir kuvvetler ayrılığı ve parlamenter sistem unsurlarını barındıran 1961 Anayasasının, hükümet sisteminin oluşumunda askeri kurum ve sivil otorite arasındaki ilişkiyi de dikkate almak gerekmektedir. Askeri müdahale ertesinde oluşan 1961 Anayasasında gerek yasama, gerek yürütme, gerek de yargı organları içerisinde askeri bürokrasinin izlerini görmek mümkündür. Yasama organı içerisinde Cumhuriyet Senatosunun daimi üyeleri olarak gördüğümüz Milli Birlik Komitesi üyeleri bunun tipik bir örneğidir. Bir diğer örnek 1961 Anayasası ile anayasal bir kurum olarak oluşturulan Milli Güvenlik Kuruludur. Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ve bazı bakanlardan oluşan kurul *“milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcılık etmek üzere, gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirmekle görevlidir.”* Özdemir’e²⁵² göre Anayasa ile adeta devlet partisi konumuna yükseltilen bu kurum aracılığı ile ordu, parlamentonun dışında, hükümetin üstünde ve Cumhurbaşkanlığı başkanlığında, yarı askeri komitede temsil hakkı elde etmiştir. Tanör, daha da ileri giderek, parlamenter sistemde ön görülen iki başlı yürütmenin, 1961 Anayasası ile adeta üç başlı hale getirildiğini ve üçüncü başın da askeri bürokrasi olduğuna dikkati çeker. Nitekim Anayasada yürütmeyi düzenleyen ana başlıkların; Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdare olduğunu, askeri bürokrasinin İdare alt başlığında düzenlenmesi gerekirken, Bakanlar Kurulu altında düzenlendiğini ve bir anlamda Bakanlar Kurulu ile eş düzeyde değerlendirildiğini vurgular. Nitekim Milli Güvenlik Kurulu da parti hükümeti ile askeri bürokrasi arasında bağlantı kuran bir konuma gelmiştir. Son olarak Özbudun, 1961 Anayasasındaki vesayetçi izlerden birinin de Milli Güvenlik Kurulu olduğunu belirtirken, askeri otoritenin, sivil otorite karşısındaki konumunu güçlendiren bir diğer gelişmenin ise daha önce Milli Savunma Bakanına bağlı olan Genel Kurmay Başkanının, 1961 Anayasası ile birlikte, Başbakanı karşı sorumlu konuma yükseltildiğini ekler.²⁵³

Yasama Yürütme İlişkisi: 1961 Anayasasının yasamadan yetki, yürütmeden ise görev olarak söz ettiğini daha önce belirtmiştik. Buna rağmen kuvvetlerin yumuşak ayrılığını gözettiğini söyleyebiliriz. Ayrıca parlamenter sistemin temel unsurları da dikkate alınarak yürütme, yasama organından kaynaklanmakta, yasama organı ile işbirliği yapmakta ve faaliyetlerine katılabilmektedir. Ayrıca Bakanlar Kurulu, Meclisin denetimi altında olup, Meclis tarafından düşürülebilmektedir.²⁵⁴

²⁵² Özdemir, a.g.e., s.193.

²⁵³ Özbudun, *Türk...*, a.g.e.s.45;

²⁵⁴ Tanör, a.g.e., s.399-401.

1961 Anayasası yürütme organına da yasama organına karşı kullanabileceği bazı karşı yetkiler vermiştir. Bakanlar Kurulu, Meclisten güvenoyu isteyebilir. Ayrıca diğer bir karşı silah olarak yürütme, yasamayı fesih edebilir. Ancak bu yetki oldukça güçleştirilmiş ve yumuşatılmıştır. Şöyle ki, Anayasada fesih yerine, Cumhurbaşkanının Meclis seçimlerini yenileyebileceği belirtilmiştir. Bu yetkinin kullanılabilmesi için Bakanlar Kurulunun on sekiz aylık bir süre içerisinde, iki kez güvensizlik oyu ile düşürülmüş ve akabinde, üçüncü defa güvensizlik oyu alması neticesinde Başbakanın, Cumhurbaşkanından seçimlerin yenilenmesini talep etmesi gerekmektedir. Cumhurbaşkanı da Meclis Başkanlarına danışarak, bu kararı verebilir. Anayasada ön görülen bu düzenleme aslen yasama karşısında, yürütmenin elinde güçlü bir karşı mekanizmanın bulunmadığını da göstermektedir. Bunda, yürütmeye duyulan güvensizlik ve meclis üstünlüğü anlayışının izleri görülmektedir.²⁵⁵

Genel bir bakış açısı ile 1961 anayasasının iktidarın kullanımını farklı organlara bölüştürerek, demokratik ve özgürlükçü bir yapı oluşturmaya çalıştığı ancak sivil otorite ile askeri güç arasındaki ilişkide, bu demokrasi anlayışının gölgelendiği söylenebilir.²⁵⁶

2.4.3. 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı

1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının konumunu belirlerken, kendinden önceki dönemin olumsuz tecrübelerinden etkilenerek, hem bir tepki, hem de aynı hataların tekrarlanmaması gayreti ile hareket etmiştir. Cumhuriyetin ilanı akabinde Anayasamızda Cumhurbaşkanlığı Makamı da oluşmuş ve özünde yürütmenin sorumsuz kanadı olarak konumlanmıştır. Devletin başı olma sıfatı ile Meclisle ve yürütmenin bir kanadı olan hükümetle ilişkileri olsa da aslen politika üretmede yetkili kılınmamıştır. Ancak Atatürk ve İnönü dönemlerinde, rejimin kurucusu ve koruyucusu sıfatlarına haiz olmaları nedeni ile yasama ve yürütme faaliyetlerinde etkin ve ana belirleyici bir Devlet Başkanı modeli ile karşılaşmıştır. 1945 yılında çok partili döneme geçilmesi ile birlikte, bu durum bazı çelişkileri de beraberinde getirmiştir. Özellikle 1950–1960 yılları arası Demokrat Partinin tek partiyişiçesine yaptığı bazı uygulamalar, devlet organlarında bazı tahribatlar yaratırken, bu durumdan Cumhurbaşkanlığı Makamı da etkilenmiştir. Cumhurbaşkanının artık rejimin kurucusu ve koruyucusu sıfatı kalkarken ve buna karşılık siyasi denge

²⁵⁵ Tanör, a.g.e., s.402.

²⁵⁶ Tanör, a.g.e, s.402.

unsuru olması gerekirken, Devlet Başkanı; partili kimliği nedeni ile siyasi çatışmaların ortasında hatta bizzat çatışan unsur haline gelmiştir.²⁵⁷

1961 Anayasasının, Cumhurbaşkanının statüsünü belirleyici unsurlarından ilki millet egemenliğinin kullanım yetkisini, 1924 Anayasasından farklı olarak, meclis tekelden çıkarıp, yasama, yürütme, yargı ve idareye dağıtmış olmasıdır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı da egemenlik yetkisini kullananlardan biri olmuştur.²⁵⁸

1924 Anayasasında olduğu gibi 1961 Anayasasında da Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadıdır. Ancak 1961 Anayasasında özel bazı düzenlemeler ile Devlet Başkanının statüsü, 1924 Anayasasından ayrılmıştır. Bu düzenlemelerin yukarıda sözü edilen geçmiş dönem tecrübelerine bir tepki olarak ortaya çıktığı belirgindir. Öncelikle yine Meclis içerisinde seçilmekle birlikte, Cumhurbaşkanının Meclis ile olan bağı koparılmaya çalışılmıştır. Bunu sağlamaya yönelik, Devlet Başkanı seçilebilme kriterleri belirlenmiştir. Bir kişi ancak kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış olmak kaydı ile Cumhurbaşkanı adayı olabilecektir. Daha önce meclis seçimleri ile bir olan Cumhurbaşkanlığı seçimleri, yeni Anayasa ile Devlet Başkanının görev süresinin yedi yıla çıkarılması sağlanarak, farklılaştırılmıştır. Ayrıca bir kimse arka arkaya iki kere Cumhurbaşkanı da seçilemez. Yine Meclis ile olan organik bağı koparmak maksadı ile Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, meclis üyeliği ve varsa partisi ile olan ilişkisi de kesilecektir. 1924 Anayasasında Devlet Başkanlarının meclis görüşmelerine katılması ve oy kullanması yasak olmakla birlikte, oturumlara başkanlık etmekte, açılış nutkunu yapabilmekte idi. Ancak yeni düzenleme ile meclis üyeliğinin ve siyasi kimliğinin olmayışı, aynı zamanda Cumhurbaşkanının tarafsızlığının korunarak, bir denge unsuru olmasına özen gösterildiğini de göstermektedir.²⁵⁹

1961 Anayasası temelde parlamenter sistemi gözeterek, Cumhurbaşkanını da sorumsuz, tarafsız, sembolik ve denge unsuru olarak konumlandırmaya çalışmıştır. Ancak 1961 Anayasasının askeri müdahale ertesinde olduğu, Cumhurbaşkanı Makamının da askeri vesayeti sürdürme amaçlı kullanıldığı da göz ardı edilmemelidir. Nitekim Özbudun, Anayasa dönemindeki Cumhurbaşkanları; Cemal

²⁵⁷ Ahmet Kerse, *Türkiyede 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı*, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973, s.9-13

²⁵⁸ Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2007, sayı:11, 163-181, s.173.

²⁵⁹ Kuzu, "Parlamenter...", a.g.m., s.46.

Gürsel, Cevdet Sunay ve Fahri Korutürk'ün siyaset dışı ve asker kökenli oluşlarına vurgu yapmaktadır.²⁶⁰

2.4.3.1. Cumhurbaşkanının Seçimi ve Görev Süresi

1961 Anayasasının 95.maddesi Cumhurbaşkanının, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından ve kendi üyeleri arasından seçileceğini, belirlemiştir. Anayasaya göre Meclis ikili bir yapıda olduğundan, Cumhurbaşkanı adayı da Millet Meclisi ya da Cumhuriyet Senatosu üyesi olabilir. Ancak 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı adayı olabilmenin kısıtlarını, 1924 Anayasasına göre daha geniş tutmuştur. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı adayının kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış olması gerekmektedir. Yükseköğrenim şartının Cumhuriyet Senatosu üyelik şartları ile örtüşmesi için getirildiği belirtilmektedir. Zira Cumhurbaşkanlığı görevi sonlanan her kimse, Cumhuriyet Senatosunun da tabii üyesi olacaktır. Bir diğer görüşe göre ise 1950–1957 Cemal Gürsel dönemi Cumhurbaşkanlığına bir tepki ve bürokrasinin değer yargılarının, siyasete yansıtılması çabasıdır. En nihayetinde bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.²⁶¹

Cumhurbaşkanı seçimi hem Millet Meclisi hem de Cumhuriyet Senatosunun birleşik oturumu ile gerçekleştirilir. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı gizli oy ile ve üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. İlk iki oylamada yeterli sayıya ulaşılamaması halinde, salt çoğunluk ile yetinilir.²⁶²

Cumhurbaşkanlarının seçildikten sonra göreve başlarken yemin etmeleri bir gelenektir. İlk kez 1924 Anayasasında yer alan bu uygulama, 1961 Anayasasında da devam ettirilmiştir. Anayasanın 96.maddesine göre Cumhurbaşkanı göreve başlarken, Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde aşağıdaki metin ile and içer.²⁶³

“Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Türk Devletinin bağımsızlığına, Vatanın ve Milletinin bütünlüğüne yönelecek her tehlikeye karşı koyacağıma; Milletinin kayıtsız, şartsız egemenliğini ve Anayasayı sayacağıma ve savunacağıma, İnsan haklarına dayanan demokrasi ve tarafsızlıktan ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini koruyup yüceltmek ve üzerime aldığı görevi yerine getirmek için bütün gücümle ve varlığımla çalışacağıma namusum üzerine söz veririm”.

²⁶⁰ Ömer Gedik, “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Siyasal Rejim Üzerindeki Yansımaları”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, Cilt: XVII, Sayı:3-4, 27-72, s.39.

²⁶¹ Kerse, a.g.e., s.31-35.

²⁶² Kerse, a.g.e., s.36-39.

²⁶³ Kerse, a.g.e., s.43.

Anayasa, Cumhurbaşkanı sıfatının kazanılması ve göreve başlamayı bir anlamda and içmeye bağlamıştır. 1961 Anayasasına göre seçimin en önemli hukuki neticesi ise 95.maddenin son fıkrasında belirtildiği üzere, Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı da sona erer.²⁶⁴

1961 Anayasasını 1924 Anayasasından ayıran bir nokta da Cumhurbaşkanının görev süresidir. 1961 Anayasası Cumhurbaşkanının görev süresini yedi yıl olarak belirlemiştir. Ayrıca 1924 Anayasasından farklı olarak meclis seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri birbirinden farklı dönemlerde yapılacaktır. Anayasanın bu düzenleme ile Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamayı hedeflediği söylenebilir.²⁶⁵

1961 Anayasasının 100.maddesi ise Cumhurbaşkanı kimin vekillik edeceğini düzenlemiştir. Anayasaya göre Cumhurbaşkanının hastalık, yurtdışına çıkma gibi nedenler ile geçici olarak görevinin başında bulunamadığı hallerde ya da ölüm, çekilme gibi makamın boşalması hallerinde, Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Devlet Başkanına vekâlet görevini yerine getirecektir. Böylelikle 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanı vekalet görevi Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına ait iken 1961 Anayasası ile bu düzenleme de değiştirilmiştir.²⁶⁶

1961 Anayasasının 101.maddesi ise görev süresi dolan ya da herhangi bir nedenle makamı boşalan Devlet Başkanının yerine yenisinin seçimi ile ilgili düzenlemelere aittir. Buna göre Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına on beş gün kala ya da makamı boşalınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi Cumhurbaşkanı seçer. 1924 Anayasası Cumhurbaşkanının görev süresini, meclisin görev süresine bağlamıştı. 1961 Anayasasında ise bu bağ koparılmıştır. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı Makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, yerine yeni seçilen Cumhurbaşkanı, geriye kalan görev süresini tamamlamak üzere değil, yedi yıllık süre için seçilir.²⁶⁷

²⁶⁴ Kerse, a.g.e., s.44.

²⁶⁵ Kerse, a.g.e., s.49-53.

²⁶⁶ Kerse, a.g.e., s.54-65.

²⁶⁷ Kerse, a.g.e, s.70-71.

2.4.3.2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

1961 Anayasası, 1924 Anayasasından farklı olarak, Cumhurbaşkanını siyasi denge unsuru olarak konumlandırmış ve bunu sağlamak için de Devlet Başkanı seçilen kişinin, siyasi partiler ile ilişkisinin kesilmesini kararlaştırmıştır. Ayrıca 1924 Anayasasında mevcut olan Devlet Başkanının törenli oturumlara başkanlık etmesi, yıllık açılış nutkunu yapması görevleri de 1961 Anayasasında kaldırılmıştır. Tüm bunların neticesinde Anayasanın 97.maddesine göre Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve bu sıfatla, devletin ve milletin birliğini temsil eder.²⁶⁸

1961 Anayasası Cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanında birtakım görev ve yetkiler vermiştir. Yasama ile ilgili olarak Cumhuriyet Senatosuna üye seçmek, meclisi doğrudan doğruya ya da Bakanlar Kurulunun talebi ile toplantıya çağırarak, kanunları yayınlanmak, Millet Meclisini yenilemek, anlaşmaları onaylamak ve yayınlamak, başlıcalarıdır.

1961 Anayasası kanunların yapım sürecinde Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisini birlikte görevlendirmiş, kanunların yayımlanması görevini ise yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanına vermiştir. Anayasanın 93.maddesine göre Cumhurbaşkanı, Meclis tarafından kendisine gönderilen kanunları, on gün içerisinde yayımlar, yayınlamayı uygun bulmadığı kanunları ise yine aynı süre içerisinde gerekçesi ile birlikte Meclise geri gönderir. Meclis, geri gönderilen kanunu kabul eder ise, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır. Bütçe kanunları ile Anayasa, bu hükmün dışında tutulmuştur. Buradan, Cumhurbaşkanına geciktirici veto yetkisinin verildiğini görmekteyiz. 1961 Anayasası ile getirilen bir diğer yenilik ise Cumhurbaşkanına, kanunların iptali için Anayasa Mahkemesine başvurma imkânının tanınmış olmasıdır. 1924 Anayasası döneminde, Anayasa Mahkemesi olmadığından böyle bir yetkiden söz etmekte mümkün değildir.²⁶⁹

Parlamente hükümet sisteminde yasama ve yürütme organlarının birbirlerine karşı kullanacakları bir yetki ise parlamentonun, hükümeti düşürme yetkisine karşılık, hükümetin de parlamentonun feshine karar verebilmesidir. Özünde parlamente hükümet sistemini kabul eden 1961 Anayasası da 198.maddesinde Cumhurbaşkanına Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesi yetkisini vererek, fesih mekanizmasını düzenlemiştir. Buna göre on sekiz aylık bir süre içerisinde Bakanlar

²⁶⁸ Kerse, a.g.e., s.74.

²⁶⁹ Kerse, a.g.e., s.85-92.

Kurulu iki defa düşmüş ve üçüncü defa Meclis tarafından güvensizlik oyu almış ise Başbakan, Cumhurbaşkanı'dan meclis seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. Cumhurbaşkanı da Meclis Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.²⁷⁰

1961 Anayasası, Bakanlar Kurulunun oluşum aşamasında Cumhurbaşkanı'na, 1924 Anayasasındaki ile aynı görev ve sorumlulukları vermiştir. Anayasanın 102.maddesine göre Cumhurbaşkanı, Başbakanı meclis üyeleri arasından atayacak, diğer Bakanlar ise Başbakan tarafından meclis içerisinde ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından seçilip, yine Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. 1924 Anayasasında olduğu gibi 1961 Anayasası da Cumhurbaşkanı'na gerekli gördüğünde Bakanlar Kuruluna başkanlık etme yetkisi tanımıştır. Ancak parlamenter sistemin gereği olarak Cumhurbaşkanı, başkanlık ettiği Bakanlar Kurulu toplantılarında kanaatlerini paylaşırsa bile, Hükümeti yönlendirici tutum ve davranışlarda bulunamaz.²⁷¹

1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın yürütme ile ilgili diğer görevleri kısaca: yabancı devletlere diplomatik temsilci gönderme ve ülkeye gelecek yabancı temsilcileri kabul etme, Meclisin manevi varlığı ile ayrılmaz olan Başkomutanlığı temsil etme, Genelkurmay Başkanı başta olmak üzere bazı askeri kişileri atama, Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık etmeyi sayabiliriz.²⁷²

1961 Anayasası mahkemelerin bağımsızlığını temel olarak kabul etmiştir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı'nın yargı organları ile ilgili bir ilişkisinin olmaması gerekir. Buna karşılık Anayasa, yargı alanında da Cumhurbaşkanı'na bazı görevler vermiştir. Bunlar kanunlar ile ilgili Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak, 97.maddeye göre sürekli hastalık, sakatlık ve kocama nedeni ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek ya da kaldırmak, Askeri Yüksek Mahkemelere üye seçmektir.²⁷³

2.4.3.3. Cumhurbaşkanı'nın Sorumsuzluğu ve Tarafsızlığı

Parlamenter hükümet sisteminin gereği olarak Devlet Başkanının sorumsuzluğu ve tarafsızlığı esastır. Monarşilerde Devlet Başkanının sorumsuzluğu

²⁷⁰ Kerse, a.g.e., s.94-97.

²⁷¹ Kerse, a.g.e., s.101-106.

²⁷² Kerse, a.g.e.,s.106-111.

²⁷³ Kerse, a.g.e., s.115-128.

mutlak olmakla birlikte, Cumhuriyetlerde sadece görevi ile ilgili işlemlerinde sorumlu tutulmamış, diğer durumlarda ise sorumluluğu devam etmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı sorumsuzluğunun tek istisnası olarak, vatana ihanet belirlenmiştir. Parlamento ile hükümet arasındaki anlaşmazlıklarda hakem rolünü üstlenecek olan Cumhurbaşkanının bağımsız, istikrarlı ve tarafsız kimliğini koruyabilmesi gereklidir ve bu gerekliliği sağlaması ancak sorumsuzluğu ile mümkündür. İlk kez 1924 Anayasası ile ortaya konan Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ilkesi, 1961 Anayasasının 98/1.maddesinde “*Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlerden sorumlu değildir*” ibaresi ile belirtilmiştir.²⁷⁴

Cumhurbaşkanı sorumsuzluğunun temel iki sonucu vardır. Bunlardan biri vatan hainliği dışında parlamento tarafından görevden alınamayan Cumhurbaşkanının, bağımsız kalabilmesine imkân sağlanmış olmasıdır. Diğer bir sonucu ise Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini yerine getirirken doğan sorumluluğu, Başbakan ve ilgili bakanların üzerlerine alacak olmalarıdır. Nitekim Cumhurbaşkanı birtakım kararlarını “Cumhurbaşkanı Kararnameleri” ile açıklayacaktır. Bu kararnamelerin hukuki bir hüküm ifade edebilmesi ancak Başbakan ve ilgili bakanların imzalaması ile mümkündür. Parlamenter sistemi kabul etmiş bütün anayasalarda olduğu üzere bizde de öncelikle 1924 Anayasasında akabinde 1961 Anayasasında da bu hüküm kabul edilmiştir. 1961 Anayasasının 98/2.maddesinde “*Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur*” diye belirtilmiştir.²⁷⁵

Cumhurbaşkanının, görev dışı suçlarda ki sorumluluğu, 1924 Anayasasının 41/2.maddesinde “*Cumhurbaşkanının özlük işlerinden dolayı sorumlanması gerekirse Anayasanın milletvekilliği dokunulmazlığı ile ilgili 17 inci maddesi hükümleri uygulanır*” diye belirlenmiştir. Ancak 1961 Anayasasında, Cumhurbaşkanının görev dışı suçları ile ilgili bir düzenleme mevcut değildir. Bu durum Devlet Başkanının özel hayatında işlediği suçlardan sorumlu olmayacağı manasında değildir. Zira bu durum onu kanunlar üstü bir konuma taşır ki bu, hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz.²⁷⁶

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilk kez 1961 Anayasası ile hüküm altına alınmıştır, 1924 Anayasasında bu konuda bir hüküm mevcut değildir. Millet birlik

²⁷⁴ Kerse, a.g.e., s.131-135.

²⁷⁵ Kerse, a.g.e., s.135-138.

²⁷⁶ Kerse, a.g.e., s.175-178.

ve devamlılığının sembolü olan Cumhurbaşkanının, gerek bu vasfı gerekse parlamento ve hükümet arasındaki hakem rolünü üstlenmesi, sadece sorumsuz olması ile yeterli olmamakta, bu durum aynı zamanda tarafsızlığını da gerekli kılmaktadır. Parlamenter hükümet sistemini kabul etmiş anayasalarda bu ön kabul baştan yapılmakta, hatta bu konuda anayasaya ayrıca bir ibare konulmasına dahi gerek görülmemektedir. Lakin 1961 Anayasası bunu ayrıca vurgulama ihtiyacı duymuştur. Bunun nedeni, 1945 öncesi tek parti döneminde Cumhurbaşkanının tarafsızlığı siyasette çok konu olmasa da 1945 sonrasında çok partili hayata geçilmesi ile birlikte, devlet başkanının tarafsızlığına ayrıca önem atfedilmesidir. Özellikle 1950–1960 yılları arasında Devlet Başkanının partili hüviyetini muhafaza ederek tavır almasının siyasette yaşattığı sorunlar, 1961 Anayasasının bu konuya önem vermesine neden olmuştur.²⁷⁷

1961 Anayasasının Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik düzenlemelerinden ilki, Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisinin kesilmesi ve meclis üyeliğinin son bulmasıdır. Bir diğer düzenleme, Cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıl olarak belirlenmesidir. Bununla; meclisin görev süresi ile Cumhurbaşkanının görev süresi ayrılmakta, Devlet Başkanının seçim dönemlerinde etkin rol alması engellenmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanının arka arkaya iki dönem görev yapması da yasaktır. Görev süresinin uzunluğu, şahsi iktidar hırsını arttıracığı gibi bir dönem daha seçilme düşüncesi de Cumhurbaşkanının tarafsızlığını engelleyici bir unsurdur. 1961Anayasası, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin görev süresi bittikten sonra Cumhuriyet Senatosunun tabi üyesi olacağını hükme bağlamıştır. Bu durum, Cumhurbaşkanına gelecekteki durumu konusunda teminat vererek, seçim endişelerine kapılmadan, tarafsızlığını sağlamayı amaçlamaktadır. En nihayetinde 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının göreve başlarken edeceği yemin metninde tarafsızlık ilkesine de yer vermiştir. Anayasanın 96.maddesine göre yemin metni şöyledir.

“Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Türk Devletinin bağımsızlığına, Vatanın ve Milletın bütünlüğüne yönelecek her tehlikeye karşı koyacağıma; Milletın kayıtsız şartsız egemenliğini ve Anayasayı sayacağıma ve savunacağıma; insan haklarına dayanan demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinden ve tarafsızlıktan ayrılmayacağıma; Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefını koruyup yüceltmek ve üzerime aldığı görevi yerine getirmek için bütün gücümle ve varlığımla çalışacağıma namusum üzerine söz veririm ”

²⁷⁷ Kerse, a.g.e., s.181-184.

2.5. 1982 ANAYASASI VE DEVLET BAŞKANLIĞI (2007 Öncesi)

1982 Anayasasını doğru tahlil edebilmek, yürütmeyi ve özellikle yürütme içerisinde Cumhurbaşkanını güçlendirici uygulamalarını anlayabilmek için, Anayasanın oluşum süreci öncesine kısaca değinmek gerekir. Türkiye 1980 yılına iktisadi krizler, siyasi çatışmalar ve bu sorunlara çözüm üretemeyen kutuplaşmış bir ülke olarak girmiştir.²⁷⁸ 1961 Anayasasında 1971–1973 yıllarında yapılan ve yürütmeyi güçlendirmeye dönük girişimler de istikrarı sağlamakta etkili olamamıştır. Avrupa’da 1968 öğrenci olaylarının Türkiye’ye yansması ve şiddet olaylarına mevcut hükümetlerin çözüm üretememesi neticesinde, sorumlu olarak 1961 Anayasası görülmüştür. 1961 Anayasasının yapım sürecinde Demokrat Partinin dışlanmış olması onun uzantısı olan Adalet Partisi çevrelerinde de Anayasanın kabul görmemesine ve sorunların kaynağı olarak görülmesine neden olmuştur. Ayrıca 1960–1980 döneminde uygulanan seçim sistemlerinin istikrarlı hükümetler kurulmasına imkân vermemesi, oluşan siyasi krizleri aşmak konusunda 1961 Anayasasının çözüm üretememesi de yine Anayasanın bir başka eleştirilen yönü olmuştur. 1980 yılında defalarca tekrarlanan oylamalara karşın Cumhurbaşkanı seçilememesi, bunun tipik bir örneğidir. 1961 Anayasasının yasama ve yargıdan yetki olarak bahsederken, yürütmeyi görev olarak tanımlaması ve buna bağlı olarak yasama ve yürütme arasında oluşan dengesizlik ile yürütmenin bu bağlamda güçsüz kılınmış olması, temel sorun olarak görülmüştür.²⁷⁹

Siyasi istikrarsızlığın yanı sıra Zürcher’in, ifadesi ile artan asayiş sorunları, Kürt ayrılıkçılığı, İslami köktencilik tehlikesi ve ekonomik sorunlar da 12 Eylül 1980 darbesine giden süreci hızlandırmıştır.²⁸⁰

12 Eylül 1980 Askeri müdahalesi, 27 Mayıs 1960 müdahalesinden farklı olarak emir komuta zinciri içerisinde ve emirle gerçekleşmiştir. 06 Aralık 1983’de yeniden çok partili siyasal hayata dönülünceye kadar üç yılı aşkın bir süre ülke askeri rejim altında idare edilmiştir. Yönetime el koyanlar tarafından kurulan Milli Güvenlik Konseyi; Genel Kurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları ile Jandarma Genel Komutanından oluşmuştur. Milli Güvenlik Konseyi “Bayrak Harekatı” adını verdiği müdahalenin amacını kısaca, ülke bütünlüğünü korumak, devlet otoritesini ve

²⁷⁸ Suavi Aydın ve Yüksel Taşkın, *1960’tan Günümüze Türkiye Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2016, s.325.

²⁷⁹ Çekiç, a.g.m., s.456-457.

²⁸⁰ Çağrı D. Çolak ve Abdullah Uzun, a.g.m., s.202.

varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine engel olan sebepleri ortadan kaldırmak şeklinde belirtmiştir.²⁸¹

Askeri rejim; yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kendinde toplayan ve yeni rejimin hukuki düzenini belirleyen 27 Ekim 1980 tarih 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun ile 1961 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisi, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosuna ait yetkileri, Milli Güvenlik Konseyine devretmiştir. Genel Kurmay Başkanı ve aynı zamanda Milli Güvenlik Konseyi Başkanı, yürütmenin Cumhurbaşkanına ait yetkilerine sahip kılınmıştır. Yargıya, sıkıyönetim askeri mahkemeleri eli ile müdahil olan Askeri Rejim, Danıştay ve Anayasa Mahkemesine dokunmamakla birlikte yetkilerini kısıtlamıştır. Öyle ki, Milli Güvenlik Konseyinin yayımladığı bildiri, kararlar ve kanunların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez. Bu anlamda Anayasa Düzeni Hakkında Kanun, 1961 Anayasasını ilga etmemekle birlikte, Anayasanın üstünlüğü ilkesini ortadan kaldırarak, bir anlamda anayasasızlaştırmıştır.²⁸²

29 Haziran 1981 tarihinde kabul edilen 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanun ile yeni Anayasanın yapım süreci başlamıştır. Kurucu Meclis, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinden oluşmuştur. Danışma Meclisi içerisinde belirlenen on beş kişilik Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan taslak metin, 18 Ekim 1982'de Milli Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilerek, halkoyuna sunulmak üzere 20 Ekim 1982 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Dikkat çeken bir husus, Anayasanın halkoylamasına giden süreci içerisinde, açıklanması ve tanıtılmasına izin verilmekle birlikte, eleştirilmesinin kanun ile yasaklanmış olmasıdır. Ayrıca sessiz direniş ve protestoları engellemek adına, oylamaya katılmayanların beş yıl süre ile seçme ve seçilme haklarından yoksun kalacakları da hükme bağlanmıştır. 07 Kasım 1982 günü yapılan halkoylamasında %91,37 oy ile 1982 Anayasası kabul edilmiştir. Burada ayrıca belirtilmesi gereken bir husus ise Anayasanın geçici birinci maddesine göre halkoylaması ile birlikte Cumhurbaşkanının da belirlenmiş olmasıdır. İlgili maddeye göre halkoylamasından olumlu sonuç çıkması durumunda, Milli Güvenlik Konseyi Başkanının da Cumhurbaşkanı sıfatını kazanmış olacağı hükmüdür. Bu anlamda oylama salt anayasayı değil, 12 Eylül Harekâtı ve icraatları ile Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Kenan Evren'i de kapsamış görülmektedir. 06Aralık 1983'de Türkiye Büyük Millet

²⁸¹ Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2019, s.3-5.

²⁸² Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.51-52.

Meclisi Başkanlık Divanının kurulması akabinde Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinin hukuki varlıkları da son bulmuştur.²⁸³

2.5.1. 1982 Anayasasının Hazırlanışı ve Genel Özellikleri

1982 Anayasasının oluşum süreci; kurucu meclisin teşekkülü, anayasa tasarısının oluşumu ve halk oylaması şeklinde üç aşamalı incelenebilir. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesinden yaklaşık on ay sonra, 29 Haziran 1981 tarih 2485 sayılı Kanun ile oluşturulan Kurucu Meclisin görevi; yeni Anayasayı ve Anayasayı halkoylamasına sunacak kanunu hazırlamak, yeni anayasaya uygun Siyasi Partiler ve Seçim Kanununu düzenlemek, Türkiye Büyük Millet Meclisi yeniden göreve başlayıncaya dek yasama görevini yerine getirmektir. Kurucu Meclis; Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi olmak üzere iki kanatlı bir yapıda oluşturulmuştur. Danışma Meclisi 160 üyeli olup, 40 üyesi doğrudan Milli Güvenlik Konseyi tarafından, 120 üyesi ise her ilin valisi tarafından belirlenen üyeler arasından yine, Milli Güvenlik Konseyi kararı ile belirlenmiştir.²⁸⁴

Kurucu Meclis iki kanatlı bir yapıya sahip olmakla birlikte asıl yetki Milli Güvenlik Konseyine aitti. Nitekim Anayasa Taslağını hazırlama görevi Danışma Meclisine ait olmakla birlikte son hükmü verecek olan Milli Güvenlik Konseyi idi. Danışma Meclisi kendi içerisinde seçtiği on beş kişilik bir Anayasa Komisyonuna, taslak metni hazırlama görevi vermiştir. En nihayetinde metin 120 kabul 7 ret 12 çekimser oy ile 12 Eylül 1982 tarihinde Danışma Meclisinde kabul edilmiştir. 18 Ekim 1982 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi tarafından da kabul edilen anayasa metni, 20 Ekim 1982 tarih 17844 sayılı Kanun ile Resmi Gazetede yayınlanmış, 07 Kasım 1982 tarihinde % 91,37 oy oranı ile kabul edilmiştir.²⁸⁵

1982 Anayasası halkoylaması ile kabulünden sonra tüm hükümleri ile hemen uygulanmamış, bir geçiş dönemi öngörülmüştür. Bu geçiş dönemi Anayasanın halkoylaması ile kabulünden, Meclis divanının olduğu 06 Aralık 1983 tarihine kadar olup, Milli Güvenlik Konseyi bu süreçte yasama görevini üstlenmeye devam etmiştir. Anayasanın kabulü ile daha önce de belirtildiği üzere, Milli Güvenlik Konseyi Başkanı da 7 yıl süre ile Cumhurbaşkanı sıfatını kazanmıştır. Salt bu sıfatı kazanmakla kalmamış, yine bu geçiş sürecinde oldukça güçlü yetkilerle de

²⁸³ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.18-20

²⁸⁴ Aydın ve Taşkın, a.g.e., s.332-334.

²⁸⁵ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.96-97.

donatılmıştır. Öyle ki Cumhurbaşkanının altı yıl süre ile anayasa değişikliklerini Meclise geri göndermesi durumunda kabulü için $\frac{3}{4}$ çoğunluk aranmış ayrıca yine Cumhurbaşkanına, halkoylamasına başvurma imkânı tanınmıştır. Milli Güvenlik Konseyinin de Meclisin göreve başlaması sonrasında altı yıl için Cumhurbaşkanlığı Konseyine dönüşmesi kararlaştırılmıştır. Bu geçiş döneminde Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in; halk oylaması ile Cumhurbaşkanı sıfatını alması aynı zamanda geçiş sürecinde göreve devam eden Milli Güvenlik Konseyinin Başkanı sıfatını devam ettirmesi ve Temmuz 1983'e kadar Genel Kurmay Başkanlığı görevini de koruması önemlidir.²⁸⁶

1982 Anayasasının genel özelliklerine bakıldığında 1961 Anayasasına göre daha uzun bir metin ile karşılaşılmaktadır. Her iki Anayasa da genel ilkeleri belirleyip, uygulamaları kanunlara bırakan çerçeve anayasalardan farklı olup, kazüistik bir yöntemle, her sorunu Anayasa üzerinde çözümlenmeye çalışan, düzenleyici anayasadır. Ancak 1982 Anayasasının bu konuda 1961 Anayasasından daha ileri düzeyde olduğu söylenebilir. Özbudun, Türk Siyasi yapısında görülen ve her siyasi sosyal soruna hukuki bir çözüm üretme arayışının bunda etken olduğunu vurgulamaktadır.²⁸⁷

Anayasa maddelerinin normal kanunlara göre değiştirilmesinin daha güç olması manasına gelen "katı anayasa" kavramını hem 1961 hem de 1982 Anayasaları için kullanabiliriz. Ancak 1982 Anayasası bazı yönleri ile 1961 Anayasasından daha katı bir anayasadır. Öncelikle 1982 Anayasasında değiştirilemez hükümlerin kapsamı genişletilmiştir. Anayasa değişikliklerine "onay" safhası eklenmiştir. Cumhurbaşkanı onaylamadığı Anayasa değişikliklerini halkoylamasına götürme yetkisine sahip olmuştur. Ayrıca altı yıl süre ile Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa değişikliklerine dair Meclise geri gönderilen kanunların tekrar ve aynen kabul edilebilmesi, Meclis üye tamsayısının dörtte üçünün oyu şartına bağlanmıştır.²⁸⁸

1961 Anayasasının hürriyet ve otorite arasındaki dengeyi gözetemediği ve devleti güçsüz kıldığı düşünülmüştür. Bu düşünce 1982 Anayasasına yansımış, yasama ve yargı karşısında yürütmeyi güçlendirici hükümlere yer verilmiştir. Yürütme Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşmakta olup, 1982

²⁸⁶ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.24.

²⁸⁷ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.59-62

²⁸⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.99.

Anayasasının yürütme içerisinde Cumhurbaşkanını güçlendirme yönünde karar kıldığı muhakkaktır.²⁸⁹

1961 Anayasası döneminde, yaşanan siyasi tıkanıklıklara Anayasasının çözüm üretememesi, 1982 Anayasasında bu konuda ek önlemler alınmasını gerekli kılmıştır. Öncelikle 1961 Anayasasında zor şartlara bağlanmış olan Cumhurbaşkanının Meclis seçimlerini yenileme yetkisi, 1982 Anayasasında daha uygulanabilir kılınmıştır. Bir diğer uygulama, Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili düzenlemedir. 1980 yılında defalarca yapılan seçim turlarına karşın Cumhurbaşkanının seçilememesi, 1982 Anayasasının 102.maddesinde bu konunun yeniden düzenlenmesini gerekli kılmış, seçim turlarından sonuç alınamaması durumunda Meclis seçimlerinin yenilenmesi ön görülmüştür. 1982 Anayasası toplantı yetersayısında yaptığı düzenleme ile meclis çalışmalarını kolaylaştırma yoluna gitmiş, buna göre “ *Anayasada, başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz*”²⁹⁰ hükmü getirilmiştir. Ayrıca, yasama sürecini güçleştirici ve uzatıcı etki eden çift meclisli yasama organının yapısı değiştirilerek, tek meclisli hale getirilmiş, Cumhuriyet Senatosu kaldırılmıştır. Özbudun, 1982 Anayasasında yapılan ve yukarıda kısaca değinilen düzenlemelerin, parlamenter sistemin işleyişini kolaylaştırıcı amaçla yapıldığını vurguladıktan sonra literatürde bu tür uygulamaların “rasyonelleştirilmiş parlamentarizm” olarak adlandırıldığını belirtmektedir.²⁹¹

Son olarak 1982 Anayasasındaki vesayetçi izlerden bahsetmek gerekmektedir. 1982 Anayasası daha az katılımcı demokrasi anlayışı ile sivil siyasetin alanını daraltırken, iktidarın alanını da bürokratik denetim mekanizmaları ile sınırlandırmıştır. Bunlara kısaca değinildiğinde öncelikle Cumhurbaşkanlığı Makamı gelmektedir. 1961 Anayasasına göre oldukça güçlendirilmiş konumu ile Devlet Başkanı vesayet makamı haline getirilmiştir. Anayasa Mahkemesi ve yüksek yargı üyelerinin bir kısmını seçme yetkisine haiz olan Cumhurbaşkanı böylelikle bu kurumları da kendi görüşleri paralelinde ek vesayet organlarına dönüştürmüştür. Aynı şekilde Yüksek Öğretim Kurulu üyeleri ile Üniversite rektörlerinin belirlenmesinde de Cumhurbaşkanına yetkiler tanınmıştır. Bir diğer vesayetçi kurum

²⁸⁹ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.62-66

²⁹⁰ 1982 Anayasası, madde.96, fıkra 1

²⁹¹ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.100-101.

Milli Güvenlik Kuruludur. 1961 Anayasası ile ilk kez oluşturulan kurulun ehemmiyeti 1982 Anayasası ile daha da güçlendirilmiş, kurul kararlarının Bakanlar Kurulunda öncelikle dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.²⁹²

2.5.2. 1982 Anayasasının Hükümet Sistemi

1982 Anayasasının yürütmeye ilişkin hükümlerine bakıldığında²⁹³ parlamenter hükümet sistemini kurduğu görülmektedir. Yürütme organı, düalist bir şekilde oluşmuştur. Bir tarafta yasama organına karşı sorumsuz Cumhurbaşkanı, diğer tarafta ise yasama organına karşı sorumlu olan Bakanlar Kurulu bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu da kendi içinde Başbakan ve Bakanlar olmak üzere ikili yapıdadır. Halk; seçimler ile yasama organını belirlemekte, yürütme organı ise yasama organı içerisinden çıkmaktadır. Cumhurbaşkanı meclis tarafından seçimle belirlenirken, Başbakan yine meclis içerisinden Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Diğer Bakanlar ise Başbakanın önerisi üzerine yine Cumhurbaşkanı tarafından atanırlar.²⁹⁴ Bakanlar Kurulu, Meclis karşısında hem kolektif hem de bireysel olarak sorumludur. Bir kişi, aynı anda hem yasama hem de yürütme organında görev alabilir. Yine Anayasaya göre yürütme organının, yasama organını belirli şartlarda fesih yetkisi olduğu gibi parlamenter sistemin gereği olarak Cumhurbaşkanının işlemlerinin karşı-imza kuralına tabii olduğu da hükme bağlanmıştır.²⁹⁵

Özbudun, 1982 Anayasasının yapım sürecinde, geçmiş dönemde yaşanan ve çözümlenemeyen siyasi sorunlara çözüm üretebilmek adına yapılan bazı düzenlemelerin, örneğin; Cumhurbaşkanına Meclis seçimlerini yenileme konusunda verilen yetkinin, 1961 Anayasasına göre kolaylaştırılması, sonuçlanamayan Cumhurbaşkanlığı seçimlerine üretilen çözüm, çift meclisli yapının tek meclise dönüştürülmesi gibi uygulamaların Anayasa literatüründe “rasyonelleştirilmiş parlamentarizm” olarak adlandırıldığına dikkati çeker. Bu bağlamda 1982 Anayasasının yöneliminin “rasyonelleştirilmiş parlamentarizm” olduğunun söylenebileceğini belirtir.²⁹⁶

²⁹² Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.69.

²⁹³ 1982 Anayasası, madde 102...137

²⁹⁴ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2015, s.288-289.

²⁹⁵ Veysel Erat, “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri”, *Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2015, Cilt:13, Sayı:25, 325-355, s.342-343.

²⁹⁶ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.64-66.

Hükümet sistemlerinin temel belirleyicisi, yürütme organının gerçek başının kim olduğudur. Parlamenter Sistemlerde yürütme organı her ne kadar ikili bir yapı oluştursa da yürütmenin gerçek başı hükümdür.²⁹⁷ 1982 Anayasasına getirilen temel eleştiri de bu noktadan çıkmaktadır. Zira Anayasanın Cumhurbaşkanıya tanıdığı yetkiler, onun parlamenter sistem içindeki konumu ile bağdaşmayacak ölçüde geniş tutulmuştur. Bunda, 1982 Anayasasının kabulü ile birlikte Milli Güvenlik Konseyi Başkanının da Cumhurbaşkanı unvanını alması bir etkidir. Zira Cumhurbaşkanlığı Makamı vesayet makamına dönüşmüş, hem askeri gücün sivil iktidar karşısındaki konumu belirlenirken aynı zamanda bu makama devlet elitlerinin tercihleri doğrultusunda kişilerin seçileceği öngörülmüştür.²⁹⁸

1982 Anayasasının yasama karşısında yürütmeyi, yürütme içerisinde de siyasal açıdan sorumsuz olan Cumhurbaşkanını güçlendirmiş olması, kurduğu hükümet sisteminin aksak ya da bozulmuş parlamentarizm gibi isimler ile hatta “Aksak Başkanlık Hükümeti”, “Başkanlı Parlamenter Sistem”, “Zayıflatılmış Parlamenterizm” gibi tanımlamalara neden olduğunu görmekteyiz.²⁹⁹

Uluşahin.³⁰⁰ saf parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının sembolik ve tarafsız konumuna dikkati çekerek, asıl olanın Devlet Başkanının yasama ve yürütme arasında denge ve uyumu sağlamaktan öte, var olan denge ve uyumu bozmamasında aramak gerektiğini belirtir. Gözler³⁰¹ yetki ve sorumluluk arasındaki ilişkiye dikkati çekerek, parlamenter sistemde Devlet Başkanının sorumsuzluğuna istinaden 1982 Anayasasının 104.maddesinde belirtilen Cumhurbaşkanıya ait görevlerin hangilerinin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına, hangilerinin ise karşı-imza kuralı kapsamında yapılabileceği sorusunu yöneltir. Parlamenter sistemde karşı-imza kuralının mutlak olarak uygulanabilmesinin yanı sıra bazı ülke Anayasalarında buna istisnalar getirilmiştir. Bu düzenlemenin parlamenter sistemin ruhuna aykırı olmadığını belirten Gözler, 1982 Anayasasının 105.maddesinde de karşı-imza kuralına ve istisnalarına yer verildiğini belirtir.³⁰²

²⁹⁷ Gözler, *Anayasa Hukukunun...*, 2000, a.g.e., s.20.

²⁹⁸ Nur Uluşahin, “Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2011, Cilt:3, Sayı:1, 29-38, s.32.

²⁹⁹ Kahraman, “Hükümet ...”, a.g.m, s.444.

³⁰⁰ Uluşahin, “Türkiye’de...”, a.g.m, s.33.

³⁰¹ Kemal Gözler, *Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması (Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?)*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000, s.47.

³⁰² Gözler, *Cumhurbaşkanı...*, 2000, a.g.e., s.50-56.

105.maddeye göre, “Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur” hükmü yer almaktadır.

1982 Anayasasının 105.maddesi karşı-imza kuralı ve istisnalarına değinmekle birlikte, istisnaların kapsamını belirtmemiştir. Bu durum literatürde tartışmaları getirdiği gibi, Cumhurbaşkanının işlemlerine karşı yargı yolunun kapalı olması, belirsizlikleri daha da arttırmaktadır.

1961 Anayasasının yürütmeyi güçsüz kıldığı öngörüsü ile şekillenen 1982 Anayasasının parlamenter sistemin tüm unsurlarını ihtiva etmekle birlikte, yürütmeyi güçlendirerek Cumhurbaşkanına tanıdığı geniş yetkilerden dolayı yarı-başkanlık sistemini oluşturduğu dahi iddia edilmiştir. Lakin Devlet Başkanının halk yerine meclis içerisinden seçilmiş olması bu iddiayı geçersiz kılmaktadır.³⁰³Buna mukabil, 1961 Anayasasında anayasanın çeşitli hükümlerine dağıtılmış halde bulunan Devlet Başkanına ait görev ve yetkilerin, 1982 Anayasasının 104.maddesinde topluca ve uzun bir liste halinde yer alması, bu makama verilen ehemmiyeti göstermesi açısından önemlidir. Ayrıca Anayasanın 105.maddesindeki belirsizlik nedeni ile hangi yetkilerini tek başına hangilerini başbakan ve ilgili bakanın imzası ile kullanacağı öngörülemeyen Cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanında geniş yetkiler verilmesi de dikkat çekicidir.³⁰⁴

Son olarak 1982 Anayasasının her ne kadar yürütmeyi güçlendirerek, Cumhurbaşkanlığı makamını vesayetçi konuma getirmiş olsa da parlamenter sistemin temel unsurlarını barındırması nedeni ile özünde parlamenter sistemi taşıdığı söylenebilir.³⁰⁵

2.5.3. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanlığı

1982 Anayasasının yasamaya karşı yürütmeyi, yürütme içerisinde Cumhurbaşkanını, idare içerisinde de yerel yönetimler ve özerkliğe karşı

³⁰³ Şadiye Ay, “Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, *Mevzuat Dergisi*, 2004, Cilt:7, Sayı:77, 1-15, s.4-5.

³⁰⁴ Ay, a.g.m., s.7.

³⁰⁵ Zehra Caner, “Parlamenter Sistem ile Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, Cilt:21, Sayı:1, 183-206, s.192.

merkeziyetçiliği güçlendirdiğine vurgu yapılmaktadır. Kamu hukukçuları ise Cumhurbaşkanı Makamına dikkati çekerek, devlet organlarının bu makam ekseninde örgütlendiğini, 104.maddede Anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasının gözetimi görevini Cumhurbaşkanıya vermiş olmasına dayanarak, ifade etmektedirler.³⁰⁶

Anayasa tarihimizde 1909 yılı değişiklikleri ile başlayan parlamenter sisteme yönelim, 1921 Anayasası ile kesintiye uğramış olsa da 1924 anayasasında kısmen ve daha sonra 1961 Anayasasında ise giderek temel hükümet biçimi olarak yerini almıştır. Gerek 1924 gerekse 1961 Anayasalarında hükme bağlanan karşı-imza kuralı ile Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu belirlenirken, yetkileri de sınırlı tutulmuş, en nihayetinde 1961 Anayasasında Devlet Başkanının tarafsızlığını sağlayan hükümler de anayasada yerini almıştır.³⁰⁷ Parlamenter sistemin gereği olarak Devlet Başkanının tarafsız, sembolik ve hakem konumunda olması esastır. 1982 Anayasası ile birlikte yürütmenin güçlendirilmesi yönündeki eğilim, parlamenter sistem gereği Bakanlar Kurulunun güçlendirilmesi şeklinde olması gerekirken, Anayasada Cumhurbaşkanı yetkilerinin artırılması şeklinde uygulanmıştır. Olağanüstü dönemlerde yetkileri artırılan Cumhurbaşkanıya, çeşitli devlet kurumu ve yargı organlarına yapılacak atamalarda da geniş yetkiler tanınmış ayrıca Anayasanın koruyuculuğu görevi de Devlet Başkanına verilmiştir.³⁰⁸

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının nitelikleri ve seçimini 101 ve 102.maddelerinde, görev ve yetkilerini ise 104.madde de düzenlemiştir. Anayasanın 104.maddesinin ilk fıkrasında; *“Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyeti’ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.”* İfadesi bulunmaktadır. Bu fıkra ile Cumhurbaşkanıya hem devletin başı olarak temsil görevi, hem de Anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli çalışmasını sağlama görevi verilmiştir.³⁰⁹ Dolayısıyla Cumhurbaşkanı hem devletin başı hem de yürütmenin başı konumundadır. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin değerlendirilmesi aşamasında bunun göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

³⁰⁶ Rıdvan Akın, **Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009, s.123-128.

³⁰⁷ Murat Sevinç, “Güncel Gelişmelerin Işığında 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 2002, Cilt:57, sayı:2, 109-137., s.114-116.

³⁰⁸ Beceren ve Kalağan, a.g.m., s.174.

³⁰⁹ Mehmet Kahraman, “Fonksiyonları İtibariyle Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Seçimi Tartışmaları”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2007, Sayı:19, 149-166, s.152.

Zira Anayasanın 105.maddesi karşı-imza kuralına yer vermekle beraber, Cumhurbaşkanının hangi yetkilerini tek başına hangilerini ise karşı-imza kapsamında kullanacağı konusunda net bir ayırım yapmamıştır. Bu durum hükümet sistemini olduğu kadar Cumhurbaşkanının hukuki ve siyasi statüsünü de tartışma konusu yapmıştır. Devletin başı olması nedeni ile tek başına kullanabileceği yetkileri olduğu gibi, yürütmenin başı sıfatı ile karşı-imza kapsamında kullanacağı yetkilerinin olacağı da katidir.

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının özünde Cumhurbaşkanının statüsü konusunda hem fikir olduklarını söyleyebiliriz. Ancak 1961 Anayasası Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve denge unsuru olması konusunda daha fazla ihtimam gösterirken, 1982 Anayasası bu özelliklerini korumakla birlikte Cumhurbaşkanını güçlendirme yönünde eğilim göstermiştir.³¹⁰ Yetki ve görevleri arttırılan, olağanüstü ve sıkıyönetim dönemlerinde daha da güçlendirilen Cumhurbaşkanı, 1982 Anayasası ile birlikte kendisine bağlı yeni devlet kuruluşlarına da sahip kılınmıştır. Karşı-imza kuralındaki belirsizlikler ise uygulamada zaman zaman parlamenter sisteme aykırı durumların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Aşağıda 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının hukuki ve siyasi statüsü incelenirken, tarafsızlığı, sorumluluğu ve sorumsuzluğu, parlamenter sisteme uyumlu ya da uyumsuz uygulamaları dikkate alınarak değerlendirilmeye çalışılacaktır.

³¹⁰ Kuzu, "Parlamenter...", a.g.m., s.69.

Tablo-1 Anayasalarımıza Göre Cumhurbaşkanlığı³¹¹

	1921 Anayasası	1924 Anayasası	1961 Anayasası	1982 Anayasası (2007 öncesi)
Öngörülen Hükümet Sistemi	Meclis Hükümeti Sistemi	Karma Sistem (Meclis Hükümeti / Parlamenter Sistem)	Parlamenter Sistem	Parlamenter Sistem
Cumhurbaşkanına İlişkin Anayasa Hükümleri	364 Sayılı Kanun m. 10-12	AY. m. 31-44	AY. m. 95-101	AY. m. 101-108
Cumhurbaşkanı Seçilme Koşulları	TBMM üyesi olmak	TBMM üyesi olmak	TBMM üyesi olmak, kırk yaşını doldurmak ve yüksek öğrenim yapmış olmak	Kırk yaşını doldurmak, yükseköğrenim yapmış olmak, TBMM üyesi olmak veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşı olmak
Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	1923	1927, 1931, 1935, 1938, 1939, 1943, 1946, 1950, 1954, 1957	1961, 1966, 1973	1982, 1989, 1993, 2000, 2007
Cumhurbaşkanının Kim Tarafından Seçildiği	TBMM	TBMM	TBMM	TBMM
Cumhurbaşkanı Seçilmek İçin Anayasada Öngörülen Çoğunluk	Anayasada belli bir çoğunluk öngörülmemiş olmakla birlikte TBMM üye tamsayısının 1/2'si	Anayasada belli bir çoğunluk ön görülmemiş olmakla birlikte TBMM üye tamsayısının 1/2'si	TBMM üye tamsayısının 2/3'nün oyu	TBMM üye tamsayısının 2/3'ünün oyu
Seçilen Cumhurbaşkanlarının Kökeni	Bu dönemde, aynı zamanda bir asker olan Atatürk Cumhurbaşkanı seçilmiştir.	1946 yılına kadar asker kişiler; 1950-1957 seçimlerinde ilk kez bir sivil Cumhurbaşkanı seçilmiştir.	Her üç seçimde de asker kişiler Cumhurbaşkanı seçilmişlerdir.	Orgeneral Kenan Evren'den sonra siviller Cumhurbaşkanı seçilmişlerdir.
Cumhurbaşkanının Görev Süresi	2 yıl	4 yıl	7 yıl	7 yıl
Aynı Kişinin Yeniden Cumhurbaşkanı Seçilmesi	Yeniden Cumhurbaşkanı seçilmek mümkündür.	Yeniden Cumhurbaşkanı seçilmek mümkündür.	Yeniden seçilmek mümkün, ancak bir kişi üst üste iki dönem Cumhurbaşkanı seçilemez.	Aynı kişi yeniden Cumhurbaşkanı seçilemez.
Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri	Anayasada genel olarak belirtilmiştir. (364 sayılı K. m.11)	Anayasada genel olarak belirtilmiştir. (m. 32,35,36,37)	Anayasada genel olarak belirtilmiştir. (m.97)	Anayasada oldukça ayrıntılı olarak belirtilmiştir. (m.104)
Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu	Anayasada hüküm yoktur.	Anayasada dolaylı olarak sorumsuzluğa yer verilmiştir. (m.39,41)	Anayasada açıkça düzenlenmiştir. (m.98)	Anayasada açıkça düzenlenmiştir. (m.105)
Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu	Anayasada belirtilmemiştir.	Cumhurbaşkanı, vatan hainliği halinde Meclise karşı sorumludur. (AY. m.41)	Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı Meclisin 2/3'sinin kararı ile suçlandırılır (AY. m.99)	Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı Meclisin en az 3/4'nün kararı ile suçlandırılır.(AY. m.105)
Cumhurbaşkanı Görevinin Sona Erme Zamanı	TBMM yasama döneminin sonra ermesi	TBMM yasama döneminin sona ermesi	Cumhurbaşkanının görev süresinin dolması.	Seçilen yeni Cumhurbaşkanının göreve başlaması.

2.5.3.1. Cumhurbaşkanının Seçimi Görev Süresi ve Tarafsızlığı

Devlet Başkanlığı Makamının ehemmiyeti bu konuma seçilme yeterliliği, seçme yetkisi ve seçim şeklinin anayasalarda özel olarak düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Bu bağlamda cumhurbaşkanının seçimi ve görev süresi konusunda 1924 ve 1961 Anayasalarına kısaca değinildikten sonra 1982 Anayasasının benzer ve farklı yönleri ortaya konmaya çalışılacaktır.

³¹¹ Mehmet Kahraman, *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012 s.222-224.

2.5.3.1.1. Seçilme Yeterliliği

Cumhurbaşkanının seçimi 1924 Anayasasının 31.maddesi, 1961 Anayasasının 95. maddesi ve 1982 Anayasasının 101 ve 102. maddelerinde düzenlenmiştir. 1924 Anayasası Cumhurbaşkanının Meclis üyeleri arasından ve Meclis tarafından, bir seçim dönemi için seçileceğini öngörmüş ayrıca tekrar seçilebilmeye de imkân tanımıştır. Nitekim 1924 Anayasası döneminde Atatürk, İsmet İnönü ve Celal Bayar birden çok Cumhurbaşkanı seçilmiş adaylardır. 1924 Anayasasının Cumhurbaşkanı seçilebilme konusundaki tek kıstası, milletvekili olunmasıdır.³¹² Atatürk'ün vefatı sonrasında Fevzi Çakmak'ın Cumhurbaşkanı olması yönündeki talepler, Fevzi Çakmak milletvekili olmadığı için fiiliyata geçirilememiştir.³¹³ Burada değinilmesi gereken bir diğer ayrıntı ise kadınların adaylığı konusudur. 1934 yılına kadar seçme ve seçilme hakkı olmayan, dolayısıyla milletvekili olamayan kadınların Cumhurbaşkanı adaylığı da söz konusu olmamıştır. 1934 yılından itibaren seçme ve seçilme hakkını elde eden ve milletvekili olabilen kadınların Cumhurbaşkanlığı adaylığı da imkân dâhilinde olmuştur.³¹⁴

1961 Anayasasına gelindiğinde Cumhurbaşkanı seçimi hususundaki kriterlerin arttırıldığı görülmektedir. Bunda Devlet Başkanının tarafsızlığını ve parlamenter sisteme uyumunu sağlama çabası da etkindir. Anayasanın 95. Maddesinin birinci fıkrasına göre Cumhurbaşkanı adayının yine meclis tarafından, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış meclis üyeleri arasından, nitelikli çoğunluk ile yedi yıllık bir süre için seçileceğini hükme bağlamıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise iki defa üst üste Cumhurbaşkanı olunamayacağı belirlenmiştir. 1924 Anayasasından farklı olarak 1961 Anayasası ile birlikte Devlet Başkanı adaylığına yaş ve yükseköğretim şartının getirildiğini, görev süresinin ise meclisin görev süresinden daha uzun olması ön görülerek yedi yıl olarak belirlendiğini görmekteyiz. Ayrıca arka arkaya iki dönem cumhurbaşkanı olunmasını engelleyen 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisinin kesileceğini, meclis üyeliği sıfatının da son bulacağını 95.maddenin son fıkrasında hükme bağlamıştır.

1982 Anayasasının 101. Maddesinin ilk fıkrası, "*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi*

³¹² İbrahim Halil Tavaş, "Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi", *Yasama Dergisi*, 2007, sayı:5, 27-56, s.28.

³¹³ Akın, a.g.e., s.21.

³¹⁴ Fatih Özkul, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2011, s.13, (Yayımlanmamış Doktora Tezi).

üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasında yedi yıllık bir süre için seçilir” şeklindedir. Bu hükmü 1961 Anayasasından ayıran nokta, meclis dışından birinin de aday gösterilebilmesidir. Gerçi 1961 Anayasası döneminde de Cumhurbaşkanı tarafından kontenjan senatörü seçilerek, Cumhuriyet Senatosu üyesi olmak kaydı ile Cumhurbaşkanı adaylık hakkı kazananlar olmuştur. 1982 Anayasası fiiliyattaki bu durumu bir anlamda Anayasa düzeyinde belirlemiş olmaktadır. Gerek 1961 gerekse 1982 Anayasaları Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve partiler üstü kimliğini koruma gayretindedir. Dolayısıyla Meclise, tüm partilerin üzerinde uzlaşa sağlayacağı ve meclis dışından birini de Cumhurbaşkanı seçebilme imkânı tanınması, isabetli bir karar olmuştur.³¹⁵ 101.maddenin ikinci fıkrası Meclis dışından aday göstermenin şartlarını ise Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisine bağlamıştır. Aday gösterilecek kişinin milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerektiği de pek tabiidir.

1982 Anayasası özetle Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğini Türk vatandaşı olmak, kırk yaşını doldurmuş olmak, yükseköğrenim yapmış olmak, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak şeklinde belirlemiştir.³¹⁶1982 Anayasasının 66.maddesine göre “*Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür.*” İbaresini bulunmaktadır. Bu düzenlemeler paralelinde Cumhurbaşkanı adayı Türk vatandaşlığını doğuştan kazanmış biri olabileceği gibi sonradan vatandaşlık kazanmış biri de olabilir. Burada önemli olan bir hususta Türk vatandaşlığının adaylık için bir ön koşul olduğu, Cumhurbaşkanı sıfatı kazanıldıktan sonra, Türk vatandaşlığını kaybeden birinin Cumhurbaşkanı sıfatının sona ermeyeceğini belirtmek gerekir.³¹⁷Cumhurbaşkanı adaylığı için getirilen ve milletvekili seçilme yeterliliği dışındaki kriterler ise literatürde zaman zaman tartışma konusu olmuştur. Cumhurbaşkanının olgunluğunu sağlamaya yönelik kırk yaş şartı bunlardan biridir. 1982 Anayasasının ilk halinde milletvekili seçilme yaşı otuz iken, Cumhurbaşkanı için kırk yaşın belirlenmesi, Cumhurbaşkanının bir milletvekilinden daha olgun olduğunu değil daha yaşlı olduğunu göstermektedir. Bir diğer eleştiri ise yükseköğrenim görmüş olma şartıdır. İlk kez 1961 Anayasası ile belirlenen bu şart, 1950–1960 döneminde Cumhurbaşkanlığı yapan Celal Bayar’a duyulan bir tepkinin

³¹⁵ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.339-340.

³¹⁶ Yavuz Atar, “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, **TBMM Anayasa Hukuku 1.Uluslararası Sempozyumu**, 22-24 Nisan 2003, sayı:1, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2003, s.314.

³¹⁷ Ayşen Seymen Çakar, Cumhurbaşkanı Seçimi. Düzenlenmesi, Yönetilmesi ve Uyuşmazlıklarının Çözümü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uludağ Üniversitesi, Bursa, 2013, s.6-10 (**Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**) .

ve toplumca biçimsel eğitime atfedilen önemin neticesidir. Başbakan ve bakanlar için aranmayan bu şartın Cumhurbaşkanı için aranması, seçilme hakkının aşırı sınırlandırılması sonucunu doğurarak, demokrasi ile de çelişmektedir.³¹⁸

1982 Anayasasının 101.maddesinin üçüncü fıkrasına göre bir kimse iki defa cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanının partiler üstü ve tarafsız kimliğini korumaya yönelik olarak 1961 Anayasası ile getirilen ve bir kimsenin iki defa arkaya cumhurbaşkanı olamayacağına dair hüküm, 1982 Anayasası ile daha ileri götürülerek, böylelikle daha önce Cumhurbaşkanlığı yapmış birine, bir daha aday olma hakkı kapatılmıştır. Bu düzenleme ile Cumhurbaşkanının tekrar seçilebilme ihtimali ile bazı siyasi eğilimlere yönelme ya da bazı siyasi çevreleri hoşnut etme çabası içerisine girmesi de engellenmeye çalışılmıştır.³¹⁹

Son olarak 1924 Anayasasında olmayan ve ilk kez 1961 Anayasası ile hükme bağlanan Cumhurbaşkanı sıfatının kazanılması ile birlikte kişinin varsa partisi ile ilişkisinin kesilmesi ve Meclis üyeliğinin son bulması hükmü de 1982 Anayasasında aynen korunmuştur.³²⁰

2.5.3.1.2. Seçme Yetkisi ve Seçim Usulü

Cumhuriyetin ilanından itibaren 1924,1961 ve 1982 Anayasalarımızda Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiştir. Gözler³²¹Devlet Başkanını seçme yetkisinin kime ait olacağı kararının basit bir usul sorunu olmaktan öte, hükümet sistemini belirleyici bir yönü olduğuna da dikkati çekmektedir.

Cumhurbaşkanı seçim usulü konusunda 1924 Anayasası sayı belirtmemiş, Meclis nizamnamesinde mutlak çoğunluğu alan adayın Cumhurbaşkanı seçileceği hükme bağlanmıştır. Seçimler, mutlak çoğunluk sağlanıncaya kadar tekrarlanacaktır.³²²1961 Anayasası ise Cumhurbaşkanı seçiminde nitelikli çoğunluk aramaktadır. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamaz ise

³¹⁸ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986, s.274-275; **aktaran**, Sevinç, a.g.m., s.118.

³¹⁹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.340.

³²⁰ Özbudun, **Türk...**, a.g.e., s.322-323.

³²¹ Gözler, **Türk...**, 2000, a.g.e, s.484-485.

³²² Aldıkaçtı, a.g.e., s.216.

salt çoğunluk ile yetinilir.³²³ Cumhurbaşkanının seçimi konusunda mecliste uyumun sağlanmasına yönelik olarak nitelikli çoğunluk ya da salt çoğunluk aranması aynı zamanda Devlet Başkanının tarafsızlığını sağlaması yönü ile yerinde bir düzenlemedir.³²⁴

1982 Anayasası da aynı usulü benimsemiş, ancak 1961 Anayasasından farklı olarak Devlet Başkanı seçimini bir takvime bağladığı gibi seçilememe halinde özgün ve demokratik bir çözüm yöntemi ortaya koymuştur.³²⁵ 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanını seçimini düzenleyen 102.maddesinin ilk fıkrası şöyledir: “*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir.*” Bu hüküm 1961 Anayasasının bir anlamda tekrarıdır. Gizli oylama Cumhurbaşkanının siyasi partilerden bağımsızlığını sağlayacağı gibi oy verecek Meclis üyelerinin, siyasi grupların baskısından korunmalarını da sağlayacaktır.³²⁶ Aynı maddenin ikinci fıkrası ise daha önceki anayasalarda olmayan Devlet Başkanı seçim takvimini düzenlemiştir. Buna göre: “*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 hüküm ile Cumhurbaşkanlığı Makamında ki değişimin kesintisiz olarak gerçekleşmesi ya da bu makamın boşalması halinde en kısa zamanda yerine yeni aday seçiminin sağlanması hedeflenmiştir.³²⁷

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanlığı seçim oylamalarını ise tereddüde yer bırakmayacak şekilde ayrıntılı düzenlemiş, seçimin sonuçlanamaması durumunda ise meclis seçimlerinin yenileneceğini hükme bağlamıştır.

“*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 sağlanmadığı 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 yenilenir.*³²⁸”

³²³ 1961 Anayasası, m.95/1

³²⁴ Atar, a.g.m., s.315.

³²⁵ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.340.

³²⁶ Taveş, a.g.m., s.34.

³²⁷ Tavaş, a.g.m., s.30.

³²⁸ 1982 Anayasası, madde.102/3.

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanı seçiminde, Mecliste en fazla uzlaşa sağlanan adayın seçilebilmesi yönünde düzenlemeler getirdiğini, ancak seçimlerin sonuçlanamaması durumunda da siyasi krizler yaşanmadan hukuki ve demokratik çözüm yolları ürettiğini söyleyebiliriz.

Son olarak 1982 Anayasası, seçilen Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının göreve devam edeceğini anayasanın 102.maddesinin son fıkrasında belirtmiştir.

2.5.3.1.3. Görev Süresi

Cumhurbaşkanının görev süresi 1924 Anayasasının 31.maddesinde, 1961 Anayasasının 95. Maddesinde ve 1982 Anayasasının da 101.maddesinde düzenlenmiştir. 1924 Anayasası Cumhurbaşkanlığı seçimlerini Meclis seçimleri ile birlikte düzenlemiştir. 1961 Anayasası Cumhurbaşkanı ile Meclisin bağlantısını keserek, Devlet Başkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik olarak görev süresini yedi yıla çıkarmış, 1982 Anayasası da aynı uygulamayı sürdürmüştür.³²⁹

1982 Anayasasının 102.maddesinin son fıkrasında, seçilen Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının göreve devam edeceği belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı seçim turlarının uzaması, dördüncü turda sonuç alınamayarak Meclis seçimlerinin yenilenmesi gibi durumlarda görev süresi dolsa dahi eski Cumhurbaşkanının yenisi seçilinceye kadar görevine devam edeceği Anayasanın ilgili hükmünden tereddüde yer bırakmayacak şekilde anlaşılmaktadır.³³⁰

1982 Anayasasının 103.maddesinin ilk fıkrasında Cumhurbaşkanının göreve başlarken Meclis önünde andiçeceği hükme bağlanmıştır. Andiçme görev başlangıcında gerçekleştirilen bir ritüelin ötesinde, görev başlangıcının da belirleyici unsurudur. Nitekim Türkiye Büyük Millet Meclisi iç tüzüğü and içme gününü eski Cumhurbaşkanının görev süresinin bittiği gün olarak kabul etmiştir. Bu durumda and içmenin bitmesi ile yeni Cumhurbaşkanının görev süresinin başladığını kabul etmek gerekmektedir.³³¹ Cumhurbaşkanı andı 1924 Anayasasının 38 ve 1961

³²⁹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.340.

³³⁰ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.487.

³³¹ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.489.

Anayasasının 96.maddelerinde düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının 103.maddesinin ikinci fıkrasına göre cumhurbaşkanı andı aşağıdaki gibidir:

“ Cumhurbaşkanlığı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk ilke ve inkılâplarına ve lâik Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden yararlanmasını ülkesinden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve üzerime aldığı görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine andiçerim. ”

1961 ve 1982 Anayasalarının Cumhurbaşkanlığı andına dair metinlerinde tarafsızlık vurgusu dikkat çekmektedir. Bunu destekler mahiyette 1961 Anayasasının 95.maddesinin son fıkrasında ve 1982 Anayasasının 101.maddesinin son fıkrasında *“Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sona erer.”* hükmü yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı seçiminin hukuki neticesi olarak, seçilenin Cumhurbaşkanlığı görevine başlaması ile birlikte milletvekilliği sıfatının son bulacağı ve varsa partisi ile ilişkisinin kesileceği de pek tabiidir.³³²

2.5.3.1.4. Görevi Son Erdiren Haller

1924 Anayasası Cumhurbaşkanının görevini sona erdiren halleri detaylı bir şekilde düzenlememiş, sadece 34.maddede Cumhurbaşkanlığı Makamının boş kalması halinde yeni Cumhurbaşkanının seçim usulünü belirlemekle yetinmiştir. 1961 Anayasası ise 100.maddesinde hastalık ve yurtdışına çıkış nedeni ile geçici olarak Cumhurbaşkanlığı Makamının boşalması halleri ile ölüm, çekilme ve diğer nedenler ile makamın sürekli boşalması hallerini birlikte değerlendirmiş ve bu durumlarda Cumhuriyet Senatosu Başkanının, Cumhurbaşkanlığına vekillik edeceğini hükme bağlamıştır.³³³

1982 Anayasası da görev süresinin dolması dışında Cumhurbaşkanlığı Makamının geçici ya da sürekli boşalması durumlarını ve bu durumlarda bu

³³² Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.487-488.

³³³ Özkul, a.g.e., s.51-52.

makama kimin vekâlet edeceğini 106.maddesinde belirlemiştir. “ *Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar; ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.* ”

Görevi sonlandıran haller başlığı altında vatana ihanet ile suçlanmayı da eklemek gerekmektedir. 1982 Anayasasının 105.maddesinin son fıkrasına göre “*Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.*” Cumhurbaşkanıyı yargılayacak olan makam Yüce Divan sıfatı ile Anayasa Mahkemesidir. Anayasada Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divana sevkî, yargılanması ve mahkûm olmasının görevini sonlandırıp, sonlandırmayacağı konusunda ise bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Özbudun'a göre adi bir suç nedeni ile Yüce Divana sevk edilen bir bakan dahi bakanlıktan düşmüş sayıldığına göre Meclisin çok daha büyük çoğunluğunun kararı ile ve vatana ihanet gibi önemli bir suçla yargılanan Cumhurbaşkanı'nın, bu görevde kalmaya devam etmesi ön görülemez.³³⁴

2.5.3.2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

1982 Anayasasının, yürütmeyi güçsüz kıldığını düşündüğü 1961 Anayasasına karşı bir tepki olarak gelişim gösterdiği, daha önce belirtilmişti. 1961 Anayasasında yetki yasamada toplanmış, yürütme bir anlamda yasamanın türevi olarak gelişim göstermiştir. Bu durum Anayasanın diline de yansımış, yasamadan yetki olarak bahsedilirken, yürütme görev olarak nitelendirilmiştir. 1982 Anayasası yürütmeyi güçlendirme yönündeki eğilimi neticesinde yürütmeden hem yetki hem de görev olarak bahsetmektedir. Buna göre Anayasanın 8.maddesinde “*Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*” denilmektedir.³³⁵

Yasama karşısında yürütmeyi, yürütme içerisinde ise Cumhurbaşkanı'nı güçlendirme eğilimi gösteren 1982 Anayasası, 1924 ve 1961 Anayasalarından farklı

³³⁴ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.336.

³³⁵ Gamze Özen İrez, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı'nın Seçimi ve Görevleri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2010, s.68.

olarak Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini tek bir madde altında toplamıştır. 1982 Anayasasının 104.maddesi altında toplanan bu görev ve yetkilerden önce, ilgili maddenin ilk fıkrası “*Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder, Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.*” demektedir. Bu fıkraya istinaden Cumhurbaşkanının öncelikle temsil ve gözetme olmak üzere iki temel görevi bulunmaktadır. Devletin başı olması sıfatı ile Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini içeride ve dışarıda temsil etmek birinci temel görevi, Anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetmek de ikinci temel görevidir.³³⁶

104.madde Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini yasama, yürütme ve yargı alanına ilişkin olarak alt başlıklara ayırarak belirtmiştir. Ayrıca aynı maddenin son fıkrasında “*Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır*”. denilmek sureti ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin salt bu madde ile sınırlanmadığı, başka kanunlar çerçevesinde verilen ya da verilecek görev ve yetkilerinin de olabileceği vurgulanmıştır.³³⁷

2.5.3.2.1. Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri

104.maddede verilen sıralamaya göre Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili ilk görevi gerekli gördüğü takdirde yasama yılının ilk günü Mecliste açılış konuşmasını yapmaktır. Cumhurbaşkanının gözetme görevi ile bağlantılı olarak verilen bu görev, hukuki bağlayıcılığı olmamakla birlikte Meclise yön gösterme, mesaj verme, belli konulara dikkatini çekme anlamında sembolik bir yetkidir. Buna benzer bir hükmün 1924 Anayasasının 36.maddesinde de mevcut olduğu ancak Cumhurbaşkanının Meclis ile olan bağıını kesmek düşüncesi ile 1961 Anayasasında yer almadığı görülmektedir.³³⁸

Cumhurbaşkanının bir diğer yetkisi gerektiğinde Meclisi toplantıya çağırmasıdır. Bu, Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya kullanabileceği bir yetki olduğu gibi Bakanlar Kurulunun istemi üzerine de Meclisi toplantıya çağırabilir. Meclisin ara

³³⁶ Kahraman, “Fonksiyonları...”, a.g.m., s.152;

³³⁷ Ertuğrul Türker, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri Üzerine Bir İnceleme ve Değişiklik Önerileri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Akdeniz Üniversitesi, Antalya, 2007, (**Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**), s.65.

³³⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.495.

verme ya da tatil dönemlerinde Cumhurbaşkanı tarafından bizzat ya da Bakanlar Kurulunun istemi üzerine toplantıya çağırılması 1924 ve 1961 Anayasalarımızda da mevcut olan bir yetkidir. Diğer Anayasalarımızda olduğu gibi 1982 Anayasasında da bu konuda Cumhurbaşkanına geniş bir takdir yetkisi verilmiş, hangi durumlarda meclisi toplantıya çağırabileceği konusunda herhangi bir hükme yer verilmemiştir.³³⁹

Cumhurbaşkanı meclis tarafından usulüne uygun olarak kabul edilmiş kanunları yayımlar. Yayımlanması, kanunların varlık şartlarından biri değildir. Yani Meclis tarafından kabul edilmekle kanun doğmuş olur. Cumhurbaşkanı tarafından kanunların yayımlanması bir anlamda muhataplarına duyurularak, hüküm ifade eder hale gelmesidir. Anayasanın 104.maddesinde bulunan “*Kanunları yayımlamak*” ibaresi yine anayasanın 89.maddesinde bulunan “*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar.*” Hükümü ile bağlantılıdır. Burada on beş günlük sürenin ne zaman başlayacağı belirsizdir. Ancak Cumhurbaşkanının kendisine ulaşan kanunlar üzerinde Anayasaya uygunluk denetimi yapabilmesi gayesi ile on beş günlük sürenin kanunun Cumhurbaşkanıya ulaştığı andan itibaren işlemesi daha doğrudur. Kanunlar yayımlanmak üzere Başbakanlığa gönderilir ve Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü tarafından Resmi Gazetede yayımlanır. Kanunları yayımlama yetkisinin mahiyeti gereği Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanabileceği bir yetki olduğunu da belirtmek gerekmektedir.³⁴⁰

Cumhurbaşkanı kendisine gelen her kanunu yayımlama mecburiyetinde olmayıp, yeniden görüşülmek üzere Meclise geri gönderebilir. Anayasanın 89.maddesine göre;

“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar. Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tabi değildir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir. Anayasa değişikliklerine ilişkin hükümler saklıdır.”

³³⁹ Özkul, a.g.e., s.84.

³⁴⁰ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.496.

Cumhurbaşkanına verilen bu yetkiyi veto yetkisi olarak değerlendirmemek gerekir. Zira veto yetkisinde, kanunun çıkması ya mutlak olarak engellenmekte ya da tekrar kabulü için nitelikli çoğunluk aranmaktadır. Oysaki Anayasaya göre Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunun kabulü için mecliste nitelikli çoğunluk aranmadığı gibi aynen kabulü yeterli görülmektedir. Cumhurbaşkanına tanınan geri gönderme yetkisinin bir anlamda Meclisi uyarma mahiyetinde olduğu söylenebilir. Geri gönderme nedeni Anayasaya aykırılık iddiası ile hukuki temellere dayalı olabileceği gibi kanunun yerinde olmadığına ilişkin de olabilir. Özellikle yerindelik unsuru nedeni ile kanunların geri gönderilmesi durumunun Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu ile bağdaşmadığını ileri sürenler, bu yetkinin Cumhurbaşkanına meclisin çalışmalarına müdahale ya da kanun önerisinde bulunma hakkı verdiğini, bu nedenle tek başına değil, karşı imza ile kullanılması gerektiğini ileri sürmektedirler. Ancak Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde vermiş olduğu bir kararda, bu yetkinin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanabileceği hükmünü vermiştir.³⁴¹

Kanunların yayımlanması ya da Meclise geri gönderilmesi yetkilerinin kullanımında Bütçe Kanunları ile Anayasa değişikliklerinin kapsam dışında olduğu, yine Anayasanın 89.maddesinden anlaşılmaktadır. 89.maddenin son fıkrasında “*Anayasa değişikliklerine ilişkin hükümler saklıdır*” ibaresi ile de bu vurgulanmıştır. Nitekim 1924 ve 1961 Anayasalarımızda anayasa değişikliklerinin hüküm ifade etmesi için Meclis tarafından üçte iki çoğunluk ile kabul edilmesi yeterli görülmüş, ayrıca Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmasına gerek duyulmamıştır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliklerine ait düzenlemeleri Meclise geri gönderme yetkisi de mevcut değildir.³⁴² 1982 Anayasası ise bu konuda Cumhurbaşkanına geniş yetkiler vermiştir. Anayasa değişikliklerine ait düzenlemeler Cumhurbaşkanı tarafından onaylanabilir, yeniden görüşülmek üzere Meclise geri gönderilebilir ya da halk oylamasına sunulabilir. Sonuç olarak anayasa değişikliklerinde yetkinin meclis, Cumhurbaşkanı ve halk arasında bölüştürüldüğü görülmektedir.³⁴³

Anayasanın 175.maddesinde düzenlenen Anayasanın değiştirilmesine dair hükümlerden sırası ile Cumhurbaşkanına tanınan onaylama yetkisi şöyledir: Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından doğrudan doğruya ya da Cumhurbaşkanının geri

³⁴¹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.313-314.

³⁴² Özkul, a.g.e., s.96..

³⁴³ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.1000.

göndermesi üzerine üçte iki çoğunluk ile kabul edilen Anayasa değişiklikleri, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanabilir. Ancak Anayasa, Meclisin beşte üç ile ve üçte ikiden az çoğunluğu tarafından kabul edilen anayasa değişikliklerini Cumhurbaşkanıya onaylama yetkisi vermemiştir.³⁴⁴

Cumhurbaşkanına tanınan geri gönderme yetkisinde ise meclis tarafından beşte üç ya da üçte iki çoğunluk ile kabul edilen Anayasa değişiklikleri Cumhurbaşkanı tarafından yine anayasanın 89.maddesinde belirlenen usul çerçevesinde on beş gün içerisinde ve gerekçeli olarak Meclise geri gönderilebilir. Geri gönderilen Anayasa değişikliklerinin yeniden Meclise iade edilmemesi için aynen kabul edilmeleri gerekmektedir. Meclisin üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmiş bir Anayasa değişikliğinin, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmesi “geciktirici veto” mahiyetindedir. Meclis çoğunluğunun beşte üçü ile ve üçte ikisinden az bir çoğunluk ile kabul edilmiş Anayasa değişikliklerinin, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmesinde ise “güçleştirici veto” ile karşılaşmaktadır. Zira meclisin geri gönderilen kanunu kabulü için üçte iki gibi daha yüksek oranda bir çoğunluğa erişmesi gerekmektedir. 05 Temmuz 2007 tarih ve E.2007/72, K.2007/68 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı sonrasında Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunların Meclis tarafından üçte iki çoğunluk ile kabul edilmesi şartı kaldırılmış, beşte üç çoğunluk ile kabul edilen Anayasa değişikliklerinin de halkoyuna sunulmak şartı ile kabul edilmesinin önü açılmıştır.³⁴⁵

Cumhurbaşkanına tanınan Anayasa değişikliklerini halk oylamasına sunma yetkisi ilk kez 1982 Anayasası ile hükme bağlanmıştır. Bu yetki, zorunlu ve ihtiyari olmak üzere iki ayrı şekilde kullanılmaktadır. Meclis tarafından üçte iki çoğunluğun altında ancak beşte üç çoğunluk ve üzerinde bir oranla kabul edilen anayasa değişiklikleri, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise geri gönderilmediği takdirde halkoyuna sunulmak zorundadır. Cumhurbaşkanı tarafından Meclise geri gönderilmesi durumunda ise yine mecliste üçte iki çoğunluğun altında bir oran çıkması durumunda 05 Temmuz 2007 tarih ve E.2007/72, K.2007/68 sayılı Anayasa mahkemesi kararı öncesinde Anayasa değişikliği reddedilirken, ilgili değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanının kanunu yine halkoylamasına sunma zorunluluğu getirilmiştir.³⁴⁶

³⁴⁴ Gözler, *Anayasa...*, 2018, a.g.e., s.391.

³⁴⁵ Özkul, a.g.e., s.97-98.

³⁴⁶ Mustafa Erdoğan, 1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara, 1987, (**Yayımlanmamış Doktora Tezi**), s.79-83.

Meclis çoğunluğunun üçte ikisi ve üzeri bir çoğunluk ile kabul edilmiş bir anayasa değişikliği ise Cumhurbaşkanı tarafından onaylanabileceği veya geri gönderilebileceği gibi halkoylamasına da sunulabilir.³⁴⁷ Burada halkoylaması Cumhurbaşkanının takdirine bırakılmış ihtiyari bir yetkidir. Meclise geri gönderilen bir Anayasa değişikliğinin yine Meclis çoğunluğu tarafından üçte iki çoğunluk ile kabul edilmesi durumunda da Cumhurbaşkanının onaylama ya da halkoylamasına sunma tercihi bulunmaktadır. Doktrindeki ağırlıklı görüş Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliklerine dair hükümleri halkoyuna sunma yetkisinin kendi takdirine bırakılmış olmasından dolayı tek başına kullanabileceği bir yetki olduğu yönündedir.³⁴⁸

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına tanıdığı bir diğer yetki ise Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmaktır. Anayasaya aykırı kanunları yürürlükten kaldırarak, anayasanın üstünlüğünü sağlamaya yönelik olan iptal davası açma yetkisi, aynı zamanda Cumhurbaşkanının Anayasanın uygulanmasını temin etmekle görevli olması ile de örtüşmektedir. 104.maddenin ilgili fıkrası "*Kanunların, kanun hükmünde kararname, Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak.*" şeklindedir. Anayasa kanunlar aleyhine doğrudan dava açma yetkisini salt Cumhurbaşkanına tanımamış, anayasanın 150.maddesinde bu konuda yetkili organlar sırası ile belirtilmiştir. Buna göre başta Cumhurbaşkanı olmak üzere iktidar ve ana muhalefet partisi meclis grupları ile meclis üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelerin talebi ile de Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılacaktır. 1961 Anayasasında bazı başka kurumlara da tanınan bu yetkinin 1982 Anayasası ile daraltıldığı görülmektedir. Anayasa Mahkemesinde şekil ve esas yönünden iptal davası açılabilmektedir. Ancak Anayasa değişikliklerine dair kanunlara esas yönünden iptal davası açmak mümkün değildir. Anayasa değişiklikleri ile kanunlara şekil yönünden iptal davası açma yetkisi ise sadece Cumhurbaşkanı ve Meclis üye tamsayısının beşte birinin talebi ile mümkündür. Anayasanın 151.maddesinde Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma hakkının, iptali istenen kanun, kanun hükmünde kararname veya içtüzüğün Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altmış gün sonra düşeceği belirtilmiştir.1961 Anayasasında 90 gün olan dava açma süresi, 1982 Anayasası ile altmış güne düşürülmüştür. Ayrıca Anayasa değişikliği ile kanunların şekil yönünden iptali istemi ile dava açılmasında ise süre on gün ile sınırlanmıştır.

³⁴⁷ Mehmet Kahraman, *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012, s.141-142

³⁴⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.1001-1002.

Son olarak literatürdeki ağırlıklı görüş bu yetkinin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılabileceği yönündedir.³⁴⁹

Parlamentar sistemlerde yumuşak kuvvetler ayrılığı neticesinde yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı fren ve denge mekanizmaları mevcuttur. Bunlardan biri de devlet başkanının belirli koşulların varlığında Meclisi fesih yetkisidir. Bu önkoşul ise parlamentonun hükümeti güvensizlik oyu ile düşürmesidir. Meclis hükümeti anlayışı nedeni ile 1924 Anayasamızda mevcut olmayan Cumhurbaşkanı'nın meclis seçimlerini yenileme yetkisi, 1961 ve 1982 Anayasalarımızda yerini almıştır. Hukuki terminolojide fesih yetkisi olarak ifade bulan bu yetki Anayasalarımızda "seçimlerin yenilenmesi" şeklinde ifade edilmektedir. Zira fesihte Devlet Başkanının kararı ile meclisin görev süresi anında sonlanırken, seçimlerin yenilenmesi durumunda ise yeni Meclis seçilinceye kadar eski Meclis görevine devam etmekte, böylelikle Meclisin devamlılığı sağlanmaktadır.³⁵⁰

Cumhurbaşkanına tanınan Meclis seçimlerini yenileme yetkisi belli koşulların varlığını gerektirmektedir. Bu şartlar 1961 Anayasasının 108.maddesinde, 1982 Anayasasının ise 116.maddesinde sıralanmıştır. 1961 Anayasasında uygulaması oldukça güç olan bu yetkinin, 1982 Anayasası ile daha uygulanabilir hale getirildiği görülmektedir. Buna göre Bakanlar Kurulunun 110.madde uyarınca güvenoyu alamaması ya da 99. Ve 111.maddelere istinaden güvensizlik oyu ile düşürülmesi sonrası kırk beş gün içinde yeni Bakanlar Kurulunun kurulamaması, kurulsa dahi güvenoyu alamaması hallerinde Cumhurbaşkanı, Meclis Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesi kararını alabilmektedir. Ayrıca güvensizlik oyu ile düşürülmeksizin Başbakanın kendi istifası sonrasında ya da yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisinde Başkanlık Divanının oluşmasından sonra kırk beş gün içinde yine Bakanlar Kurulunun oluşturulamaması hallerinde de Cumhurbaşkanı'nın seçimleri yenileme yetkisi verilmektedir. Cumhurbaşkanı bu yetkinin kullanılması öncesi Meclis Başkanına danışmak zorundadır. Bu, görüş alma mahiyetinde olup, bağlayıcı nitelikte değildir. Zira Meclis seçimlerinin yenilenip yenilenmemesi kararı Cumhurbaşkanı'nın takdirine bırakılmıştır. Ayrıca bu yetki de Cumhurbaşkanı'nın karşı-imza kuralı dışında, tek başına kullanabileceği bir yetkidir.³⁵¹

³⁴⁹ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.140.

³⁵⁰ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.360-361.

³⁵¹ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.362-364.

2.5.3.2.2. Yürütme ile İlgili Görev ve Yetkileri

1982 Anayasasının 104.maddesi Cumhurbaşkanının yürütme alanına giren görev ve yetkilerini de belirlemiştir. İlgili maddeye göre yürütme alanına ilişkin ilk görevi “*Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek*” tir. Yine Anayasanın 109.maddesinde de “ *Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.* ” hükmü yer almaktadır. 1982 Anayasası 1961 Anayasasında olduğu gibi Başbakanın Meclis üyesi olması gerekliliğini şart koşturmuştur. Ancak maddenin içeriğine bakılarak Cumhurbaşkanının istediği herhangi bir Meclis üyesini Başbakan olarak atayabileceği kanaatine varılamaz. Bu durum hem parlamenter sistemin yapısına hem de partiler demokrasisine uygun değildir. Parlamenter sistemin gereği olarak Bakanlar Kurulunun Meclise karşı siyasi sorumluluğu olup, meclisten güvenoyu almak durumundadır. Cumhurbaşkanının da Meclisten güvenoyu alabilecek olan kişiyi Başbakan olarak ataması en uygundur. Bu durumda meclis çoğunluğuna sahip partinin başkanı ya da koalisyon kurulması gereken durumlarda da koalisyonu kurup, güvenoyu alabilecek partinin başkanının, Başbakan olarak atanması daha uygun olacaktır. Cumhurbaşkanının Başbakanı atama yetkisi de mantıken karşı imza kapsamı dışında, tek başına kullanabileceği bir yetkidir. Anayasa yine parlamenter sistemin gereği olarak da Devlet Başkanına Başbakanı azletme yetkisini vermemiştir. Cumhurbaşkanı sadece Başbakanın istifasını kabul etme yetkisine sahiptir. Meclisten güvenoyu almış bir Başbakanın, Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmesi, parlamenter sistemin mantığına da uygun değildir.³⁵²

Anayasasının 109.maddesinin ikinci fıkrasında “*Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir.* ” hükmü yer almaktadır. İlgili maddeden anlaşıldığı üzere bakanları belirleme yetkisi Başbakana verilmiştir. Cumhurbaşkanı, Başbakan tarafından belirlenmiş olan bakanları atayacaktır. Bu konuda 1924 ve 1961 Anayasalarının da benzer hükümleri barındırdığı söylenebilir. Bakanların Meclis üyesi olma zorunluluğu ilk kez 1961 Anayasası ile kaldırılmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip ancak meclis üyesi olmayanlar arasından da bakan seçilebilmesi 1982 Anayasası ile de devam ettirilmiştir. Parlamenter sistemin

³⁵² Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.145-146.

doğası gereği, yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanına, bakanları seçme yetkisinin verilmemiş olması uygundur. Cumhurbaşkanı, Başbakan tarafından seçilen bakanlar üzerinde yerindelik denetimi yapamamakla birlikte, hukukilik denetimi yapabilir. 1982 Anayasasının getirdiği bir yenilik ise Başbakanın önerisi üzerine ilgili bakanın görevine Cumhurbaşkanı tarafından son verilebilmesidir. Bu yetkinin Bakanlar Kurulu içerisinde Başbakanın konumunu güçlendirici yönde etkisi olduğu pek tabidir.³⁵³

Anayasanın 104.maddesinde Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık edebileceği ya da Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırabileceği belirtilmiştir. 1924 ve 1961 Anayasalarında da mevcut olan bu hüküm Cumhurbaşkanına, yürütmenin başı olma sıfatı ile verilmiş bir yetkidir. “Gerekli gördüğü hallerde” ibaresinden de anlaşılacağı üzere genel kaide Bakanlar Kurulunun Başbakanın başkanlığında toplanmasıdır. Anayasamız olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde Bakanlar Kurulunun Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanmasını bir kural olarak belirlemiştir. 104.madde ile belirtilen ise olağan dönemlerde Başbakanın, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesidir. Parlamenter sistemin yapısı gereği yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi ya da hükümeti başkanlığı altında toplantıya çağırmasındaki gaye kurulun belirli konulara dikkatini çekmek, gündemini belirlemek olabilir. Ancak siyasal sorumluluğu olmayan Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulunun sorumluluğunu gerektirecek konularda karar alması beklenemez. En nihayetinde bu yetkinin de Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği bir yetki olduğunu belirtmek gerekir.³⁵⁴

Anayasanın Cumhurbaşkanına tanıdığı bir diğer yetki yine 104.maddede belirtilen “*Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek*” tir. Bu yetki yine 104.maddede ifade edilen Cumhurbaşkanının devletin başı ve Türk Milletinin birliğini temsil etmesi sıfatı ile verilmiş bir yetkidir. Uluslararası hukukta da devletin ülke içinde ve ülkeler arasında temsilinin Devlet Başkanları aracılığı ile gerçekleştirilmesi genel kuraldır. 1961 Viyana Sözleşmesine istinaden diplomasi temsilcileri ile kastedilenler büyükelçiler, elçiler ve maslahatgüzarlardır. Anayasanın 104.maddesinde ülkeye kabul edilecek ya da diğer ülkelere gönderilecek temsilciler ise büyükelçiler ve elçilerdir. Yabancı ülkelere gönderilecek temsilciler Dışişleri

³⁵³ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.339.

³⁵⁴ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.147-148.

Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile belirlenmekte, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Gönderilecek devlet temsilcilerinde olduğu gibi, ülkeye gelecek yabancı devlet temsilcilerinin kabulünde de Cumhurbaşkanı tek başına yetkili değildir. Bu yetkinin devletin dış politikası ile doğrudan ilgili olması nedeni ile karşı-imza kuralına tabidir.³⁵⁵

Anayasanın yine 104.maddesinde “Milletlerarası anlaşmaları onaylamak ve yayımlamak” Cumhurbaşkanının yürütmeye dair görevleri arasında belirtilmiştir. Ancak anayasanın 90.maddesinin birinci fıkrasında “*Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak anlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.*” hükmü de yer almaktadır. İlgili maddeleri birlikte değerlendirdiğimizde Cumhurbaşkanının milletlerarası anlaşmaları onaylama yetkisinin, ilgili anlaşmanın meclis tarafından kanunla onaylanması şartına bağlı olduğunu görürüz. Buna karşılık Anayasanın 90.maddesinin 2.ve 3. Fıkralarında ise süresi bir yılı aşmayan ekonomik, ticari ve teknik ilişkileri düzenleyen anlaşmalar ile uygulama anlaşmaları ve kanunun verdiği yetkiye dayalı olarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari anlaşmaların meclisin uygun bulması zorunluluğuna tabi olmamaları nedeni ile Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan onaylanabileceği belirtilmiştir. Milletlerarası anlaşmaların kanun hükmünde olmaları ve bu anlamda Bakanlar Kurulunun sorumluluğu altında olmaları nedeni ile Cumhurbaşkanının tek başına değil karşı-imza kapsamında kullanabileceği bir yetki olduğu da dikkate alınmalıdır.³⁵⁶

Anayasanın 104.maddesinde Cumhurbaşkanının yürütme alanına dair görevlerinden biri de “*Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek*” şeklinde belirtilmiştir. Anayasanın 117.maddesi Başkomutanlığın, Türkiye Büyük Millet Meclisinin manevi varlığının ayrılmaz bir parçası olduğu, dolayısıyla Başkomutanlığın sahibinin aslen Meclis olduğu belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı ise Başkomutanlığın temsilcisidir. Bu görev Devlet Başkanına Türkiye Cumhuriyeti ve Türk Milllerinin birliğini temsil etmesi sıfatı ile verilmiş, icraî olmaktan öte sembolik bir yetkidir. Yine Anayasanın ilgili maddesinde belirtildiği üzere, Başkomutanlık görevlerinin Genelkurmay Başkanı tarafından yerine getirileceği de pek tabiidir.³⁵⁷

³⁵⁵ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.148-149.

³⁵⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.501-503.

³⁵⁷ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.151.

Anayasamız “*Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek*” görevini de 104.madde gereğince Cumhurbaşkanına vermiştir. Ancak yine Anayasamıza göre savaş hali ilanı ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verme yetkisinin aslen Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğu dikkate alınmalıdır. Cumhurbaşkanına verilen silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar verme yetkisi, belirli şartların vukuu bulması ile kullanılabilir bir yetkidir. Anayasamızın 92.maddesinin 2.fıkrasında bu şartlar sıralanmıştır. Buna göre; Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ya da ara verme döneminde iken, ülkenin ani bir saldırıya uğraması ve bu nedenle silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması gerekmektedir. İcraî mahiyetteki bu yetkinin Cumhurbaşkanı tarafından karşı-imza kuralı kapsamında kullanılması gerekmektedir. Gözler, silahlı kuvvetlerin kullanımının acil olması gereken bu durum karşısında Bakanlar Kurulunun toplanmasına imkân olmaması halinde sadece Başbakan ve/veya Milli Savunma Bakanının imzasının yeterli olacağını hatta buna da imkân olmaması durumunda Cumhurbaşkanının tek başına da bu yetkiyi kullanabileceğini belirtmektedir.³⁵⁸

Genel Kurmay Başkanını atamak, Cumhurbaşkanının görevleri arasında belirtilmiş olmakla birlikte, bu atama, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır. Milli güvenliğin sağlanması ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından Meclise karşı sorumlu olan Bakanlar Kurulunun, Genel Kurmay Başkanını belirlemesi de olağandır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı ancak hükümetin belirlediği kişiyi Genel Kurmay Başkanı olarak atamak durumundadır. Genel Kurmay Başkanının görev ve yetkilerinden dolayı asıl sorumlu olacağı kişinin de Başbakan olduğunu ayrıca belirtmek gerekmektedir.³⁵⁹

Anayasamızın 104.maddesinde “*Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak ve Kurula Başkanlık etmek*” yetkisinin de Cumhurbaşkanına verildiği görülmektedir. Milli Güvenlik Kurulu ilk kez 1961 Anayasası ile bir kurum haline getirilmiş ve Anayasanın 111. Maddesinde kurulun ülkenin milli güvenliğini ilgilendiren konularda kararların alınması ve koordinasyonun sağlanması için gerekli görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye edeceği belirtilmiştir. 1982 Anayasasında ise Milli Güvenlik Kurulunun önemi daha da artırılmış, 118.madde de kurulun kimlerden teşekkül edeceği görevi ve kurula kimin başkanlık edeceği düzenlenmiştir. Ancak 118.maddede Kurulun Cumhurbaşkanı tarafından toplantıya çağırılabilirliğine dair bir ibare bulunmamaktadır. Buna mukabil 09.11.1983 tarih ve 2945 sayılı MGK ve

³⁵⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.504-505;

³⁵⁹ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.152-153

MGK Genel Sekreterliği Kanunu'nun 5.maddesinde Kurulun iki ayda bir toplanacağı, gerektiğinde Başbakanın teklifi üzerine veya doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından da toplantıya çağırılabilereği belirtilmektedir. Başbakanın teklifi üzerine kurulun toplantıya çağırılmasında Cumhurbaşkanı'nın karşı-imza kuralı kapsamında hareket etmesinin gerekli olacağı ancak doğrudan doğruya Devlet Başkanının talebi ile kurulun toplantıya çağırılmasında ise Cumhurbaşkanı'nın tek başına ilgili yetkiyi kullanacağı görüşü hâkimdir.³⁶⁰

Cumhurbaşkanı, “Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak” yetkisine de sahiptir. 1982 Anayasasının 119–122. Maddelerinde olağanüstü halin yanı sıra sıkıyönetim, savaş hali ve seferberlik durumları da düzenlenmiştir. Olağanüstü hal ilanı iki sebebe bağlı olarak ilan edilebilmektedir. Birincisi doğal afet ve ekonomik bunalım, ikincisi ise şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin bozulması halidir. İkinci durumda Bakanlar Kurulu olağanüstü hal ilan etmeden önce Milli Güvenlik Kurulunun görüşünü almak durumundadır. Sıkıyönetim hali ise yine Anayasanın 122. Maddesinde düzenlenen ve olağanüstü halden daha ağır koşulların varlığında başvurulan bir durumdur.³⁶¹ Burada dikkat edilmesi gereken olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etme yetkisinin sadece Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna verilmiş olmasıdır. Aynı şekilde bu dönemlerde olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararnameleri de yine Cumhurbaşkanı başkanlığındaki Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın tek başına olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etme yetkisi olmadığı gibi ilgili dönemlerde kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi de yoktur.³⁶²

Kararnameleri imzalama yetkisi de yine Cumhurbaşkanı'na aittir. Başlıca üç tür kararname mevcut olup, bunlar: Bakanlar Kurulu Kararnameleri, müşterek kararnameler ve kanun hükmünde kararnamelerdir. Bakanlar Kurulu Kararnameleri Başbakan ve tüm bakanlar tarafından imzalandıktan sonra Cumhurbaşkanı tarafından da imzalanarak yürürlüğe girer. Müşterek Kararnameler ise belirli bir bakanlığı ilgilendiren konularda çıkarılan, ilgili bakan ve Başbakan ile Cumhurbaşkanı'nın imzası ile yürürlüğe giren kararnamelerdir. Kanun hükmünde kararnameler Anayasa tarafından düzenlenmiş olup yine Cumhurbaşkanı'nın

³⁶⁰ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.153-155.

³⁶¹ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.156.

³⁶² Gözler, *Türk ...*, 2000,a.g.e., s.507

imzasını gerekli kılmaktadır. Aslen parlamenter hükümet sisteminin de gereği olarak Bakanlar Kurulunun kararname dahil tüm işlemlerinin Cumhurbaşkanı tarafından da imzalanması gerekliliği, yürütmenin iki başlı yapısı ve her iki kanadının da iradesini açıklamasının bir sonucudur.³⁶³Yukarıda sayılan kararnameler dışında salt Cumhurbaşkanının iradesini ortaya koyan yani Bakanlar Kurulu işlemi olmayan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri de mevcuttur. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğini düzenleme yetkisini bu kararnameler aracılığı ile gerçekleştirmektedir ve hukukumuzdaki tek özerk düzenleme yetkisinin bu kararnameler olduğu söylenebilir.³⁶⁴

Anayasanın 104.maddesinde “*Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak*” yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. İlgili maddeden anlaşılacağı üzere bu genel af mahiyetinde olmayıp, kişiye özgü bir af niteliğindedir. Yine kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere ancak belirli şartların vukuu bulması durumunda uygulanabilecektir. Bu yetkinin kullanımında yaygın görüş; Cumhurbaşkanına devletin başı olması sıfatı ile ve insani gerekçelerle verilmiş ve hükümeti siyasal sorumluluk altına sokmayan bir yetki olduğundan, karşı imza kapsamı dışında kullanılabilceği yönündedir.³⁶⁵

Anayasamızın 104.maddesi ile “*Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak*” görev ve yetkisi de Cumhurbaşkanına verilmiştir. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanına bağlı bir kurum olup, Cumhurbaşkanının talebi üzerine ilgili kurumlar üzerinde gerekli inceleme, araştırma ve denetleme görevleri yapmaktadır. Silahlı kuvvetler ve yargı organları hariç bütün kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu iktisadi teşekkülleri, kamuya yararlı dernekler ve vakıflar devlet denetleme kurulunun denetimine tabii olabilir. Denetimin sonucu bir rapor olarak Cumhurbaşkanına sunulmakta olup, Kurul, denetim sonucuna bağlı olarak herhangi bir icrai faaliyette bulunmak yetkisine haiz değildir. Dolayısıyla Denetleme Kurulunun yaptığı denetimin siyasal sorumluluk doğuracak bir neticesi olmamaktadır. Bu nedenle Cumhurbaşkanı, Kurul üyelerini tek başına atayabildiği gibi kuruldan gerekli denetim faaliyetlerini yapmasını da tek başına talep edebilmektedir.³⁶⁶

³⁶³ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.507-508.

³⁶⁴ Lütfi Duran, “Düzenleme Yetkisi Özerk Sayılabilir mi?”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 1983, Cilt:4, Sayı.1-3, 33-42, s.40.

³⁶⁵ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.158-160.

³⁶⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.512.

“Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek” yetkisi de Anayasamızın 104.maddesi gereği Cumhurbaşkanına verilmiştir. Anayasamızın 131.maddesindeki düzenlemeye göre Yüksek Öğretim Kurulu üyelerinin bir kısmı Üniversiteler ve Bakanlar Kurulu tarafından belirlenip, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bir kısım üyeleri ise Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan doğruya atanırken, Kurul Başkanı da üyeler arasından yine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir.³⁶⁷ Cumhurbaşkanının Yüksek Öğretim Kurulu üyelerini tek başına mı yoksa karşı-imza kapsamında mı ataması gerektiği ise tartışma konusudur. Genel kabul Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yapacağı atamalarda tek başına hareket edebileceği yönündedir. Ancak Yüksek Öğretim Kurulunun icrai faaliyetler içerisinde olan ve siyasal sorumluluk doğuran işlemleri göz önüne alınarak, kurul üyelerinin ve başkanının atamasında Cumhurbaşkanının karşı-imza kapsamında hareket etmesi hukuken ve parlamenter sistemin gereği olarak daha doğru görülmektedir.³⁶⁸

Yüksek Öğretim Kurulu üyelerinde olduğu gibi üniversite rektörlerini seçme yetkisi de Cumhurbaşkanına verilmiştir. 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kurulu Kanununa göre öğretim üyeleri tarafından seçilen altı rektör adayından üç tanesi Yüksek Öğretim Kurulu tarafından belirlenip, Cumhurbaşkanına sunulmaktadır. Cumhurbaşkanı da bu üç aday arasından birini rektör olarak seçip, atamaktadır. Gerek Yüksek Öğretim Kurulu, gerekse Üniversiteler tüzel kişiliğe sahip hizmet yerinden yönetim kuruluşları olmaları sebebi ile icrai kararlar alabilmektedirler. Bu nedenle kurul üyeleri ve üniversite rektörlerinin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına değil karşı-imza kapsamında atamalarının yapılması hem hukuken hem de parlamenter sistem gereği olması gerekmektedir. Ancak uygulamada Cumhurbaşkanının bu yetkileri tek başına kullandıkları görülmektedir.³⁶⁹

2.5.3.2.3. Yargı ile İlgili Görev ve Yetkileri

Anayasanın 104.maddesinde yukarıda değinildiği üzere Cumhurbaşkanının yasama ve yürütme ile ilgili görevlerinin yanı sıra yargı ile ilgili görevleri de sıralanmıştır. Buna göre; Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek, Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini seçmek, Askeri Yargıtay üyelerini seçmek, Askeri Yüksek İdare

³⁶⁷ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.163.

³⁶⁸ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.513

³⁶⁹ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.163-165.

Mahkemesi üyelerini seçmek, Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek de Cumhurbaşkanının görevleri içerisinde yer almaktadır.

2.5.3.3. Cumhurbaşkanının İşlemleri ile Sorumsuzluğu ve Sorumluluğu

Parlamentar hükümet sisteminin işleyişi gereği, Devlet Başkanının sorumsuzluğu esastır. Sorumsuzluk aynı zamanda yetkisizliği de beraberinde getirmektedir. Ancak yukarıda detayları ile gördüğümüz üzere Cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargı alanına ilişkin pek çok yetkileri de mevcuttur. Bu yetkilerini kullanırken yaptığı işlemlerde sorumsuzluğunun gereği olarak ilgili bakan ve Başbakanın imzası aranmaktadır. Karşı-imza kuralı kapsamındaki bu işlemlerde sorumluluk ilgili bakan ve Başbakana ait olmaktadır. Ancak 1924 Anayasası ile birlikte Devlet Başkanına tek başına işlem yapma yetkisi de tanınmıştır. Devletin başı, Anayasanın uygulanmasının koruyucusu ve milletin birliğinin temsilcisi sıfatı ile Cumhurbaşkanının tek başına işlem yapma yetkisinin olması da pek tabiidir. Fakat hangi işlemlerin karşı-imza kapsamında, hangilerinin tek başına yapabileceği konusu özellikle 1982 Anayasasının 105.maddesindeki belirsizlik nedeni ile daima tartışma konusu olmuştur. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlere karşı yargı yolunun kapalı olması, bu işlemlerin siyasi denetimden bağımsız olduğu gibi hukuki denetimden de yoksunluğu, hem demokrasiye hem de hukuk devleti ilkesine de aykırı düşmektedir.

2.5.3.3.1. Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumsuzluğu

Siyasi sorumsuzluk, devlet başkanının görev süresi içerisinde parlamento ya da bir başka kurum tarafından görevinden alınamamasıdır. Kamu hukuku gereği sorumsuzluk, yetkisizliği de beraberinde getirmektedir.³⁷⁰ Cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerin değerlendirilmesinde hem parlamenter sistem hem de hukuk devleti ilkeleri bağlamında hüküm vermek gerekmektedir. Parlamenter sistem gereği Cumhurbaşkanının işlemlerinin karşı-imza kuralı kapsamında olması esastır. Ancak parlamenter sistem gereği tarafsız olan Devlet Başkanının salt tarafsız kimliği nedeni ile gerçekleştirdiği işlemlerde taraflı olan hükümetin de onayının alınmasının doğru olup olmadığı da düşünülmelidir. Bu durumda Anayasa da açık hükümlerin

³⁷⁰ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.343.

bulunduğu ve karşı-imza kapsamına dâhil edilen konular dışındaki durumlarda işlemin mahiyetine bakarak karar vermek daha doğru olacaktır.³⁷¹

Cumhurbaşkanının tarafsız kimliği nedeni ile sembolik ve temsili görevlerinde ya da görevin niteliği gereği tek başına yapılmasının gerektiği durumlarda işlemlerinin karşı-imza kapsamı dışında kalacağı, ancak icrai nitelikte ve siyasi sorumluluk doğuran işlemlerin ise karşı-imza kapsamında gerçekleştirilmesi en doğru yol olacaktır.³⁷² Bu durumda Cumhurbaşkanının tarafsız kimliği nedeni ile verilmiş olan yasama ve yargı alanına giren görev ve yetkilerini tek başına kullanabileceği hükmüne varabiliriz.³⁷³ Buna mukabil yürütme alanına giren görev ve yetkilerin kullanımında ise Cumhurbaşkanının devletin başı olmasından öte yürütmenin başı sıfatı ile verilmiş, icrai ve siyasi sorumluluk doğuran görev ve yetkilerin ise karşı-imza kapsamında değerlendirilmesi gerekecektir. Bu konuda anayasanın 104.maddesinde Devlet Başkanının yürütme alanına giren görev ve yetkilerinin bir kısmının ilgili bakan ve Başbakan ile birlikte kullanılacağı belirtilmiştir. Ancak özellikle bazı icrai nitelikte ve siyasi sorumluluk doğuracak kurumlara yapılan atamaların Cumhurbaşkanı tarafından tek başına gerçekleştirilmesi konusunda Anayasada bir sınırlama olmaması, parlamenter sistem ve hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır.³⁷⁴

2.5.3.3.2. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

Cezai sorumluluk kişinin işlediği suçlardan kaynaklanan ve idam, para cezası ya da hapis gibi yaptırımları olan bir suç çeşididir.³⁷⁵ Parlamenter sistemlerde Devlet Başkanlarının cezai sorumluluğunu “görevi ile ilgili suçlar” ve “kişisel suçlar” şeklinde ayırma tabii tutarak incelemek gerekmektedir. Esas olan Cumhurbaşkanlarının görevi ile ilgili suçlardan dolayı sorumsuz olduğudur. Anayasalarımız bu konuda tek istisnanın “vatana ihanet” olduğunu belirtmiştir.³⁷⁶ 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarımızda Cumhurbaşkanının vatana ihanet nedeni ile meclise karşı sorumlu olduğu belirtilmiş, özellikle 1961 ve 1982 anayasalarında vatana ihanet nedeni ile “suçlandırılır” ifadesi kullanılarak, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna

³⁷¹ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.330-331.

³⁷² Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.180.

³⁷³ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.332.

³⁷⁴ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.348.

³⁷⁵ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.534.

³⁷⁶ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.535.

dikkat çekilmiştir.³⁷⁷ Devlet Başkanlarının görevi ile ilgili suçlarından dolayı sorumsuzluğunun temelinde karşı-imza kuralı yatmaktadır. Zira Cumhurbaşkanlarının işlemlerinde sorumluluk ilgili bakan ya da Başbakan'a ait olmaktadır. Ancak Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerde ise mutlak sorumsuzluğu kabul edilmemiş, vatana ihanet nedeni ile cezai sorumluluğunun olacağı kabul görmüştür.³⁷⁸ 1924 Anayasasının 41.maddesinde Cumhurbaşkanının vatana ihanet halinde meclise karşı sorumlu olduğu belirtilmiş ancak bu durumda Meclisin nasıl bir yol izleyeceği konusunda detay verilmemiştir. 1961 Anayasasının 99.maddesinde ise Cumhurbaşkanının Meclisin üçte birinin teklifi ve en az üye tamsayısının üçte ikisinin vereceği kararla suçlandırılacağı belirtilmiştir. 1982 Anayasasının 105/3.maddesinde ise Cumhurbaşkanının yine meclisin üçte birinin teklifi ve üye tamsayısının en az dörtte üçünün kararı ile suçlandırılacağı hükme bağlanmıştır.³⁷⁹ Cumhurbaşkanının vatana ihanet ile suçlanması durumunda yargılanacağı makam Yüce Divan sıfatı ile Anayasa Mahkemesidir. Doktrinde sorulan bir soru da Cumhurbaşkanının böyle bir suçlama ile karşı karşıya kalması halinde görevine devam edip etmeyeceğidir. Bu konuda Anayasada hüküm olmamakla birlikte, yüce divana sevk edilen bir bakan, bakanlıktan düşmüş sayıldığına göre daha ağır bir suçlamaya maruz kalan ve daha yüce bir makamı temsil eden Cumhurbaşkanının görevde kalması da çok doğru olmayacaktır. Bu halde Cumhurbaşkanlığı Makamının kendiliğinden ve sürekli olarak boşaldığını kabul etmek gerekmektedir.³⁸⁰

Cumhurbaşkanının görevi dışındaki kişisel yani adi suçlarından dolayı ise her vatandaş gibi yargılanacağı, bu konuda bir sorumsuzluğunun bulunmadığı pek tabiidir. Adam öldürme, hırsızlık, hakaret vb. suçlardan dolayı Cumhurbaşkanının yargılanmayacağı ileri sürmek mümkün değildir. Ancak burada sorun yargılanmanın usulü ve nerede yapılacağı ile ilgilidir. 1924 Anayasası bu konuya açıklık getirerek "*Anayasanın milletvekilliği dokunulmazlığı ile ilgili 17.maddesine göre hareket edileceğini*"³⁸¹ belirtmiştir. 1961 ve 1982 Anayasalarında ise bu konuda açık bir hüküm yoktur. Ancak Cumhurbaşkanlığı gibi önemli bir makamda bulunan birinin, kişisel suçlarından dolayı diğer vatandaşlar gibi kovuşturmaya maruz kalacağı

³⁷⁷ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.191.

³⁷⁸ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.335.

³⁷⁹ Kahraman, *Türk Anayasa...*, 191-197.

³⁸⁰ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s.352-354.

³⁸¹ 1924 Anayasası, madde 41/2.

düşünülemez. Bu durumda milletvekilli dokunulmazlığı hükümlerinin Cumhurbaşkanı için de uygulanması en doğru yol olacaktır.³⁸²

2.5.3.3.Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

Hukuki sorumluluk terimindeki hukuki ibaresi ile kastedilen özel hukuka; medeni hukuk, ticaret hukuku, borçlar hukukuna ait olmalıdır.³⁸³ Tıpkı cezai sorumlulukta olduğu gibi Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu da görevi ile ilgili iş ve işlemlerden ve kişisel işlemlerinden doğan hukuki sorumluluk şeklinde ayrı başlıklarda incelenmelidir.

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili işlemlerinin karşı-imza kapsamında olması durumunda, işleme ait sorumluluğun imzası bulunan ilgili bakan ya da başbakana ait olacağı katidir. Anayasamızın 125.maddesinde ise “*Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler yargı denetimi dışındadır*” demektedir, keza Anayasanın 105.maddesinin ikinci fıkrası da bunu destekler mahiyette Cumhurbaşkanının işlemlerine karşı Anayasa Mahkemesi dâhil yargı mercilerine başvurulamayacağı vurgulanmaktadır. Bu durum, özel kişilerin Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili işlemlerinden dolayı zarara uğradıkları beyanı ile hukuk mahkemelerine başvurma imkânlarını ortadan kaldırmaktadır. Bu durumun hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmadığı da açıktır.³⁸⁴

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan kişisel işlem ve eylemlerinden dolayı sorumlu olmadığına dair bir Anayasal hüküm mevcut değildir. Bu durumda Cumhurbaşkanının kişisel işlemlerinden dolayı hukuki sorumluluğunun diğer vatandaşlar ile aynı olacağını söyleyebiliriz.³⁸⁵

³⁸² Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.335.

³⁸³ Gözler, *Türk...*, 2000, a.g.e., s.531.

³⁸⁴ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.189.

³⁸⁵ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.190.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1982 ANAYASASINDA CUMHURBAŞKANININ ANAYASAL VE SİYASAL KONUMUNA ETKİ EDEN DEĞİŞİKLİKLER

Bu bölümde 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunları incelenmiştir. Anayasa değişikliğine neden ihtiyaç duyulduğu ortaya konduktan sonra değişiklik kapsamındaki ilgili maddeler detayları ile incelenmiş ve değişikliklerin hükümet sistemi ile özellikle Cumhurbaşkanının konumu üzerindeki etkileri ortaya konmaya çalışılmıştır.

3.1. 31 MAYIS 2007 TARİH VE 5678 SAYILI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI

31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, 11. Cumhurbaşkanının seçimi sürecinde, Meclis toplantı yeter sayısı üzerinde yaşanan ihtilaflar neticesinde, Hükümetin, Cumhurbaşkanının seçimini halka bırakan yeni düzenlemeleri ile oluşmuştur. 2007 değişikliğinin en dikkat çekici yönü Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi olsa da değişiklik Cumhurbaşkanı adayının belirlenmesi, görev süresi, seçim usulü, Meclisin görev süresi ve toplantı ile karar yeter sayıları üzerine de düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemelerin, hükümet sistemi ve Cumhurbaşkanının konumu üzerindeki etkileri bu çalışmanın temel konusudur.

3.1.1. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliğine Giden Süreç

Türk siyasi tarihinde genel olarak Cumhurbaşkanı seçimleri siyasi gündemin temel konusu olagelmiştir. Nitekim 27 Nisan 2007 tarihli 11. Cumhurbaşkanı seçim süreci de hem hukuki hem de siyasi tartışmaların yaşandığı bir sürecin başlangıcı olmuştur. Anayasanın 96.maddesine göre “Anayasa’da başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır...” hükmü yer almaktadır. Yine Anayasanın, Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen 102.maddesine göre seçimin ilk iki turunda Cumhurbaşkanının belirlenebilmesi için üçte iki çoğunluk aranmaktadır. 102.madde, Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili özel bir toplantı yeter sayısı ise belirlememiştir. 11.Cumhurbaşkanı seçim sürecine gidilirken, bir kısım kanaat önderleri Cumhurbaşkanının belirlenmesi için gereken

üçte iki çoğunluğun, aynı zamanda toplantı yeter sayısı olduğunu ileri sürerek, ilk tur oylamanın yapılmış olduğunun kabulü için toplantıya katılanların sayısının, en az Meclis üye tamsayısının üçte ikisi olması gerektiğini ileri sürmüştür. Karşı görüşte olanlar ise ki bunların arasında Özbudun da vardır. Toplantı yeter sayısı ile karar yeter sayısının aynı şeyler olmadığını, Anayasanın 96.maddesinin açık ve net olduğunu ve Anayasada Cumhurbaşkanı seçimine dair özel bir toplantı yeter sayısı belirlenmediğine göre Cumhurbaşkanı seçim oturumlarının yapılmış olduğunun kabulü için üye tamsayısının üçte birinin mevcut olmasının yeterli olduğunu ileri sürmüştür.³⁸⁶

Tablo-2 Cumhurbaşkanlarının Seçilmiş Oldukları Tarihler ve Aldıkları Oylar³⁸⁷

Cumhurbaşkanı	Seçildiği Tarih	TBMM Üye Tamsayısı	Oylamaya Katılan Üye Sayısı	Aldığı Oy
Mustafa Kemal Atatürk	29.10.1923	287	158	158
	01.11.1927	316	288	288
	04.05.1931	317	289	289
	01.03.1935	399	386	286
İsmet İnönü	01.01.1938	399	348	348
	03.04.1939	429	413	413
	08.03.1943	455	435	435
	05.01.1946	465	451	388
Celal Bayar	22.05.1950	487	453	387
	14.05.1954	541	513	486
	01.11.1957	610	413	413
Cemal Gürsel	26.10.1961	638	607	434
Cevdet Sunay	28.03.1966	636	532	461
Fahri Korutürk	06.04.1973	635	557	365 (15.Tur)
Kenan Evren	09.11.1982	-	-	-
Turgut Özal	31.10.1989	450	285	263 (3.Tur)
Süleyman Demirel	16.05.1993	450	431	244 (3.Tur)
Ahmet Necdet Sezer	05.05.2000	550	533	330 (3.Tur)
Abdullah Gül	28.08.2007	550	448	339 (3.Tur)

27 Nisan 2007 tarihinde Mecliste gerçekleşen Cumhurbaşkanı seçim oturumunun ilk tur oylamasında, toplantıya katılanların sayısı üçte iki çoğunluğun altında kalmıştır. Muhalefet partisi milletvekillerinin itirazına karşın, Meclis Başkanı birinci tur oylamaya geçmiştir. Konunun muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesine taşınması üzerine, Mahkeme, Cumhurbaşkanı seçimi ilk turunda

³⁸⁶ Gülnihal Ahter Yakacak, Hükümet Sistemlerinde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2014, s.92-93.(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

³⁸⁷ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.78.

toplantı yeter sayısının üçte iki çoğunluk olan 367 milletvekili olması gerektiğini, bu çoğunluk sağlanmadan yapılan birinci tur oylamanın, eylemli bir iç tüzük değişikliği mahiyetinde olduğuna kanaat ederek, yürütmeyi durdurmuştur.³⁸⁸

Anayasa Mahkemesinin yürütmeyi durdurma kararı üzerine iktidar partisi, Cumhurbaşkanı seçimleri öncesinde, erken seçim kararı almıştır. Seçimlere gidilmeden önce içeriğinde, Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimler dâhil tüm işlemlerinde, üye tamsayısının üçte biri ile toplanabilmesine imkan veren değişikliği de barındıran, 10 Mayıs 2007 tarih 5660 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” meclis tarafından kabul edilerek, Cumhurbaşkanına sunulmuştur.³⁸⁹ Cumhurbaşkanının, parlamenter sistemin gereklerine uygun olmadığı gerekçesi ile meclise geri gönderdiği Anayasa değişikliği paketi, bu kez 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Kanun olarak Meclis tarafından tekrar kabul edilip, Cumhurbaşkanına geri gönderilmiştir. Anayasanın 77, 79, 96, 101 ve 102.maddelerinin değiştirilmesi ve iki geçici madde eklenmesini öngören Anayasa değişikliğinin halkoyuna sunulması kararı, Cumhurbaşkanı tarafından alınarak, 16 Haziran 2007 tarihinde, Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halkoylamasında, geçerli oyların %68,95’inin “Evet” olması neticesinde, 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği kabul edilmiştir.³⁹⁰

3.1.2. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliğinin Kapsamı

2007 yılı 5678 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin kapsamına bakıldığında; yasama organının görev süresinin beş yıldan dört yıla indirildiği, Cumhurbaşkanı seçiminin yasama organından alınarak halka verildiği, Meclisin alacağı tüm kararlarda toplantı yeter sayısının, üye tamsayısının üçte biri olmasının ön görüldüğü, Cumhurbaşkanı aday belirleme, görev süresi ve seçim süreci ile ilgili yeni düzenlemelerin getirildiği görülmektedir.

5678 Sayılı Kanun ile Anayasaya eklenen geçici 18. ve 19.maddelere ise ayrıca bakmak gerekmektedir. Geçici 18.maddeye, 11.Cumhurbaşkanının seçiminde, 5678 sayılı Anayasa değişikliğinin uygulanmasına imkân vermek ve geçici 19.maddeye ise yine 11. Cumhurbaşkanı halk tarafından nasıl

³⁸⁸ Özbudun, *Türk...*, a.g.e., s.323.

³⁸⁹ Derya Doğru, Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2011, s,98-99, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)

³⁹⁰ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, a.g.e., a.56.

seçileceğine dair ayrıntıları düzenlemek için yer verilmiştir.³⁹¹ Ancak 21 Ekim 2007 tarihinde, 5678 sayılı Anayasa değişikliği halkoyuna sunulmadan önce 22 Temmuz 2007 tarihinde gerçekleşen genel seçimler neticesinde, mevcut iktidarın yeniden seçimleri kazanması ile 04 Ağustos 2007 tarihinde Meclis, 23. Oturumunu açmıştır. Akabinde de 28 Ağustos 2007 tarihinde Meclis tarafından 11.Cumhurbaşkanı seçimi gerçekleştirilmiştir. 11.Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilme imkânının ortadan kalması ile mevcudiyeti anlamını yitiren geçici 18. ve 19. Maddeler ise 17 Ekim 2007 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından Resmi Gazetede yayımlanarak, 5678 sayılı Kanun'dan çıkarılmıştır.³⁹²Bu nedenle aşağıda 2007 Anayasa değişikliği kapsamında incelenen ilgili maddeler içerisinde geçici, 18. ve 19.maddelere yer verilmemiştir.

3.1.2.1. Anayasanın 77. Maddesindeki Değişiklik

5678 Sayılı kanunun 1.maddesinde “7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 77 nci maddesinin birinci fıkrasında geçen “beş” ibaresi “dört” olarak değiştirilmiştir.” denilerek, Milletvekili genel seçimlerinin beş yıl yerine dört yılda bir yapılması karara bağlanmıştır.

Bu değişikliğin gayesi Devlet Başkanının tarafsızlığını da gözeterek, Meclisin görev süresi ile Cumhurbaşkanının görev süresinin farklılaştırılmasıdır. Zira ilerleyen maddelerde de görüleceği üzere 5678 sayılı kanun, Cumhurbaşkanının görev süresini de değiştirmiştir. Ayrıca Türk siyasi tarihinde sık rastlanan erken seçim kararlarına bakıldığında, yasama döneminin kısaltılmış olması da olumlu değerlendirilebilir.

3.1.2.2. Anayasanın 79. Maddesindeki Değişiklik

1982 Anayasasının 79. maddesinde Yüksek Seçim Kurulunun görev alanına dair düzenlemeler mevcuttur. 5678 Sayılı Kanun ile 79.maddeye yapılan ilaveler ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi neticesinde Yüksek Seçim Kurulunun görev alanına giren konulara açıklık getiren düzenlemelerdir. 5678 Sayılı Kanunun ikinci maddesi şöyledir:

“ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 79 uncu maddesinin ikinci fıkrasında geçen “seçim tutanaklarını” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tu-

³⁹¹ Yakacak, a.g.e, s.94.

³⁹² Doğru, a.g.e., s.101-102.

tanaklarını" ibaresi; son fıkrasında geçen "halkoyuna sunulması" ibaresinden sonra gelmek üzere ",Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi" ibaresi eklenmiştir. "

Bu madde aynı zamanda 2007 değişikliği sonrası Anayasanın 101 ve 102. maddelerinde yapılan değişiklikler ile uyumun sağlanması zorunluluğundan doğmuştur.

3.1.2.3. Anayasanın 96. Maddesindeki Değişiklik

11. Cumhurbaşkanının seçimi sürecinde, meclis oturumlarındaki toplantı ve karar yeter sayılarına dair gerek siyasi gerek hukuki arenada yapılan tartışmalar ve yaşanan tereddütler, bu değişikliği gerekli kılmıştır. 5678 Sayılı Kanunun 3.maddesine göre; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 96'ncı maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

" Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başka bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. "

3.1.2.4. Anayasanın 101. Maddesindeki Değişiklik

2007 Anayasa değişikliği sonucu 101. maddede yapılan düzenlemeler Cumhurbaşkanı seçme yetkisini, görev süresini ve aday belirleme sürecini değiştirmiştir. 5678 Sayılı yasal düzenleme sonrası Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

" Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanını seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.

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

3.1.2.5. Anayasanın 102. Maddesindeki Değişiklik

2007 Anayasa değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasını benimsenmiş, buna istinaden 102. madde de yapılan değişiklikler ile Cumhurbaşkanının seçim usulü yeniden düzenlenmiştir. 5678 Sayılı Kanunun 5.maddesi şöyledir:

“ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 102 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 102- Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir. ”

3.1.3. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanının Seçimi

Genel olarak Cumhuriyet dönemi Türk Anayasalarına bakıldığında, 1921 Anayasasından 1982 Anayasasına doğru, Anayasalar içerisinde Cumhurbaşkanına dair niteliklerin, görev ve yetkilerin artarak detaylandırıldığı ve dolayısıyla Anayasa içerisinde Cumhurbaşkanına ayrılan bölümün de genişlediğini söyleyebiliriz. Nitekim meclis hükümeti sisteminin mevcut olduğu 1921 Anayasası döneminde Devlet Başkanlığı Makamının başlangıçta olmayışı ve ancak 1923 yılından itibaren

oluşması ile birlikte bu makama daha az yer verilirken, 1924 ve özellikle 1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanının nitelikleri, seçimi ve görevlerinin de daha dikkate değer konuma geldiği görülmektedir. Ancak 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının ortak noktası, Cumhurbaşkanı seçim yetkisinin yasama organına verilmiş olmasıdır. 1982 Anayasasında 5678 sayılı kanun ile yapılan en temel değişiklik ise Cumhurbaşkanının seçimini yasama organından alarak, halka vermiş olmasıdır. Dolayısıyla 2007 Anayasa değişikliğini önemli kılan nokta, Cumhuriyet dönemi Anayasaları içerisinde, Cumhurbaşkanı halka seçtirerek, hem Cumhurbaşkanının konumu hem de hükümet sistemi üzerinde önemli etkilere sebep olmasında yatmaktadır. 2007 Anayasa değişikliği, Cumhurbaşkanı seçici organı ile birlikte adaylık, seçim yöntemi ve Cumhurbaşkanının görev süresinde de değişiklikler yapmıştır.

3.1.3.1. Seçilme Yeterliliği

Meclis hükümeti sisteminin uygulandığı 1921 Anayasası döneminde sistemin gereği olarak, Cumhurbaşkanlığı Makamı ön görülmemiş, 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet rejimine geçilmesi ile birlikte, Devlet Başkanlığı Makamı da oluşturulmuştur. 1921 Anayasası Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği için meclis üyesi olmayı yeterli görmüştür. 1924 Anayasası da aynı düzenlemeyi devam ettirerek, Cumhurbaşkanı olabilme şartını salt meclis üyesi olmada görmüş, başka bir şart getirmemiştir.

1961 Anayasası ise 95. Maddesinde, Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği konusunu, geçmiş anayasalara göre daha detaylı ele almıştır. İlk koşul, diğer Anayasalar da olduğu gibi parlamento üyesi olmaktır. Bu konuda milletvekili ya da Cumhuriyet Senatosu üyesi olmak arasında bir ayırım gözetilmemiştir. Yaş ve yükseköğretim şartı ise ilk kez 1961 Anayasası ile getirilmiştir. Yine 95. madde de Cumhurbaşkanı adayının kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğretim yapmış olması gerekliliği ön görülmüştür. Son olarak 1961 Anayasası bir kimsenin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı olamayacağını da ilgili madde de belirtmiştir.

1982 Anayasasına gelindiğinde Cumhurbaşkanının nitelikleri ve tarafsızlığı başlığı altında 101. maddesinde tıpkı 1961 Anayasasında olduğu gibi Cumhurbaşkanının kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğretim yapmış olması gerekliliğini korumuştur. 1982 Anayasasını, 1961 Anayasasından ayıran temel nokta ise Cumhurbaşkanı adaylığı için salt meclis üyesi olma şartını kaldırmış olmasıdır.

Buna göre meclis üyelerinin yanı sıra milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip her Türk vatandaşı, meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisi ile Cumhurbaşkanı adayı olabilecektir. Ancak 1982 Anayasası, birden fazla dönem Cumhurbaşkanlığı yapabilmenin önünü kapamıştır.

31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Kanun ile 1982 Anayasası 101. madde de yapılan değişiklik, Cumhurbaşkanı seçilebilme yeterliliği şartlarına temelde dokunmamıştır. Yaş ve eğitim şartları aynen korunmuştur. Adaylık yine meclis içerisinden olduğu gibi meclis dışından da mümkündür. Burada dikkat çeken nokta bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanlığı yapabilmesine imkân tanınmasıdır. 1961 Anayasası ile iki defa arka arkaya Cumhurbaşkanı seçilebilmek mümkün olmazken, 1982 Anayasasında sadece bir kez seçilebilme şartı öngörülmüştür. 2007 Anayasa değişikliği ile artık bir kimse arka arkaya ya da aradan bir ya da birkaç dönem geçtikten sonra en fazla ikinci defa yeniden Cumhurbaşkanı seçilebilecektir.

3.1.3.2. Seçici Organ

1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi kaidesi kabul görmüştür. 5678 Sayılı Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasasının 101.maddesinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür.

2007 Anayasa değişikliğine gelinceye dek, geçmiş dönem Anayasaların yapım süreçlerinde de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi konusunda öneriler gelmiştir. 1961 Anayasasının yapım sürecinde Temsilciler Meclisindeki üyelerden Raif Aybar “ *Bugün devlet reisinin meclisten seçilmesi de kat’i bir zaruret değildir. Türkiye’nin bugünkü realiteleri karşısında bu yola gidilmesi doğru değildir.*” Şeklinde fikir beyan ederken, 1961 Anayasa komisyon sözcüsü Turhan Güneş ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin sakıncalarını dile getirerek bu fikre karşı çıkmıştır. Orhan Aldıkaçtı “*Cumhurbaşkanının teşri organa karşı müstakil kalmasını temin için halk tarafından seçilmesi en doğru yoldur. Fakat demogojiye müsait olan bu sistem yerine, Cumhurbaşkanının genişletilmiş bir temsilciler heyetine seçtirilmesi uygundur.*” diyerek farklı bir görüş dile getirmiştir. 1990’lı yıllar ile birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi konusundaki talep ve

öneriler daha da yoğunlaşmış, en nihayetinde bu durum 2007 Anayasa değişikliği ile hukuki bir temele dayandırılmıştır.³⁹³

3.1.3.3. Görev Süresi

Parlamentar hükümet sistemlerinde Devlet Başkanlarının görev süresi genellikle beş ila yedi yıl olarak düzenlenmiştir. Görev süresinin belirlenmesinde Meclisin görev süresi kıstas alınarak, ekseri Devlet Başkanlarının yasama organından daha uzun süre görev yapması da gözetilmektedir. Bunda hem Devlet Başkanının tarafsızlığını sağlamak, hem de devletin devamlılığı ilkesini gözetmek temel gayedir.³⁹⁴

Türk Anayasalarına bakıldığında 1921 Anayasasında 364 sayılı kanunla 10. madde yapılan değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin, Meclisin görev süresi ile bir tutulduğu ve tekrar seçilebilmenin de mümkün kılındığı görülmektedir. 1921 Anayasası döneminde Meclisin görev süresi iki yıl olup, bu sürenin en fazla bir kez ve bir yıl olarak uzatılabileceği belirtilmiştir. Bu durumda Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin de iki yıl ya da en fazla meclisin görev süresi ile birlikte uzayarak, üç yıla çıkabileceği anlaşılmaktadır. 1924 Anayasasına gelindiğinde, aynı düzenlemenin devam ettirildiği ve Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin Meclisin görev süresi ile eş tutulduğu görülmektedir. 1924 Anayasasında dikkat edilmesi gereken husus ise Meclisin görev süresinin iki yıldan dört yıla çıkmış olmasıdır. Pek tabii Cumhurbaşkanı'nın görev süresi de dört yıla çıkmıştır ve tekrar seçilebilme konusunda da bir sınırlama yoktur. 1921 ve 1924 Anayasalarında her Meclisin kendi Devlet Başkanı seçme imkânının tanındığı, dolayısıyla Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin de Meclisin görev süresi ile birlikte kısalıp uzayabildiği dikkat çekmektedir.³⁹⁵ Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin yasama organının görev süresinden ayrıştırılması ise ilk kez 1961 Anayasası ile uygulanmıştır. 1961 Anayasasının 69. maddesine göre Meclisin görev süresi dört yıl olmasına karşın, Cumhurbaşkanı'nın görev süresi yedi yıl olarak düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının 77. maddesinde Meclisin görev süresi beş yıl olarak ön görülmüş, Cumhurbaşkanı'nın görev süresi ise önceki Anayasa da olduğu gibi yedi yıl olarak kalmıştır.

³⁹³ Kerse, a.g.e., s.29-30,

³⁹⁴ Gözler, *Devlet Başkanları...*, a.g.e., s.65-66.

³⁹⁵ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.79-81

1982 Anayasasında 5678 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrası Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiştir. Aynı kanun ile 1982 Anayasasının Meclisin görev süresini belirleyen 77. maddesinin de değiştirilerek, yasama organının görev süresini dört yıla indirdiğini de dikkate almak gerekmektedir. Böylelikle, Cumhurbaşkanının görev süresi ile meclisin görev sürelerinin farklı olması kaidesinin korunmaya çalışıldığı görülmektedir.

3.1.3.4. Adaylık

1921, 1924 ve 1961 Anayasalarında Cumhurbaşkanı adayı olabilmek ancak Meclis üyesi olmak ile mümkün kılınmıştır. Dolayısıyla meclis dışından aday olmak imkân dâhilinde değildir. Meclis içinden aday olmak ile ilgili herhangi bir sınırlama olmayıp, Cumhurbaşkanı olmak isteyen milletvekilinin resen başvurması yeterlidir.³⁹⁶ 1982 Anayasası ile Meclis dışından da Cumhurbaşkanlığına aday olunabilme imkanı doğmuş, bunun için Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisi gerekli kılınmıştır.

1982 Anayasasında 2007 yılında yapılan değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanı adayları yine Meclis içerisinden ya da Meclis dışından olabilmekle birlikte, adayların belirlenme sürecinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre gerek Meclis içinden gerekse Meclis dışından Cumhurbaşkanı adayı olunabilmesi en az yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca son yapılan genel seçimlerde geçerli oylar dikkate alındığında, yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilecektir. Cumhurbaşkanı seçim kanununun 7. maddesinin 1. ve 2. fıkralarına göre her milletvekili ve her siyasi parti yalnızca bir aday için teklifte bulunabilir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı adaylarının belirlenme yetkisinin milletvekillerine verildiği görülmektedir.³⁹⁷

Özkul'un da dikkati çekmiş olduğu üzere hukuken olmasa da teamüller gereği daha önce siyasi parti gruplarının Cumhurbaşkanı adayı belirlemediği lakin 2007 Anayasa değişikliği sonrasında bu yöndeki geleneğin de değişeceği görülmektedir.³⁹⁸

Son olarak ilk kez 1961 Anayasası ile hükme bağlanmış olan Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisinin kesileceği ve meclis üyeliğinin son bulacağına dair

³⁹⁶ Seymen Çakar, a.g.e, s.55.

³⁹⁷ Seymen Çakar, a.g.e., s.55

³⁹⁸ Özkul, a.g.e., s.19-20.

hüküm, 1982 Anayasasında da korunarak 5678 sayılı kanunun 4.maddesinde de aynen yenilenmiştir.

3.1.3.5. Seçim Usulü

1921 Anayasasında Cumhuriyet rejiminin teşekkülü ve Cumhurbaşkanı makamının oluşturulması sırasında yapılan yasal düzenlemelerde Cumhurbaşkanının Meclis tarafından seçileceği kararlaştırılmış ancak seçim usulü ile ilgili bir düzenleme yapılmamıştır. Aynı durum 1924 Anayasasında da devam etmiş, Meclis tarafından seçilecek olan Cumhurbaşkanının seçiminde herhangi bir nitelikli çoğunluk aranmamıştır.³⁹⁹

İlk defa Cumhurbaşkanının seçim usulünü düzenleyen Anayasa, 1961 Anayasası olmuştur. Hem Cumhurbaşkanının seçiminde nitelikli çoğunluk esasını getirmiş, hem de seçim zamanını 101.maddede detaylandırmıştır.⁴⁰⁰ Ancak 1961 Anayasası, sonuç alınamayan Cumhurbaşkanı seçim turları neticesinde ne yapılacağı hakkında bir cevap verememiştir. 1982 Anayasası ise buna cevap olarak, dördüncü turda da sonuçsuz kalan Cumhurbaşkanlığı seçim süreci neticesinde, Meclis seçimlerinin yenileneceği kararını vererek, demokratik bir çözüm üretmiştir.

2007 Anayasa değişikliği neticesinde ise Devlet Başkanının halk tarafından seçilme kararı alınması, doğal olarak seçim usulünde de köklü değişikliklerin oluşmasına neden olmuştur. Buna göre, değişiklik öncesi 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı seçim sürecinin otuz gün içerisinde tamamlanmasını öngören Anayasa, 2007 sonrasında bu süreyi altmış güne çıkarmıştır. Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından altmış gün önce veya makamın herhangi bir nedenle boşalması halinde, boşalmayı takip eden altmış gün içerisinde tamamlanacaktır. Cumhurbaşkanının halk tarafından genel oy ile seçilecek olması, seçim sürecinin daha geniş bir zamana yayılmasını da gerekli kılmıştır. İlk turda geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilmiş olacaktır. İlk oylamada bu çoğunluğun sağlanamaması halinde ikinci oylama, ilk oylamayı takip eden ikinci Pazar günü ve ilk oylamada en çok oy almış iki aday arasında yapılacaktır. İkinci oylamaya adaylardan birinin katılmasına engel bir durum olması halinde boşalan adaylık, ilk oylamadaki sıraya göre ikame edilerek belirlenecektir. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, seçimin referandum

³⁹⁹ Kahraman, *Türk Anayasa...*, a.g.e., s.69-70.

⁴⁰⁰ Kerse, a.g.e., s.36-39.

şeklinde yapılacağı pek tabiidir. Ancak adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, seçim yenilenecektir.⁴⁰¹ Son olarak yeni seçilen Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Devlet Başkanının göreve devam edeceğini de belirtmek gerekir.

3.1.4. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği Sonrası Hükümet Sistemi

2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararı mevcut hükümet sistemimizin değiştiği yönündeki algıları da güçlendirmiştir. 2007 Anayasa değişikliğinin temel nedeni Cumhurbaşkanının parlamento tarafından uzlaşılı ile belirlenmemesidir. Dolayısıyla 5678 sayılı Kanun Cumhurbaşkanının seçim usulünü değiştirirken, parlamenter dizgeye dokunmamış görülmektedir. Lakin siyasi tarihimizde, geçmiş dönem Anayasalarımızın yapım süreçlerinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve başkanlık ya da yarı başkanlık hükümeti taleplerinin özellikle merkez sağ partiler tarafından dillendirilmiş olması, 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte bu taleplerin hukuki temelde karşılık bulduğu şeklinde yorumlanmıştır.⁴⁰²

Siyasi algının ötesinde literatürde Devlet Başkanlarının Anayasal konumu, seçim usulü ve yetkilerine bakılarak, hükümet sistemleri tasnif edilmektedir.⁴⁰³ Bu ölçütü dikkate alarak yapılan sınıflandırmada üç ayrı görüş dile getirilmektedir. Birinci görüş; halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanı ile parlamentoya karşı sorumlu Bakanlar Kurulunun varlığını, parlamenter sisteme yabancı bir unsur olarak değerlendirip, sistemi; yarı başkanlık hükümet sistemi olarak tanımlar. İkinci görüş ise parlamentoya karşı sorumlu Bakanlar Kurulunun mevcut olması halinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilip seçilmemesinin bir önemi olmadığını, sistemin parlamenter sistem olarak tanımlanmaya devam etmesi gerektiğini belirtir. Üçüncü görüş ise Cumhurbaşkanının yetkilerine odaklanmaktadır. Buna göre parlamentoya karşı sorumlu Bakanlar Kurulu yanında, halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanlarının Anayasal yetkileri güçlü ise sistem yarı başkanlık sistemi, yetkileri güçlü değil ise sistem parlamenter sistemdir. Hatta Shugart'ın tanımlaması ile halk tarafından seçilmiş olmasına karşılık, önemli yetkileri bulunmayan

⁴⁰¹ Seymen Çakar, a.g.e., s.76-77.

⁴⁰² Şule Özsoy Boyunsuz, *Başkanlı Parlamenter Sistem Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s.315.

⁴⁰³ Boyunsuz Özsoy, a.g.e., s.53.

Cumhurbaşkanlarının bulunduğu bu sistemlere, başkanlı parlamenter sistem denilmektedir.⁴⁰⁴

2007 Anayasa değişikliği ertesinde hükümet sistemimizin yarı başkanlık sistemine evrildiği yönündeki algılar daha güçlü olmakla birlikte, parlamenter sistemin korunduğu ya da başkanlı parlamenter sisteme doğru yönelim olduğunu dile getirenler de olmuştur. Bu görüşleri ayrı ayrı değerlendirmeden önce Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin ortaya koyduğu çifte meşruiyetin, parlamenter sisteme olan etkisini ortaya koymak gerekmektedir.

3.1.4.1. Çifte Meşruiyet ve İki Başlı Yürütme Yapılanması

Saf parlamenter sistemlerin temelinde sisteme de adını veren parlamento vardır. Seçimle belirlenen parlamento olup, yasama ve yürütme de parlamentodan kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla meclis ile hükümetin meşruiyet kaynağı tektir. Hatta yine saf parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanı seçimi de parlamento tarafından yapıldığından, meşruiyetin tekliği sürdürülmektedir.⁴⁰⁵

Parlamenter sistemlerin tanımlamasında sık kullanılan iki başlı yürütme ifadesine Uluşahin katılmaz ve yürütmenin gerçek sahibi belli ise çift başlılıktan söz edilemeyeceğini vurgular. Parlamenter sistemlerde de yürütmenin gerçek başı Bakanlar Kurulu olup, Cumhurbaşkanı sembolik ve etkisiz bir konumdadır. O halde sistem iki başlı değil olsa olsa iki kanatlı diye tanımlanabilir.⁴⁰⁶ Ancak parlamenter sistem içerisinde yetkileri artırılmış ve Bakanlar Kurulu ile yarışacak düzeye çıkarılmış bir Cumhurbaşkanı var ise, Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilsin ya da seçilmesin, sistem artık iki kanatlı değil, iki başlıdır.⁴⁰⁷

1961 Anayasası ile oluşturulmaya çalışılan parlamentarizm 1982 Anayasasında yürütmenin ve yürütme içerisinde de özellikle Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi ile “aksak” ya da “bozulmuş” parlamentarizm haline gelirken, iki başlı yürütme yapılanması da güçlenmiştir. Lakin gerek 1961 gerekse 1982 Anayasalarında meşruiyetin tekliği korunmuştur. 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte meşruiyetin tekliği ortadan kalkmış, bir yanda yasama ve yürütmenin kaynağı

⁴⁰⁴ Boyunsuz Özsoy, a.g.e., s.91-93.

⁴⁰⁵ Uluşahin, a.g.m., s.33.

⁴⁰⁶ Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s.20-21.

⁴⁰⁷ Uluşahin, *Saf Hükümet...*, a.g.e., s.54-55.

parlamento seçimleri, diğer yanda da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçimi ile çifte meşruiyete dönüşüm gerçekleşmiştir.⁴⁰⁸ 1982 Anayasası ile altı çizilen iki başlı yürütme yapılanması 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte, arkasına halkın desteğini de alan Cumhurbaşkanı dolayısıyla, daha da hissedilir hale gelmiştir. Parlamenter sistemlerde Hükümet Başkanlığı ile Devlet Başkanlığı birbirinden ayrıdır ve 2007 Anayasa değişikliği ile bu makamların demokratik meşruiyet kaynakları da birbirinden ayrılmıştır.⁴⁰⁹

Tablo-3 1961 Anayasası Sonrası Hükümet Sisteminin Niteliğindeki Dönüşüm⁴¹⁰

	SAF PARLAMENTARİZM	BOZULMUŞ PARLAMENTARİZM	BOZULMUŞ PARLAMENTARİZM
	Tek meşruluğa dayanan İki-kanatlı yürütme	Tek meşruluğa dayanan İki-başlı yürütme	Çift meşruluğa dayanan İki-başlı yürütme
DÖNEM	1961 Anayasası	2007 Değişikliği öncesi 1982 Anayasası (1982 - 2007)	2007 Değişikliği sonrası 1982 Anayasası
YETKİ BOYUTU	İki kanatlı yürütme	İki başlı yürütme	İki başlı yürütme
MEŞRULUK BOYUTU	Tek meşruluk Sistemi	Tek meşruluk sistemi	Çift meşruluk sistemi

3.1.4.2. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve 2007 Değişikliği

1982 Anayasasında yürütme içerisinde güçlü Cumhurbaşkanı öngörmesi, karşı imza kuralına yer vermekle birlikte 105. maddenin kullanımındaki belirsizlikler ve 104. maddede Cumhurbaşkanının yetki ve görevlerine geniş yer verilmesi ile parlamenter sistemin yarı-başkanlık sistemine yaklaştığı yönünde görüşler dile getirilmiştir.⁴¹¹ 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilme kararı ise parlamenter sistemden ayrılarak, yarı başkanlık hükümet sistemine dönüştüğü görüşlerini kuvvetlendirmiştir. Bu konuda kesin yargıya varmadan önce yarı başkanlık hükümet sisteminin vatanı olan Fransız Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin özellikleri ile mevcut Anayasal düzenlemeler çerçevesinde, hükümet sistemimizin unsurlarını karşılaştırmak yerinde olacaktır.

⁴⁰⁸ Uluşahin, a.g.m., s.31-34.

⁴⁰⁹ Özkul, a.g.e., s.211.

⁴¹⁰ Uluşahin, a.g.m., s.35.

⁴¹¹ Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin...", a.g.m., s.1189.

1958 Fransız Anayasasının öngördüğü hükümet sistemini, parlamenter hükümet sisteminden ayıran başlıca unsurlar şöyledir. Öncelikle Cumhurbaşkanı bazı işlemlerde Başbakan ve Bakanlar Kurulunun katılımı olmaksızın yani karşı imza kuralı kapsamı dışında tek başına hareket edebilme yetkisi verilmiştir. Olağanüstü hal dönemlerinde ise Cumhurbaşkanı'nın Anayasayı değiştirmek dışında neredeyse sınırsız yetkilerle donatılarak, gerekli tüm tedbirleri tek başına alabilme yetkisi verilmiştir. Klasik parlamenter sistemde görülen Devlet Başkanı ile Hükümet Başkanı ayrımı ise 1958 Fransız Anayasasında adeta ortadan kalkmış, her ikisi de Cumhurbaşkanı'nın şahsında toplanmıştır. En nihayetinde 1962 yılı değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilme kararı ile birlikte, Fransız Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi nihai şeklini almıştır.⁴¹²

1982 Anayasasının, 1958 Fransız Anayasası ile benzerlikleri dikkat çekicidir. Öncelikle 1982 Anayasasında da Cumhurbaşkanı'nı güçlendirmeye dönük girişimler mevcuttur. Yine Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapabileceği işlemlerin de sayısı hayli fazladır. Buna karşılık 1982 Anayasasının parlamenter sistemdeki düalist yürütme yapılanmasını, 1958 Anayasasına göre daha fazla dikkate alarak, koruduğu gözden kaçmamalıdır. Bunun neticesinde Devlet Başkanı ve Hükümet Başkanı ayrımı da belirgindir. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı ancak "gerekli gördüğü" durumlarda Bakanlar Kuruluna başkanlık edebilmektedir. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim ise Cumhurbaşkanı başkanlığındaki Bakanlar Kurulu tarafından alınan karar neticesinde ilan edilebilmektedir. Oysaki 1958 Fransız Anayasasında Cumhurbaşkanı olağanüstü halin gerektirdiği tüm tedbirleri tek başına alabilirken, 1982 Anayasasında bu yetkinin Cumhurbaşkanı ile Bakanlar Kurulu arasında bölüştürüldüğü dikkat çekicidir. 2007 yılında, 1982 Anayasasında yapılan düzenleme ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi kararının, yukarıda belirtilen farklılıklara karşın sistemi yarı-başkanlık hükümet sistemine yaklaştırdığı görüşünü dile getirenler vardır. Ancak Anayasal düzlemde bakıldığında, salt halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın varlığı, sistemi yarı başkanlık hükümet sistemi haline dönüştürmez.⁴¹³ 2007 Anayasa değişikliği sonrasında 101.madde varlığını korumuştur. Buna istinaden de Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisinin kesileceği ve Meclis üyeliğinin son bulacağı hükmü değiştirilmemiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın tek başına inisiyatif kullanarak Meclisi feshetme ve Hükümeti

⁴¹² Bülent Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2008, Cilt: XII, Sayı:1-2, 1173-1214, s.1190.

⁴¹³ Yavuz, a.g.m., s.1191-1193

azletme yetkisi de mevcut değildir.⁴¹⁴ Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde, hükümet sistemimizin yarı-başkanlık hükümet sistemine dönüştüğünü söylemek güçtür. Ancak 1982 Anayasasının tanımladığı hükümet sistemi için ileri sürülen bozulmuş parlamentarizm ya da aksak parlamentarizm gibi ifadelerin, 2007 Anayasa değişikliği sonrasında daha da pekiştirildiği söylenebilir.

Boyunsuz, 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanını sembolik bir konumda bırakmadığını vurgularken, Anayasada 104. maddenin son fıkrasına dikkati çeker. Burada geçen “kanunla verilen... diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.” ibaresinin Cumhurbaşkanının yetki ve görevlerini Anayasal zeminde arttırabilmenin önünü açtığını söyler. Bu maddeye istinaden Cumhurbaşkanının yetkileri arttırılıp, partili Cumhurbaşkanı olabilmenin önü de açılırsa, sistemin rahatlıkla yarı-başkanlık hükümet sistemine dönüşümünün de sağlanması mümkün olabilecektir. Bu nedenle, Boyunsuz, salt devlet başkanı seçim usulünün değiştirilmesinin bile hükümet sistemlerinde dönüşümü kolaylaştırıp, belirsiz alanlara kaymaya neden olacağı uyarısında bulunmaktadır.⁴¹⁵ Nitekim 2007 Anayasa değişikliği sonrasında 2017 yılında hükümet sistemimizin “Türk Tipi Başkanlık” ya da “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” gibi adlandırmalarla ifade edilen, farklı bir zemine yöneldiği de bilinmektedir.

Sonuç olarak 2007 Anayasa değişikliğinin hükümet sistemimizin niteliğini değiştirmekle birlikte, tam anlamı ile bir yarı-başkanlık hükümet sistemine dönüştürmediğini söyleyebiliriz. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmiş olması, klasik parlamenter sistemden sapma olarak değerlendirilse bile, yine Cumhurbaşkanının yetkilerine bakıldığında, yetki düzeyinde bir yarı-başkanlık hükümet sistemine dönüşümün de sağlanmadığı söylenebilir.⁴¹⁶

3.1.4.3. Başkanlı Parlamenter Sistem ve 2007 Değişikliği

Hükümet sistemlerini Devlet Başkanlarının meşruiyeti ve yetkileri bağlamında sıraladığımızda başkanlık sistemini en üstte, parlamenter sistemi en altta ve ikisinin ortasında ise her iki sistemden unsurlar taşıyan yarı-başkanlık hükümet sistemini koyabiliriz. Bu sıralamayı dikkate alarak, 2007 Anayasa değişikliği sonrası hükümet sistemimize bakıldığında yarı-başkanlık hükümet sistemi ile parlamenter sistem

⁴¹⁴ Çekiç, a.g.m., s.468.

⁴¹⁵ Özsoy Boyunsuz, a.g.e., s.317-318.

⁴¹⁶ Erat, a.g.m., s.346.

arasında ve başkanlı parlamenter sistem olarak isimlendirilebileceği ifade edilmektedir.⁴¹⁷

Gözler 2007 Anayasa değişikliği sonrası hükümet sistemimiz ile ilgili altı noktayı tespit etmiştir.⁴¹⁸

- Yürütme organı düalist yapısını korumuştur. Bir tarafta Cumhurbaşkanı, diğer tarafta Bakanlar Kurulu mevcuttur. Bu yönüyle, sistem parlamenter hükümet sistemidir.
- 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı doğrudan doğruya halk tarafından seçilebilir olmuştur. Bu yönüyle sistem başkanlık hükümet sistemine benzemektedir.
- Meclis karşısında sorumsuz Cumhurbaşkanı ile meclise karşı sorumlu olan Bakanlar Kurulunun mevcudiyeti, sistemi parlamenter hükümet sistemine benzetmektedir.
- Cumhurbaşkanının sınırlı da olsa Meclisi fesih etme yetkisinin olması, sistemi yine parlamenter hükümet sistemine benzetmektedir.
- Aynı kişinin hem yasama hem de yürütme organında görev alabilmesi, bir milletvekilinin aynı zamanda bakan da olabilmesi yine sistemi parlamenter sisteme benzetmektedir.
- Son olarak Bakanlar Kurulunun Meclis çalışmalarına katılabilmesi de yine parlamenter sisteme özgü bir unsurdur.

Bunları topluca değerlendiren Gözler, 2007 değişikliği sonrasında tek değişimin halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanı olduğuna dikkati çekerek, ortada, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter hükümet sisteminin var olduğunu söyler.⁴¹⁹

Başkanlı parlamenter sistemin tanımlanmasında, temel kıstasları şöyle özetleyebiliriz.⁴²⁰

- Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi
- Devlet başkanının sembolik konumda olması ya da yetkilerinin kısıtlılığı
- Parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunan bakanlar kurulunun mevcudiyeti

⁴¹⁷ Erat, a.g.m., s.347.

⁴¹⁸ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.282-283.

⁴¹⁹ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.283.

⁴²⁰ Özsoy Boyunsu, a.g.e., s.91.

Boyunsuz, halk tarafından seçilmiş olan devlet başkanının sembolik ve güçsüz bir konumda olması gerekliliğinin, Başkanlı Parlamenter sistemin temel belirleyici unsuru olduğunu belirtir. Akabinde de bunun salt hukuk kuralları ile sağlanamayacağını, siyasal ve davranışsal alt yapının, hükümet sistemine etki eden faktörlerin, tarihsel ve kültürel etmenler ile seçim sistemleri ve siyasi partilerin parlamento çoğunluklarının da Devlet Başkanının yetkisiz ve sembolik konumunun belirlenmesinde etkili olacağını vurgular.⁴²¹

Türkiye’de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçimini düzenleyen 2007 Anayasa değişikliği sonrasında, Devlet Başkanının sembolik, yetkisiz konumda kalabilmesini sağlamak ancak Anayasada ek değişiklikler yapılması ile mümkün olabilir. Bu da Anayasanın, Cumhurbaşkanının yetkilerini düzenleyen maddelerinde, yetkilerin azaltılması yönünde değişiklikler yapılması ile mümkündür.⁴²²

Sonuç olarak 1982 Anayasasının hali hazırda yetkileri artırılmış bir Cumhurbaşkanı ön görmesi ve 2007 Anayasa değişikliği ile meşruiyetini halktan alan Devlet Başkanının siyasal iktidarının da güçlenmesi ile başkanlı parlamenter sistemden uzaklaştığını söyleyebiliriz. Ancak mevcut yetkilerinin yarı başkanlık hükümet sistemlerinde tanımlanan Devlet Başkanları kadar olmayışı göz önüne alındığında, 2007 Anayasa değişikliğinin, hükümet sistemimizi melez bir yapıya büründürdüğü söylenebilir. Nitekim hem halk tarafından seçilmenin verdiği güç, hem de Anayasal yetkilerin bu güç karşısındaki yetersizliği, sistemi 2017 Anayasa değişikliği sürecine taşımış ve hükümet sistemimiz daha köklü bir değişime uğramıştır.

3.1.5. 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanının Konumu

Parlamenter hükümet sistemlerinde ekseri Cumhurbaşkanlarının seçimleri, parlamento seçimlerinden ayrı düzenlenmektedir. Bunun temel nedeni, Devlet Başkanının tüm kurumların üzerinde, tarafsız, devletin ve milletin temsilcisi ve sembolik konumunu vurgulamak nedeniyledir.⁴²³ Nitekim özellikle 1961 ve devamında 1982 Anayasalarımızda Cumhurbaşkanının özellikli konumunu koruyucu tedbirler alınmıştır. Cumhurbaşkanı seçimlerinde nitelikli çoğunluk aranması, meclisin görev süresi ile Cumhurbaşkanının görev sürelerinin ayrılarak seçim

⁴²¹ Özsoy Boyunsuz, a.g.e., s.189-190.

⁴²² Özsoy Boyunsuz, a.g.e., s.322-323.

⁴²³ Kerse, a.g.e., s.21.

dönemlerinin ayrıştırılması, Cumhurbaşkanının yasama organı ile bağıını kesmeye dönük, Meclis üyeliği ve parti üyeliği sıfatlarının sonlandırılması belli başlı uygulamalardır. Ancak 2007 yılı 5678 sayılı kanun değişikliğine kadar, Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesi usulü korunmuştur. 2007 Değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulü Anayasamıza girmiştir. Bu değişikliği, olması gereken ve demokratik bir uygulama olarak yorumlayanların yanı sıra, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve sorumsuzluğu ile bağdaşmayacağını ve çifte meşruiyetin iki başlı yürütme yapılanmasını daha da öne çıkararak, Hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında çatışmaya neden olacağını söyleyenler de olmuştur.

Parlamente sistemlerde Devlet Başkanının halk tarafından seçilmesinin ortaya çıkarabileceği olası olumsuzluklar, Kerse⁴²⁴ tarafından beş başlıkta toplanmıştır.

- Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, halk nezdinde kazandığı prestije güvenerek, yetkilerini sonuna kadar kullanıp, parlamento karşısında muazzam bir güç unsuru olabilir.
- Halk, Cumhurbaşkanlığı Makamına uygun donanıma sahip aday yerine, popülaritesine aldanarak, yanlış aday üzerinde karar kılabilir.
- Cumhurbaşkanlığı seçimlerine müdahil olan siyasi partilerin oyları bölmesi sonucu, aday seçiminde yönlendirici olmaları ya da Cumhurbaşkanı adayının siyasi parti desteği ile seçilmesi neticesinde ilgili partiye bağlılığı sonucu, tarafsızlığı sorgulanır hale gelebilir.
- Devlet Başkanının halk tarafından seçilmesi, öncelikle parlamente sistemin mantığına uygun değildir. Parlamente sistem gereği siyasi bakımdan sorumsuz ve tarafız konumda olan Cumhurbaşkanının, halk tarafından seçilmesi, tarafsızlığı ve sorumsuzluğunu korumasını güçleştirir.
- Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde, adaylar arasında yaşanan çekişme ve polemikler, adı yıpratılmış olan bir zatin, Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi ile sonuçlanabilir.

3.1.5.1. 2007 Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanı Hükümet İlişkileri

2007 Anayasa değişikliğinin hükümet sistemi üzerine olan etkilerinden bahsederken, parlamente sistemin tek meşruiyet kaynağının parlamento olduğu ancak Anayasa değişikliği sonrası hem parlamento hem de Devlet Başkanının halk

⁴²⁴ Kerse, a.g.e., s.22-24.

tarafından belirlenmesi neticesinde, çifte meşruiyetin doğduğundan söz edilmişti. Ve yine parlamenter sistem yapılanmasında, her ne kadar çift başlı yürütme yapılanmasından söz edilse de Devlet Başkanının tarafsız ve sembolik konumu korunduğu müddetçe, Makamın sorun olmaktan öte Hükümet ile Meclis arasındaki ihtilaflarda çözüm üretici rolüne de dikkat çekilmiştir. Ancak 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi, arkasına aldığı halk gücü ile birlikte, parlamenter sistem içerisindeki sembolik konumunu korumasını güçleştirmiştir. Bu durumun da Hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında olası çatışma ihtimalini güçlendirici etkisi aşikârdır.

1982 Anayasamızın 2007 değişikliği öncesinde dahi Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini güçlendirici eğilimi tenkit konusu olmuştur. Cumhurbaşkanı'nın Anayasal yetkiler ve görevlerine dokunmaksızın, salt halk tarafından seçilmesi kararı dahi onu, eskiye göre daha da güçlü kılacaktır.⁴²⁵ Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi, demokratik bir kazanım olarak değerlendirilse bile, Türk siyasi tarihinde her zaman önemli bir yeri olmuş olan Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin, onun konumunu daha da güçlendirerek çift başlı yürütmeyi ve hükümet çatışmalarını arttırıcı etkisi olacağı gözden kaçmamalıdır.⁴²⁶

2007 Anayasa değişikliğinin getirdiği yeni hükme göre Cumhurbaşkanı'nın görev süresi beş yıl olarak belirlenmiş, bir kişinin iki kere Cumhurbaşkanı olabilesinin de önü açılmıştır. Bu durumda beş + beş iki dönem görev yapabilecek olan Cumhurbaşkanı, kendisinden farklı siyasi eğilimleri olan Meclisler ile çalışmak durumunda kalabilecektir. Hem Meclisin seçim zamanı ile Cumhurbaşkanı'nın seçim zamanlarının farklı olması, hem de meclisin görev süresinin dört yıl olması bu olasılığı arttırmaktadır. Bu durumun da olası Hükümet ve Cumhurbaşkanı çatışmalarını arttırıcı etkisine dikkat çekilmektedir.⁴²⁷

3.1.5.2. 2007 Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanı'nın Tarafsızlığı ve Sorumsuzluğu

Parlamenter hükümet sistemlerinde Devlet Başkanının tarafsızlığı temel bir ön kabuldür. Bizde de Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını sağlamaya dönük uygulamaların 1961 Anayasası ile başladığını ve 1982 Anayasası ile korunarak

⁴²⁵ Yavuz, a.g.m., s.1193.

⁴²⁶ Yavuz, a.g.m., s.1194.

⁴²⁷ Yavuz, a.g.m., s.1195.

devam ettiğini söyleyebiliriz. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının tarafsızlığına dönük uygulamaların 2007 Anayasa değişikliği ile ne yönde değişime uğradığına bakmak gerekmektedir. Öncelikle Cumhurbaşkanı adayının belirlenmesi sürecinde 1982 Anayasası Meclis içerisinde her adayın resen başvurarak aday olabileceğini, Meclis dışından aday gösterilebilmenin ise Meclis üye tamsayısının beşte birinin yazılı talebi ile mümkün olabileceğini hükme bağlamıştır. Böylelikle aday belirleme sürecine, tarafsızlığı korumak adına siyasi partileri müdahil etmemiştir. 2007 Anayasa değişikliği sonrasında Meclis içerisinde ya da Meclis dışından Cumhurbaşkanı adaylarının belirlenmesinde en az yirmi milletvekilinin yazılı önerisi gerekmiş, ayrıca son yapılan genel seçimlerde, geçerli oyların yüzde onunu geçen siyasi partiler de ortak aday gösterebilir olmuştur. 2007 Anayasa değişikliğinin, Cumhurbaşkanı aday belirleme sürecine siyasi partileri dahil etmesi Cumhurbaşkanının partiler üstü ve tarafsız kimliğini zedeleyici bir unsurdur. Zira belirli bir siyasi parti tarafından aday gösterilmiş olan Cumhurbaşkanının, tüm partiler karşısında tarafsızlığını koruyabileceği düşünülemez.

1982 Anayasası Cumhurbaşkanının görev süresini, beş yıl olan Meclisin görev süresinden daha uzun tutarak, yedi yıl olarak belirlemiştir. Böylelikle farklı siyasi partilerin oluşturduğu parlamento ve hükümet ile çalışmak durumunda kalacak olan Cumhurbaşkanının, tarafsızlığı ve partiler üstü konumu korunabilecektir. 2007 Anayasa değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiştir. Ancak Meclisin görev süresinin de dört yıla indirilerek, tıpkı değişiklik öncesindeki gibi Meclisin ve Devlet Başkanının görev sürelerinin farklılaştırılması, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını koruma düşüncesi ile olumludur.⁴²⁸

1982 Anayasası Cumhurbaşkanının ancak bir kez görev yapabileceğini, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğini hükme bağlamıştır. 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına iki kere seçilebilme imkânı tanınmıştır. İkinci kere seçilebilme ihtimali Cumhurbaşkanının siyasi bir partinin desteğine ihtiyaç duymasını gerekli kılacaktır. Bu durumda Cumhurbaşkanı, farklı siyasi eğilimlere yönelecek, siyasi partilerin desteklerini alma çabası ile bazı siyasi partilerin taleplerini gözetir olacaktır. Bu konumdaki Cumhurbaşkanının, tarafsızlığını koruyacağını düşünmek güçtür.⁴²⁹

⁴²⁸ Abdullah Kütük, Demokratik Hukuk Devleti ve Hükümet Sistemleri Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Akdeniz Üniversitesi, Antalya, 2012, s.143, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

⁴²⁹ Yavuz, a.g.m., s.1195.

En nihayetinde 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının, Meclis tarafından nitelikli çoğunluk ile seçilmesini hükmederek, Devlet Başkanının tüm siyasi partilerin ortak mutabakatı ile belirlenmesini sağlamaya çalışmıştır. 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının seçimi doğrudan halka bırakılmıştır. Bir kimsenin siyasi partilerin desteği olmaksızın, seçim sürecine dahil olup, Cumhurbaşkanı seçilmesi güçtür.⁴³⁰ Halk tarafından seçilecek olmak, halka karşı belli vaatlerin verilmesi, propagandaların yapılması, toplum nezdinde daha güçlü olan siyasi eğilimlere yönelimi gerekli kılacaktır. Üstelik Meclis dışından ve siyasi parti desteği ile Cumhurbaşkanı adayı olmuş kişiler de belirli yöne kaymış siyasi eğilimler daha fazla hissedilecektir. Bu durumda halk tarafından ve üstelik iki dönem de seçilebilecek olmanın, Cumhurbaşkanlarının parlamenter sistem içerisindeki tarafsız konumlarını zedeleyici mahiyette olduğu söylenebilir.

1982 Anayasası Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisinin kesileceğini hükmetmiştir. 2007 Anayasa değişikliğinde bu maddenin korunduğu görülmektedir. Ancak 5678 sayılı yasa sonrasında yukarıdaki açıklamalar neticesinde Cumhurbaşkanının partiler ile ilişkisinin olmadığını söylemek güçtür. Dolayısıyla bu hükmün, hukuki varlığını korumakla birlikte, fiiliyatta hükümsüz olduğu söylenebilir.⁴³¹

Parlamenter hükümet sistemi içerisinde yürütmenin sorumsuz kanadı Cumhurbaşkanıdır. 1982 Anayasasında da Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu tam olup, vatana ihanet dışında görevden alınması mümkün değildir. 5678 sayılı yasa da Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğunu aynen korumuştur. Ancak Cumhurbaşkanının artık halk tarafından seçiliyor olması ayrıca tekrar seçilebilme ihtimali, onun her şeyden önce halka karşı bir siyasal sorumluluk ya da siyasal beklenti içerisinde olmasına neden olacaktır. Halkın karışmasına yeniden çıkacak olmak, Cumhurbaşkanına keyfi davranışlardan kaçınarak daha sorumlu davranması gerekliliği hissettirecektir.⁴³²

⁴³⁰ Yavuz, a.g.m., s.1195.

⁴³¹ Yavuz, a.g.m., s.1196.

⁴³² Kütük, a.g.e. s.135.

3.2. 21 OCAK 2017 TARİH VE 6771 SAYILI ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI HÜKÜMET SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI

21 Ocak 2017 tarih 6771 sayılı Anayasa değişikliği 1982 Anayasasında gerçekleştirilen en köklü değişikliktir. Yapılan düzenlemeler ile milletvekili sayısı ve seçilme yaşı, Meclisin seçim dönemleri, Anayasa Mahkemesinin yapısı vd. değiştirilmiştir. Ancak asıl değişim, hükümet sistemi ve Cumhurbaşkanı konumunda olmuştur. II. Meşrutiyet döneminden itibaren geliştirilen parlamenter sistem bırakılarak, yeni bir hükümet modeli kurgulanmış, Devlet Başkanı ve Hükümet Başkanı sıfatları Cumhurbaşkanının şahsında toplanarak, yürütme yetkisinin kullanımı, tek başına Cumhurbaşkanına verilmiştir.⁴³³

3.2.1. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliğine Giden Süreç

Türk siyasi tarihinde, yaşanan pek çok sorunun kaynağı olarak genellikle Anayasalar ve Anayasaların kurguladığı hükümet sistemleri görülmüştür. Nitekim yaşanan siyasi krizlerin nedenini 1961 Anayasasında gören zihniyet, bir tepki Anayasası olarak 1982 anayasasını oluşturmuştur.⁴³⁴ Başta yürütmeyi güçlendirici yönü olmak üzere pek çok konuda eleştirilerin odağı olmaktan kurtulamayan 1982 Anayasası da yasa koyucunun yaptığı değişikliklerle orijinal halinden hayli uzaklaşmıştır. Buna rağmen toplumsal ve siyasal sorunların kaynağı olarak gösterilmekten kurtulamamıştır.⁴³⁵ En nihayetinde 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun, 16 Nisan 2017 de yapılan halk oylamasında kabulü ile kimi çevrelerin hükümet sistemi reformu olarak adlandırdığı⁴³⁶ hem hükümet sistemi, hem de Cumhurbaşkanının hukuki konumu ile ilgili köklü değişikliklere uğramıştır.

Siyasi arenada hükümet sistemi ile ilgili eleştiriler, yarı başkanlık ya da başkanlık sistemine geçiş talepleri eskiye dayanmaktadır. Özellikle Anayasa yapım süreçlerinde ya da Cumhurbaşkanlarının seçim zamanı ve yetkilerinin tartışıldığı dönemlerde bu talepler daha sık dile getirilmiş, ancak bu konu ile ilgili somut adımlar

⁴³³ Murat Açıl, "2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 2018, Cilt:76, Sayı:2, 725-756, s.728.

⁴³⁴ Faruk Bilir, "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi", *Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı*, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 525-530, s.525-526.

⁴³⁵ Vahap Coşkun, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2017, Cilt:22, Sayı.36, 3-30, s.4.

⁴³⁶ Yasin Aydoğdu, "Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı İşlemleri", *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2019, Cilt:9, Sayı:1, 85-92, s.85.

atılmamıştır. 2017 Anayasa değişikliğine götüren süreçte ilk kırılma noktası, 11. Cumhurbaşkanının seçiminde yaşanan hukuki ve siyasi tartışmaların neticesinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararı ile noktalanmış, 5678 sayılı Anayasa değişikliğidir.⁴³⁷ 2007 Anayasa değişikliğinin ortaya koyduğu, halk tarafından Devlet Başkanının seçimi, basit bir usul değişikliğinden öte, hükümet sisteminde de bir dönüşüm olarak algılanmıştır. Bu durum, hükümet sistemi ile ilgili tartışmaları daha da güçlendirmiştir.⁴³⁸ Bunun üzerine 2011 milletvekili seçimleri ertesinde Mecliste, Anayasa uzlaşma komisyonu kurularak, yeni Anayasa yapım gayretine girilmiş, ancak siyasi partiler arasında uzlaşma sağlanamadığından, bu çabalar sonuçsuz kalmıştır. Siyasi partilerin anlaşmazlıklarının odak noktasında ise hükümet sistemi vardır. İktidar partisi, 2007 Anayasa değişikliğinin hükümet sisteminde de bir değişikliği zorunlu kıldığını düşünmüştür.⁴³⁹

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanını güçlendirici eğilimi bilinirken, aynı zamanda halk tarafından seçilmiş olmanın sağladığı demokratik meşruiyete dayanarak daha da güçlenen Devlet Başkanının, parlamenter sistem içerisindeki sembolik ve tarafsız konumunu koruması da beklenemezdi. Nitekim 10 Ağustos 2014 tarihinde 5678 sayılı yasanın ilk kez uygulanması ile halk 12. Cumhurbaşkanını bizzat seçmiştir.⁴⁴⁰ Hukuki zeminden fiiliyata geçen yeni düzenleme ile çifte meşruiyet ve iki başlı yürütme yapılanmasının ortaya koyduğu olası sorunlar daha görünür olmuş, iktidar partisi ise Anayasa değişikliği ve başkanlık sistemi taleplerini daha yüksek sesle dile getirmiştir. Önceleri muhalefet partilerinden yeterli desteği göremeyen bu talepler, 11 Ekim 2016 tarihinde Meclisteki muhalif partilerden birinin, iktidara “Başkanlıkta ısrar ediyorsa, teklifini meclise getirsin” çağrısı ile somutlaşmıştır.⁴⁴¹ 10 Aralık 2016’da iktidar partisi tarafından Meclise getirilen Anayasa Değişikliği teklifi, 21 Ocak 2017’de 339 oyla kabul edilip, Anayasanın 175. maddesi gereği, 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylamasına sunulmuş, oyların %51,41’inin “Evet” yönünde çıkması üzerine, kabul edilmiştir. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanı ve 27. Dönem Meclis seçimleri akabinde de 13. Cumhurbaşkanının seçilip göreve başladığı 09 Temmuz 2018 tarihinde, hukuken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir.⁴⁴²

⁴³⁷ Ahmet İyimaya, “Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, *Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı*, 2017, Cilt:23, Sayı:94, 71-89, s.74-75.

⁴³⁸ Bilir, a.g.m., s.526.

⁴³⁹ Coşkun, a.g.m., s.5.

⁴⁴⁰ Coşkun, a.g.m., s.5.

⁴⁴¹ Turan Akkoyun, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2018, Yıl:5, Sayı:9, 181-201, s.185.

⁴⁴² Bilir, a.g.m., 527.

3.2.2. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliğinin Kapsamı

Anayasa değişikliğinin temelinde, yürütme organının tek elde toplanması ve bunun temsiline de Cumhurbaşkanına verilmesi bulunmaktadır. Kimi görüşlere göre Anayasa değişikliği yasama ve yargı aleyhine, Cumhurbaşkanlığı Makamını güçlendirilmiştir.⁴⁴³ Yürütmenin tek elde toplanması, parlamenter sistem gereği mevcut olan Başbakanlık Makamı ve Bakanlar Kurulunun kaldırılmasını, Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile adaylığı, seçimi ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesini gerekli kılmıştır.

Ayrıca 6771 sayılı Anayasa değişikliği ile dikkat çeken belli başlı düzenlemeler şöyledir: yargının tarafsızlığı vurgulanmış, meclisin üye sayısı artırılmış, milletvekili seçilme yaşı düşürülmüş, sıkıyönetim ve yargının sivilleşmesi gerekçesi ile askeri mahkemeler kaldırılmıştır. 6771 sayılı düzenleme toplam on sekiz maddeden oluşmakta olup, konumuz gereği, bu maddeler içerisinde, Cumhurbaşkanının konumu ve hükümet sisteminin niteliğini belirleyici hükümler dikkate alınacaktır.

3.2.2.1. TBMM ve Cumhurbaşkanının Seçim Dönemi (Madde 77)

2007 Anayasa değişikliği ile önceden beş yılda bir gerçekleşen milletvekili seçimleri dört yıla indirilmiş, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ise beş yıl olarak hükme bağlanmıştı. 6771 sayılı Kanun ile 1982 Anayasasının 77. maddesinde gerçekleştirilen düzenleme, milletvekili seçimlerinin yine beş yıla çıkarılmasını ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte yapılmasını kararlaştırmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı seçimleri iki turlu olarak düzenlenmiştir. Buna göre ilk turda geçerli oyların yarısından bir fazlasını alan aday Cumhurbaşkanı seçilebilecektir. İlk turda yeterli çoğunluğun sağlanamaması halinde, iki hafta sonra yapılacak ikinci tur oylamaya, en çok oy alan iki aday katılacak, daha fazla oy alan aday Cumhurbaşkanı olacaktır.⁴⁴⁴

“ Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir. Cumhurbaşkanlığı

⁴⁴³ Tanel Demirel, “Anayasa Değişiklik Teklifi Üzerine”, *Liberal Düşünce Dergisi*, 2017, Yıl:22, Sayı:85, 137-155, s.137.

⁴⁴⁴ Coşkun, a.g.m., s.10.

seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101.maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır.⁴⁴⁵

Cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimlerinin aynı zamanda gerçekleştirilmesindeki temel amaç,⁴⁴⁶ yasama ve yürütme arasında uyum sağlamak yani iki ayrı organın aynı partiden olmasını sağlayarak, istikrarlı ve kesintisiz bir yönetim gerçekleştirmektir.⁴⁴⁷ Bu düzenlemenin uzlaşmanın⁴⁴⁸ yanı sıra erken seçimi engelleyici, birlikte çalışma kültürünü geliştirici, kriz çözücü yanına da dikkat çekilmiştir.⁴⁴⁹

Bu düzenleme ile ilgili yapılan eleştirilerden biri Meclis seçimlerinin dört yıldan beş yıla çıkarılması ile ilgilidir. Türkiye'nin genç ve dinamik bir nüfusunun olduğu, çağın değişken dinamiklerinin de halkın taleplerini değiştirebildiği ve bu değişen taleplerin en kısa zamanda siyasi iradeye yansımaları sağlamak açısından, seçim aralıklarının daha kısa tutulmasının isabetli olacağı vurgulanmaktadır.⁴⁵⁰

Yasal düzenleme ile ilgili bir diğer eleştiri ise Cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimlerinin aynı dönemde yapılması neticesinde siyasi atmosferin etkisi ile Meclis çoğunluğu ile yürütmenin aynı siyasi partiden olma olasılığıdır. Bu durumun, yürütmeyi güçlendirerek, Meclis üzerindeki denetimini arttıracak, aksi yönde Meclisin ise yürütme üzerindeki denetimini gerçekleştiremeyeceği ve sonuçta Cumhurbaşkanının denetiminin beş yılda bir yapılacak seçimler ile sınırlı kalacağı yönündedir. Beklentilerin tersine yürütme ile Meclis çoğunluğunun farklı siyasi partilerden olması durumunda ise çatışma ve kriz yaşanma olasılığı artmaktadır. Bu eleştirilere çözüm olarak Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eskisi gibi farklı dönemlerde yapılması gerektiği öne sürülmektedir. Örneğin; önce Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılabileceği, halkın yürütmeden memnun kalması durumunda ardından yapılacak Meclis seçimlerinde de aynı siyasi partiye destek verebileceğini, yürütmeden memnun kalmaması durumunda ise Meclis seçimlerinde farklı bir siyasi

⁴⁴⁵ 21.Ocak.2017 tarih, 6771 Sayılı Kanun, m.4

⁴⁴⁶ Hasan Tahsin Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 90-109, s.92;

⁴⁴⁷ Coşkun, a.g.m., s.10.

⁴⁴⁸ Burhan Kuzu, "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Genel Faydaları", **Yeni Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 110-128, s.122.

⁴⁴⁹ Mihrimah Belma Satır, "Türkiye Siyasi Tarihinin Dönüm Noktasında Güçlü ve Yeni Türkiye için 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'", **Yeni Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 500-508, s.505.

⁴⁵⁰ Coşkun, a.g.m., s.11.

partiyi destekleyerek, yürütmenin dengelenip, denetlenmesini sağlayabileceği ifade edilmektedir.⁴⁵¹

3.2.2.2. Adaylık ve Seçim (Madde 101)

1982 Anayasasının 101.maddesinde 6771 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme ile Cumhurbaşkanı adaylığı ve seçim usulü yeniden belirlenmiştir. İlgili maddenin ilk fıkrasında 2007 Anayasa değişikliği ile getirilen hüküm aynen korunmuş; *“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir”*⁴⁵² hükmü yer almıştır. Devamında ise Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin beş yıl olduğu ve en fazla iki dönem Cumhurbaşkanı seçilebileceği belirtilmiştir.

Cumhurbaşkanlığına aday gösterebilecek olanlar ise üç grupta toplanmıştır. Bunlar siyasi parti grupları, son yapılan genel seçimlerde geçerli oyların tek başına ya da birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ve en az yüz bin seçmendir.

*“Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sona erer”*⁴⁵³ hükmü korunurken, seçilen Cumhurbaşkanı'nın siyasi parti üyeliğinin son bulacağına dair hüküm ise kaldırılmıştır.

101.madde de Cumhurbaşkanı'nın seçim usulü ise ayrıntılı olarak yer almıştır. İlgili hükme göre,

“ Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt

⁴⁵¹ Coşkun, a.g.m., s.11-12.

⁴⁵² 21.01.17 Tarih 6771 Sayılı Kanun m.7/f.1

⁴⁵³ 21.01.17 Tarih 6771 Sayılı Kanun m.4/f.2

çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder. ”⁴⁵⁴

6771 Sayılı kanun ile Cumhurbaşkanlığına aday gösterme yetkisine sahip olan grupların çeşitlendirildiği görülmektedir. 2007 Anayasa değişikliği ile yirmi milletvekili, son yapılan genel seçimlerde yüzde onu geçen siyasi parti ya da siyasi parti grupları aday gösterebiliyor iken, yeni düzenleme ile siyasi parti grupları, geçerli oyların yüzde beşini aşan siyasi parti ya da parti grupları ve en az yüz bin seçmenin aday gösterebileceği belirtilmiştir. Düzenleme ile oranın yüzde ondan yüzde beşe düşürülmesi, daha fazla adayın ortaya çıkarak seçimin çoğullaşmasına katkısı açısından olumludur. 2007 değişikliği ile yirmi milletvekiline aday belirleme hakkı getiren düzenleme, 6771 sayılı kanun ile kaldırılmıştır. Bu durum ise milletvekillerini siyasi partilere bağımlı kılması açısından olumlu değerlendirilemez.⁴⁵⁵ Cumhurbaşkanı aday belirleme sürecine en az yüz bin seçmenin dâhil edilmesi ise halk inisiyatifine imkân tanınmış olması açısından olumludur.⁴⁵⁶

Cumhurbaşkanlığı görev süresinin kısıtlanması ve iki dönem ile sınırlanması da olumlu olarak değerlendirilebilir. Bu durum Cumhurbaşkanının ne kadar desteğe sahip olursa olsun değişimini Anayasal bir zorunluluk haline getirecektir.⁴⁵⁷

Cumhurbaşkanının siyasi parti grupları tarafından belirlenmesi ve ikinci bir dönem daha Cumhurbaşkanlığı yapabilme hakkının tanınması ister istemez onu siyasi bir otorite haline dönüştürmektedir. Bu durum partili Cumhurbaşkanı tartışmaları açısından da göz ardı edilmemelidir.⁴⁵⁸ 6771 sayılı yasal düzenleme 101.maddeden Cumhurbaşkanının “tarafsızlığı” ibaresini kaldırmıştır. Böylelikle Cumhurbaşkanının taraf olacağı Anayasal zemine kavuşmuştur. Buna karşılık yine Anayasamızın 103.maddesinde Cumhurbaşkanı yemin metninde “tarafsızlık” ifadesinin korunması ise çelişkili bir durum ortaya çıkarmaktadır. Tarafli bir Cumhurbaşkanının görevini tarafsızlıkla yerine getireceğine dair yemin etmesi

⁴⁵⁴ 21.01.17 Tarih 6771 Sayılı Kanun m.7.

⁴⁵⁵ Coşkun, a.g.m., s.14.

⁴⁵⁶ Haluk Alkan, **Kurumsal Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, Liberte Yayınları, Ankara, 2018., s.65.

⁴⁵⁷ Alkan, a.g.e., s.64-65.

⁴⁵⁸ Alkan, a.g.e., s.66.

çelişkili bir durumdur.⁴⁵⁹ Bu görüşe karşıt olarak, Cumhurbaşkanı yemin metninde ifade edilen tarafsızlığın, hizmet sunumunda her vatandaşa eşit davranmak anlamında kullanıldığı da ifade edilmektedir.⁴⁶⁰ Coşkun ise bu konuda sorunun Cumhurbaşkanlarının siyasi parti üyeliklerinden öte aynı zamanda siyasi partinin genel başkanı olmasında mevcut olduğuna dikkati çekmektedir. Özellikle siyasi parti disiplininin kuvvetli olduğu durumlarda hem yürütmenin başında bulunan, hem de Mecliste siyasi parti grubunun lideri olan bir kişinin varlığı halinde, yasama ve yürütme arasındaki ayrılığın yeterince sağlanamayabileceğine vurgu yapmaktadır.⁴⁶¹

3.2.2.3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri (Madde 104)

6771 Sayılı yasal düzenleme ile 1982 Anayasasının 104.maddesi tamamen değiştirilmiştir. 2017 Anayasa değişikliğinin temelinde yürütmenin tek elde ve Cumhurbaşkanı makamında toplanması vardır. Bunun neticesinde Başbakan ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Bu durum, Cumhurbaşkanının mevcutta var olan devleti temsil etme yetkisi yanı sıra yürütme yetkisinin de sahibi olması sonucunu doğurmuştur. Özetle Cumhurbaşkanı artık temsili ve siyasi rolleri arasında denge kuran bir konumdadır.⁴⁶² ve görev ve yetkileri de bu konumuna uygun olarak yeniden düzenlenmiştir.

104.madde ile düzenlenen Cumhurbaşkanının yetkilerini, temsili niteliği öne çıkaran yetkiler ile icraî ve siyasi işlevleri ile ilgili yetkiler olmak üzere üç gruba ayırmak mümkündür. Temsili yetkileri “ *Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder, Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.* ” şeklinde belirtilmiştir. İcraî ve siyasi yetkileri ise kendi içerisinde bağımlı ve münhasır yetkiler şeklinde ikiye ayrılabilir. Cumhurbaşkanının yetkilerinin kullanımında başka devlet organları ile birlikteliği zorunlu ise bunlar bağımlı yetkiler, zorunlu değil ise tek başına kullandığı münhasır yetkilere dir. Bu durumda Meclis ile birlikte gerçekleştirdiği ve bu anlamda bağımlı yetkilerinden bazıları; kanunları yayımlama, kanunları yeniden görüşülme üzere Meclise geri gönderme, Meclisin bir kanunla kabul etmesi sonucu hüküm ifade eden uluslararası anlaşmaları onaylama yetkisi sayılabilir. Cumhurbaşkanının tek başına kullanabildiği yetkilerin bazıları ise 104. Madde de

⁴⁵⁹ Coşkun, a.g.m, s.14.

⁴⁶⁰ Abdülhamit Gül, “Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Yeni Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 129-159., s.148.

⁴⁶¹ Coşkun, a.g.m., 14-15.

⁴⁶² Alkan, a.g.e., s.68

şöyledir, “ Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Meclise mesaj verir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır. ”⁴⁶³

Cumhurbaşkanına tanınan Meclise mesaj verme yetkisi ilk kez 6771 sayılı düzenleme ile Anayasamıza girmiştir. Başkanlık sisteminde uygulama alanı bulmuş olan mesaj verme yetkisi, Başkana, uygulayacağı politikalar konusunda Meclisi bilgilendirme ve gereksinim duyacağı yasal düzenlemeler konusundaki beklentilerini, Meclise iletmesine yardımcı olmak amacıyla düzenlenmiştir.⁴⁶⁴

104.madde de Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerden “ Üst kademe yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler ” hükmü, bazı yönlerden eleştirilerin odağı olmuştur. İlk eleştiri üst düzey kamu yöneticileri ile hangi makamların kapsama alındığının belirsizliğidir. Bu durumun Cumhurbaşkanlığı Makamının, Meclis karşısında daha güçlü konuma geçmesine neden olacağı belirtilmektedir. Bu konu ile ilgili yapılan bir diğer eleştiri ise bu atamaların herhangi bir denetim mekanizmasına tabii olmamasıdır. 6771 sayılı yasal düzenleme ile başkanlık benzeri bir hükümet sistemine geçilmiştir. Başkanlık sisteminin prototipi olarak görülen Amerika Birleşik Devletlerinde, Başkanın üst düzey kamu görevlilerine dair atamaları, Senatonun onayına tabiidir. Oysaki 2017 Anayasa değişikliği bu konuda bir denetim mekanizması ön görmemiştir.⁴⁶⁵ Bu eleştirilere karşı olarak, Cumhurbaşkanının üst düzey kamu görevlilerini kararnameleri ile atayıp, görevden alabilme yetkisinin olumlu yönlerine de dikkat çekilmektedir. Bu düzenleme ile yürütmenin iş başına geldiğinde kendi ekibini kurarak hızlıca icraata başlaması, atamalarda yaşanabilecek bürokratik engellerden kurtulması, görev değişikliklerinin hızlıca yapılabilmesi ve görev ile ilgili ehliyet ve liyakatin de öne çıkmasının sağlanabileceği dile getirilmektedir.⁴⁶⁶

⁴⁶³ Alkan, a.g.e., s.68-69.

⁴⁶⁴ Alkan, a.g.e., s.70.

⁴⁶⁵ Coşkun, a.g.m., s.17-18.

⁴⁶⁶ Kuzu, “Anayasa...”, a.g.m., s.123.

104.madde ile getirilen yasal düzenlemelerden biri de “ *Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı karanamesi çıkarabilir.* ” hükmüdür. Bu düzenleme ile Cumhurbaşkanına Meclisten ayrı asli bir idari düzenleme yetkisi getirilmekte ve bu kararnamelerin Anayasal denetimi de Anayasa Mahkemesine bırakılmaktadır.⁴⁶⁷ 6771 sayılı Anayasa değişikliğinin iki başlı yürütme yapılanmasına son vermesi neticesinde Bakanlar Kuruluna ait olan kararnama çıkarma yetkisi, Cumhurbaşkanına bırakılmıştır.⁴⁶⁸ Yasa koyucu, Cumhurbaşkanı kararnameleri konusunda da bazı kısıtlamalar getirmiştir.⁴⁶⁹ Buna göre;

*“ Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. ”*⁴⁷⁰

3.2.2.4. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu (Madde 105)

Parlamente sistem içerisindeki konumu gereği Cumhurbaşkanının işlemleri karşı imza kapsamında olup, bu işlemler ile ilgili sorumluluk Başbakan ve ilgili bakana aittir. 2017 değişikliği öncesi 1982 Anayasasında da Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu benimsenmiş, görevi ile ilgili işlemler için yargı merciine başvurulamayacağı hükme bağlanmıştır. 1982 Anayasasının bu konudaki tek istisnası ise vatana ihanettir. Anayasanın 105.maddesinde üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği karar ile Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçu ile suçlandırılabilceği belirtilmiştir. Türk Ceza Kanununda vatana ihanet suçu ile ilgili bir tanımlama mevcut değildir. Kanunsuz suç olmayacağı genel kabulü ve Cumhurbaşkanının yargılanması için gereken dörtte üç çoğunluğa erişimin güçlüğü birlikte değerlendirildiğinde, bu hükmün uygulanmasının güç olduğu yorumu yapılmıştır. Buna mukabil Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının görevi

⁴⁶⁷ Coşkun, a.g.m., s.18.

⁴⁶⁸ Kuzu, “Anayasa...”, a.g.m., s.123.

⁴⁶⁹ Fendoğlu, a.g.m., s.97.

⁴⁷⁰ 21.01.17 Tarih ve 6771 Sayılı Kanun m.9

dışındaki kişisel suçlarından ötürü yargılanmasının ise mümkün olduğu ayrıca belirtilmelidir.⁴⁷¹

2017 Anayasa değişikliği ile 105.madde tamamen değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu kabul edilmiş, değişiklik öncesi Cumhurbaşkanı suçları için öngörülen görev suçu ve kişisel suç ayrımı da ortadan kalkmıştır.⁴⁷² 2017 değişikliği sonrası 105.madde aşağıdaki gibidir.

“ Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer.

Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır⁴⁷³. “

⁴⁷¹ Cengiz Gül, “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Dinamikleri ve Yürütmenin Yeni Konumu”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2018, Cilt: XIII, Sayı:2, 235-262, s.243-244, Coşkun, a.g.m., s.20.

⁴⁷² Coşkun, a.g.m., s.20.

⁴⁷³ 21.01.2017 Tarih, 6771 Sayılı Kanun m.9.

105.madde de yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının yargılanmasının önündeki engellerin kaldırıldığı hatta vatana ihanet ile sınırlı olmaksızın bütün suç türleri için Cumhurbaşkanının yargılabileceği belirtilmiştir. 2017 değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının Yüce Divanda yargılanması için gereken meclis üye tamsayısının en az dörtte üçünün oyunun, değişiklik sonrasında üçte ikiye düşürülmesi de olumlu karşılanmıştır. Ayrıca hakkında soruşturma açılan Cumhurbaşkanının, seçim kararı alamaması, seçimi, soruşturmaya karşı siyasi bir koz olarak kullanmasını da engelleyicidir.⁴⁷⁴

Cumhurbaşkanının soruşturulmasına dair düzenlemenin olumlu karşılanan yönlerine karşılık, yapılan düzenlemenin uygulanmasının güçlüğüne dikkat çeken görüşler de mevcuttur. Soruşturma önergesi verilebilmesi için 301 milletvekilinin, soruşturma açılabilmesi için 360 milletvekilinin ve nihayetinde Yüce Divana sevk için 400 milletvekilinin onayının gerekli olmasını da buna gerekçe olarak gösterilmektedir.⁴⁷⁵ Özellikle disiplinli siyasi parti geleneğinin bulunduğu şartlar altında, partili Cumhurbaşkanının Mecliste de çoğunluğa sahip olması halinde hakkında soruşturma talebinin olmasının güç olacağı dile getirilmektedir. Muhalefet partilerinin soruşturma önergesi için gereken 301 çoğunluğa ulaşırsalar bile, soruşturma açılması için gereken 360 milletvekili sayısına ulaşmalarının güçlüğü de ayrıca vurgulanmaktadır.⁴⁷⁶

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun kapsamında görev suçu ve kişisel suç ayırımının yapılmaması, basit bir kişisel suç için hatta görevi sonlandıktan sonra da yine görev sırasındaki kişisel suçları için aynı uygulama ile yargılanması da bir diğer eleştiri konusudur. Bu durumun da Cumhurbaşkanının yargılanmasının kolaylaştırmanın aksine, güçleştirdiği dile getirilmektedir.⁴⁷⁷

3.2.2.5. Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanına Vekâlet ve Bakanlar (Madde 106)

2017 Anayasa değişikliği ile başkanlık benzeri hükümet sistemine geçilmesi sonucu Başbakan ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Yürütme, Cumhurbaşkanı ve

⁴⁷⁴ Haluk Alkan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi", *Yeni Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı*, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 471-493, s.474.

⁴⁷⁵ Demirel, a.g.m., s.142.

⁴⁷⁶ Ersönmez Yarbay, *Cumhurbaşkanlığı Sistemi 'Yağmurdan Kaçarken Doluya Tutulmak'*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2017, s.81.

⁴⁷⁷ Coşkun, a.g.m., s.20-21.

Cumhurbaşkanı tarafından atanan yardımcıları ve bakanlardan oluşturulmuştur. 6771 sayılı Anayasa değişikliğinin 10.maddesi Cumhurbaşkanı yardımcıları, Cumhurbaşkanına vekâlet ve bakanlara ait hükümleri ihtiva etmektedir. İlgili maddenin ilk üç fıkrası aşağıdaki gibidir:

“ Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir.

Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırk beş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. ”

Cumhurbaşkanının sayı kısıtlaması olmaksızın yardımcı atayabilmesi eleştirilmiştir. Bir diğer eleştiri konusu ise Cumhurbaşkanı Yardımcılarının atama ile göreve gelmiş olmalarıdır. Cumhurbaşkanı Makamının hastalık, yurtdışına seyahat gibi geçici nedenler ile boşalması halinde ilgili makama vekillik edecek ve Cumhurbaşkanı yetkilerini kullanacak olan kişi, Cumhurbaşkanı yardımcısıdır. Cumhurbaşkanlığı Makamının süresiz olarak boşalması halinde Meclis seçimlerine de bir yıldan az bir süre kalmış ise Devlet Başkanlığı ve Meclis seçimleri birlikte yenilenecek, bu seçim sürecinde de yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı Yardımcısı ilgili makama vekâlet edecektir. Tüm bunlar göz önüne alındığında Cumhurbaşkanı yardımcısının da atama değil, seçim ile belirlenmesinin daha demokratik bir uygulama olacağı yönünde beyanlar bulunmaktadır.⁴⁷⁸

2017 Anayasa değişikliği ile yürütmenin tek elde ve Cumhurbaşkanı nezdinde toplanmış olması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların bizzat Cumhurbaşkanı tarafından atanmalarını gerektirdiği gibi ayrıca yardımcı ve bakanların sorumluluğu da yalnız Cumhurbaşkanına karşıdır. Anayasa değişikliğinin başkanlık sistemini

⁴⁷⁸ Coşkun, a.g.m., s.23.

temele alan düzenlemesi neticesinde sert kuvvetler ayrılığını ön görmüş olmasından dolayı Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan seçilmesi halinde ilgili yardımcı ve bakanların Meclis üyeliklerinin son bulacağı da hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleri ile ilgili suçları dolayısıyla haklarında soruşturma açılması ve yargılanması usulü de 106.maddenin beş, altı ve yedinci fıkralarında düzenlenmiştir. Yapılan düzenleme ile Cumhurbaşkanı ile aynı usulde cezai kovuşturmaya tabii olacakları görülmektedir. Haklarında soruşturma önergesi verilmesi için meclis üye sayısının salt çoğunluğu gerekli olacak, soruşturma açılması üye sayısının beşte üçünün oyu ile mümkün olur iken Yüce Divana sevk için de Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuna gerek olacaktır. Buradaki en önemli ayırım ise Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların işledikleri suçların görev suçu ve görev dışı suçlar şeklinde ayrılmış olmasıdır. Oysaki bu ayırımın Cumhurbaşkanlığında olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görev dışı suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlere tabi olacakları da ilgili maddede belirtilmiştir.

Son olarak bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecektir.

3.2.2.6. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Yenilenmesi (Madde 116)

2017 Anayasa değişikliği ile yasama ve yürütme organlarına karşılıklı olarak seçimleri yenileme yetkisi getirilmiştir. 6771 sayılı kanunun 11.maddesinde ön görülen bu düzenlemeye göre Meclisin, seçimlerin yenilenmesine karar vermesi durumunda Cumhurbaşkanı seçimleri de yenilenecektir. Aynı şekilde Cumhurbaşkanının, seçimleri yenileme kararı vermesi halinde Meclis seçimleri de birlikte yenilenecektir.

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir.”

Bu düzenleme ile ilgili yapılan temel eleştiri uygulamanın başkanlık sistemi ile uyuşmadığı yönündedir. Başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrılığı nedeni ile Meclis, Başkanın görevini sonlandıramadığı gibi Başkan da Meclisin görevini sonlandıramaz. Oysaki bu düzenleme, yasama ve yürütme organlarına karşılıklı olarak bu yetkiyi vermektedir. Burada eleştirilen bir diğer nokta ise karşılıklılık esasının pek de adil olmadığı yönündedir. Cumhurbaşkanının tek başına seçimi yenileme kararı vermesine mukabil Meclisin seçim kararı vermesi 360 milletvekilinin onayını gerektirmektedir. Bu düzenleme daha ziyade Cumhurbaşkanına, kendisi ile uyumlu bir parlamento oluşturma fırsatı verebilecektir. Başkanlık sistemlerinde Başkan ve Meclisin görev sürelerinin sabit olmasının zaman zaman sistemde tıkanıklıklara neden olduğu öngörüsü ile bu uygulamanın yerinde ve çözüm üretici olduğunu, karşılıklı ve aynı anda seçim öngörüldüğünden dolayı sıklıkla tercih edilmeyeceği de ayrıca dile getirilmektedir.⁴⁷⁹

2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak düzenlenmiş ve en fazla iki dönem Cumhurbaşkanlığı yapma hakkı tanınmıştır. 2017 Anayasa değişikliği ile bu hükmün korunduğu görülmekle birlikte 11.maddede görev süresinin uzamasına neden olacak istisnai bir uygulama yer almaktadır. İlgili düzenlemeye göre Cumhurbaşkanının ikinci döneminde, Meclisin seçim kararı vermesi halinde, Cumhurbaşkanı yeniden aday olabilmektedir. Bu durumda beş yıl görev yapmış ve ikinci dönem de seçimleri kazanarak görev yapan bir Cumhurbaşkanının, ikinci dönemi içerisinde seçimlerin yenilenmesi halinde yeniden aday olması ve seçilir ise görev süresinin toplamda on yılın üzerine çıkması mümkün olacaktır.⁴⁸⁰

3.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Türk Tipi Başkanlık)

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçim usulü ilk kez 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Kanun ile Anayasamıza girmiştir. Bu Anayasa değişikliğinin fiiliyatta uygulanması ise 5678 sayılı Kanun esasına göre seçilen 12. Cumhurbaşkanının 28 Ağustos 2014 tarihinde göreve başlaması ile olmuştur. Bu tarihten sonra hükümet sistemimizin değişime uğradığı yönünde yorumlar arttığı gibi uygulamada fiili

⁴⁷⁹ Kuzu, “Anayasa...”, a.g.m., s.127.;

⁴⁸⁰ Coşkun, a.g.m., s.15-16.

başkanlık sistemine geçildiğini dile getirenler de olmuştur.⁴⁸¹ Başkanlık sistemine geçilmesi yönünde taleplerin de artması ile 6771 sayılı Kanun, temelde bu talepleri karşılamak üzere şekillenmiştir.

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında her bir sistemin kendine özgü asli ve tali unsurlarına bakılarak karar verilir. 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunun öngördüğü hükümet sisteminin de başkanlık sisteminin asli unsurlarını taşıdığı ancak tali unsurlarında bazı farklılıklar getirdiği görülmektedir. Tali unsurlarda bazı farklılıklara karşın, asli unsurları taşıması nedeni ile sistemin başkanlık sistemi olarak adlandırılabilceğini dile getirenler⁴⁸² olduğu gibi aksine Anayasa değişikliğinin eşi benzeri görülmemiş, yeni bir hükümet sistemi kurguladığını dile getirenler de olmuştur.⁴⁸³ Bu farklı görüşler neticesinde 2017 Anayasa değişikliğinin ortaya koyduğu hükümet sistemi için “Türk Tipi Başkanlık” ya da “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” şeklinde isimlendirmeler yapılmıştır.⁴⁸⁴

6771 sayılı Kanunun oluşturduğu hükümet sisteminin tanımlanmasında “Cumhurbaşkanlığı” kavramının seçilmesi, bu kavramın toplum nezdindeki tarihi, kültürel ve siyasi değerinin önemine binaen yapılmış, bilinçli bir tercihtir. Cumhurbaşkanı, artık hem devletin hem de yürütmenin başıdır. Aynı zamanda “Cumhur” tarafından seçilen ve “Cumhur” a karşı sorumlu olan başkana Cumhurbaşkanı ve sisteme de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi denilmiştir.⁴⁸⁵

⁴⁸¹ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.284.

⁴⁸² Kerse, a.g.e., s.434.

⁴⁸³ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.286.

⁴⁸⁴ Alkan, a.g.m., s.436.

⁴⁸⁵ Şükrü Karatepe vd., *Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Memur-sen Yayınları, Ankara, 2017, s.52.

Tablo-4 Amerikan Başkanlık, Fransız Yarı-Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırılması⁴⁸⁶

	Amerikan Başkanlık Sistemi	Fransız Yarı Başkanlık Sistemi	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
SIYASAL SİSTEM	<p>1.Yürütme yetkisi tek başına başkanda</p> <p>2.Görev alanları net olarak ayrıştırılmış federal ve federe devletler</p> <p>3.Güçlü yerel yönetimler, sşvşk ve özel sektör</p> <p>4.Uzlaşmacı, disiplini zayıf siyasi partiler ve ön seçimle aday belirleme</p> <p>5.Çoğulcu demokratik kültür.</p> <p>6.Federal düzeyde atama, ancak federe düzeyde ağırlıkla seçimle gelen tam bağımsız yargı</p>	<p>1.Yürütme, güçlü Cumhurbaşkanı, başbakan ve meclise karşı sorumlu kabineden oluşur. Başkanlık sistemi de denir</p> <p>2.Üniter yapı içinde güçlü yerel yönetimler ve meclisler bulunur.</p> <p>3.Sivil ve özel sektör güçlüdür.</p> <p>4.Disiplinli, güçlü,uzlaşmacılığa açık siyasi partiler vardır.</p> <p>5.Çoğulcu demokratik kültür vardır.</p> <p>6.Atamayla gelen tam bağımsız yargı</p>	<p>1.Yürütme sorumsuz çok güçlü Cumhurbaşkanında</p> <p>2.Üniter yapı ve görece zayıf yerel yönetimler</p> <p>3.Zayıf sivil; göreve güçlü özel sektör</p> <p>4.Kutuplaşmış çok partili sistem, güçlü parti bağı ve lider hegemonyası</p> <p>5.Göreve zayıf demokrasi kültürü</p> <p>6.Atamayla oluşan göreve bağımsız yargı</p>
YÜRÜTME	<p>1.Bşkandadır.En fazla iki kez aday olabilir. 4 yılda bir halk oylamasından hemen sonra toplanan Seçiciler Kurulu tarafından seçilir.</p> <p>2.Kabinedeki sekreterleri senatonun onayı ile göreve getirir ve azleder.</p> <p>3.Meclisi fesh edemez. Yasaları veto edebilir.</p> <p>4.Tüm atama kararları senato tarafından onaylanır.</p> <p>5.Partisi ile bağı devam eder.</p>	<p>1.Cumhurbaşkanı başbakan ve bunların belirlediği ama Millet Meclisinden güvenoyu alan Kabine</p> <p>2.Halk tarafından en fazla 2 kez 5 yıllığına seçilen Cumhurbaşkanı</p> <p>3.Gerekli görürse Başbakan ve Meclis Başkanına danışarak yılda bir kez sadece Millet Meclisini fesh edebilir. Yasaları veto edemez ama geciktirebilir ve referanduma götürebilir.</p> <p>4.Partisi ile bağı devam eder.</p>	<p>1. 5 yılda bir halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Hükümetindedir.</p> <p>2.Kabinedeki Bakanları kendisi göreve getirir ve azleder.</p> <p>3. Cumhurbaşkanı; Meclis seçimlerinin yenilenmesi kararını, Cumhurbaşkanlığı seçimi ile birlikte alabilir ve yasaları geri gönderebilir.</p> <p>4. Atama kararları onaya tabii değildir.</p> <p>5.Parti bağı devam eder.</p>
YASAMA	<p>Kongre: 1. Temsilciler Meclisi: Eyaletlerden nüfusuna göre 2 yıllığına seçilen temsilcilerden oluşur.</p> <p>2. Senato.Her eyaletten 6 yıllığına seçilen ikişer senatörden oluşur. 2 yılda bir 3'de 1'i yenilenir.</p> <p>3. Senato Başkanı görevi kötüye kullanma ve vatana ihanetten yargılanabilir.</p>	<p>Parlamento: 1. Ulusal Meclis: Halk tarafından 5 yıllık bir süre için seçilir.</p> <p>2.Senato: 6 yıllığına yerel ve bölgesel meclisler tarafından seçilir. Ama yarısı 3 yılda bir yenilenir.</p> <p>3.Parlamento Cumhurbaşkanını görevlerini açıkça ihlal ederse yüksek mahkeme sıfatı ve 2/3 çoğunlukla görevden alabilir.</p>	<p>1. 5 yılda bir Cumhurbaşkanı ile birlikte seçilecek tek ulusal meclis (TBMM)</p> <p>2. 3/5 Çoğunlukla Cumhurbaşkanı ve Meclis seçimlerinin birlikte yenilenmesi kararı alabilir.</p> <p>3. Genel görüşme ve yazılı soru sorma hakları ile Cumhurbaşkanının 2/3 çoğunlukla görevi kötüye kullanma ve vatana ihanetten yüce divana sevk yetkisi</p>

⁴⁸⁶ Gül vd., "Amerikan Başkanlık...", a.g.m., s.115-116.

Başkanlık sisteminin belirleyici üç asli özelliği vardır. Başkanın halk tarafından seçilmesi, yürütmenin yasamanın güvenine dayanmaması ve yürütmenin tek kişiden oluşmasıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçim usulü benimsenmiştir. Yeni düzenleme ile parlamenter sistemde mevcut olan ikili yürütme yapılanması monist yapıya dönüşmüş ve yürütmenin başı Cumhurbaşkanı olmuştur. Başbakan ve bakanlar kurulunun kaldırılması ile doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlar ise artık parlamentoya değil Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Asli unsurlara bakıldığında, sistemin başkanlık sistemi özelliklerini taşıdığı görülmektedir.⁴⁸⁷

Başkanlık sisteminin tali unsurları ise yasamanın yürütme organı tarafından fesih edilememesi, hem yasama hem yürütmeye aynı kişinin görev alamaması ve yasamanın çalışmalarına başkanının katılmamasıdır. 6771 sayılı yasal düzenleme ile Cumhurbaşkanı kendi seçimlerinin yenilenmesini de göze alarak, Meclisi fesih edebildiği gibi tam tersi Meclis de kendi seçimlerinin yenilenmesi kaydı ile Cumhurbaşkanının görevini sona erdirebilir. Başkanlık sisteminin tali unsuru ile çelişen bu özellik parlamenter sistemde yasamanın yürütmeyi düşürmesi ya da yürütmenin yasamayı fesih etmesi özelliğine benzerdir.⁴⁸⁸ Yeni düzenleme ile Cumhurbaşkanı seçilenin varsa Meclis üyeliği sona ermekte, Meclis üyeleri arasından Cumhurbaşkanı Yardımcısı ya da bakan seçilenlerin de milletvekilliği sıfatları son bulmaktadır. Bu özellik, başkanlık sisteminin gereği olarak aynı kişinin hem yasama hem yürütmeye görev alamamasının bir sonucudur. 2017 Anayasa değişikliği ile yürütme organının yasama faaliyetlerine katılma hakkı olmaması ise yine başkanlık sistemi ile örtüşen yönüdür.⁴⁸⁹

Başkanlık sisteminin ilk kez ortaya çıktığı ve en başarılı uygulandığı ülkenin Amerika Birleşik Devletleri olması nedeni ile genellikle bu ülkedeki uygulama temel alınarak değerlendirme yapılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin de Amerikan Başkanlık sisteminden farklılık gösteren yönleri vardır. Amerikan sisteminde federal yapı ile uyumlu olarak yasama organı çift meclisli iken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tek meclisli yapıdadır. Ülkemizdeki uygulamada Meclis seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beş yılda bir ve aynı zamanda yapılması ön görülmüştür. Oysaki Amerikan Başkanlık Sisteminde, Meclis seçimleri

⁴⁸⁷ Hayri Keser, "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Üzerine", *Yeni Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı*, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 433-438, s.433-435.

⁴⁸⁸ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.285;

⁴⁸⁹ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.285;

ile Başkanlık seçimleri farklı tarihlere yapılır.⁴⁹⁰ Yasa koyucunun, seçimlerin aynı tarihte yapılması ile yasama ve yürütme organlarının aynı siyasi eğilimlerden oluşmasını temin etme hedefinde olduğu düşünülebilir. Böylelikle, yürütmenin güçlendirilmesi de sağlanmış olacaktır. Başkanlık sisteminin katı kuvvetler ayrılığı nedeni ile yasama ve yürütme organları birbirlerinin varlığını sonlandıramaz. Amerikan Başkanlık sisteminde de Başkanın ve Meclisin görev süreleri bellidir ve görev sürelerinin sonunda yapılan seçimler ile yenilenebilirler. Türk Tipi Başkanlık sisteminde ise yasama ve yürütme organlarının karşılıklı olarak seçim kararı alıp, birbirlerinin varlıklarını sonlandırması mümkün kılınmıştır. Başkanlık sistemi ile çeliştiği için eleştirilere maruz kalan bu uygulamanın, oluşan siyasi krizlerde halka başvurulması yolunu açtığı için çözüm üretici olduğunu dile getirenler de mevcuttur.⁴⁹¹ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanına bakanları ve üst düzey kamu görevlilerini atama yetkisi verilmiştir. Aynı yetkinin Amerikan Başkanlık sisteminde de Başkana tanındığını ancak bu atamaların senatonun onayına tabii olduğunu görmekteyiz. Oysaki 6771 sayılı yasal düzenleme ile ilgili atamalar için Cumhurbaşkanının Meclisten onay almasına gerek görülmemiştir.⁴⁹² Bu uygulamanın da yürütmenin bürokratik engellere takılmadan kendi ekibini kurması ve performansa dayalı görev değişikliklerinin hızla yapılmasına imkân tanıyacağı için olumlu olarak değerlendirildiği görülmektedir. Yüksek yargıya olan atamaların tamamı Başkanlık sisteminde Başkan tarafından yapılmaktadır ancak bu atamalar yine senatonun onayına tabidir. 2017 Anayasa değişikliği ile yapılan uygulamada ise atamaların bir kısmı Cumhurbaşkanı tarafından yapılacak olup, bu atamalar Meclisin onayına tabi değildir. Kanunları veto yetkisi Amerikan Başkanlık sisteminde de Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde de Devlet Başkanına verilmiş bir yetkidir. Veto edilen kanunların yeniden kabulü için başkanlık sisteminde meclisin üçte iki çoğunluğu aranırken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde salt çoğunluk yeterli görülmüştür.⁴⁹³ Bu anlamda Amerikan Başkanının veto yetkisinin daha güçlü olduğunu söyleyebiliriz. Amerikan Başkanlık sisteminde Başkan yardımcısı da seçimlerden önce belirlenmekte ve bir anlamda Başkanla birlikte seçilmektedir. Oysa mevcut uygulamada başkan yardımcılarını seçim sonrasında Başkan tarafından atanmaktadır. Cumhurbaşkanının görevi yapamayacak durumda olması halinde yerine vekillik edecek yardımcının atama ile belirlenmiş olması da tenkit edilen

⁴⁹⁰ Adnan Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri ", *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2016, Cilt: 6, Sayı:1, 25-64, s.40.;

⁴⁹¹ Kuzu, "Anayasa...", a.g.m., s.123.

⁴⁹² Yarbay, a.g.e., s.60.

⁴⁹³ Küçük, a.g.m., s.40-41.

konulardan biridir. Ancak Başkanlık sisteminde başkanın görev süresi sabittir. Dolayısıyla makamın boşalması durumunda yerine vekillik edecek başkan yardımcısı, dönem sonuna kadar görevi sürdürecektir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde ise herhangi bir nedenle Cumhurbaşkanlığı Makamının boşalması durumunda kırk beş gün içerisinde seçimlerin yenilenmesi öngörülmüştür.⁴⁹⁴ Başkanlık sisteminde Başkan en fazla iki kez aday olabileme ve iki dönem görev yapabilme hakkına sahiptir. Aynı düzenleme 6771 sayılı yasal düzenleme ile mevcut Anayasamızda yerini almıştır. Ancak bazı özel durumların gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanının iki dönemden daha fazla görev yapabileceği de görülmektedir.⁴⁹⁵ Yasama organına tanınan ve bakanlar ile Cumhurbaşkanı yardımcılara karşı kullanacağı bilgi edinme ve denetleme amaçlı meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve yazılı soru sorma yetkisinin ise Başkanlık sisteminde mevcut olmadığı görülmektedir.⁴⁹⁶

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanına tanınan bir diğer yetki de Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisidir. Yürütme alanına ilişkin konularda çıkarılabilecek olan kararnamelerin temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi haklar ve ödevlerin düzenlenmesi alanlarında kullanılamayacağı hükme bağlanmıştır. Kanun ile düzenlenmesi gereken bir konuda ya da açıkça kanunda düzenlenmiş konularda da kararname çıkarılamaz.⁴⁹⁷ Yürütmenin yasama faaliyetine müdahalesi olarak eleştirilen bu yetkinin benzerinin Amerikan Başkanlık sisteminde de mevcut olduğu görülmektedir.⁴⁹⁸

⁴⁹⁴ Oğuz Kaan, "2017 Anayasa Değişikliği'nde Yeni Hükümet Sistemi", *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2019, Cilt: 8, Sayı:1, 14-28, s.20.

⁴⁹⁵ Yarbay, a.g.e, s.59.

⁴⁹⁶ Kaan, a.g.m., s.21.

⁴⁹⁷ Kaan, a.g.m., s.22.

⁴⁹⁸ Küçük, a.g.m., s.52.

Tablo-5 Türkiye’de Dönemlere Göre Hükümet Sisteminin Özellikleri⁴⁹⁹

FARKLILIKLAR		28 Ağustos 2014’ten ÖNCE	28 Ağustos 2014 - 9 Temmuz 2018 ARASINDA	09 Temmuz 2018’ den SONRA
ASLI	1.Yürütme Organının Yapısı	Düalist (İki - Başlı)	Düalist (İki - Başlı)	Monist (Tek - Başlı)
	2.Yürütme Organının Kaynağı			
	a)Cumhurbaşkanının	Parlamento	Halk	Halk
	b)Bakanlar Kurulunun	Parlamento	Parlamento	(Bakanlar Kurulu Yok)
TALI	3.Yasama Yürütmenin Görevine Son Verebiliyor mu ?	EVET (TBMM, Bakanlar Kurulu ve Bakanları güvensizlik oyuyla görevden alabilir)	EVET (TBMM, Bakanlar Kurulu ve Bakanları güvensizlik oyuyla görevden alabilir)	EVET (TBMM, kendi seçimlerini de yenilemek kaydı ile CB seçimlerini yenileyebilir.)
	1.Yürütmenin Yasamayı Fesih Hakkı	Var	Var	Var (CB kendi seçimlerini de yenilemek kaydı ileTBMM seçimlerini yenileyebilir.)
	2.Aynı Kişinin Yasama+Yürütmede Görev Alması	Mümkün	Mümkün	Mümkün Değil
	3.Yürütmenin Yasama Çalışmalarına Katılması	Mümkün	Mümkün	Mümkün Değil

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel olarak Başkanlık sisteminin özelliklerini taşımakla birlikte tali unsurlarda ve uygulama alanlarında farklılıklar gösterdiği ve bu anlamda literatürde tanımlanmış hükümet sistemlerinin dışında yeni bir sistem öngördüğünü belirtmek, yanlış olmayacaktır. Yukarıda Türkiye’ de uygulanan hükümet sistemlerinin dönemlere göre gösterdiği özellikleri gösterilmektedir.

3.2.4. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanının Konumu

1982 Anayasasının ilk şeklinde parlamenter hükümet sistemi benimsenmiş bununla uyumlu olarak yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan teşekkül, düalist yapıda oluşturulmuştur. 2017 Anayasa değişikliği sonrası, 1982 Anayasasının 104. Maddesi “*Cumhurbaşkanı devletin başıdır, Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.*” hükmü ile yürütmenin monist yapıda olduğu ve başında da Cumhurbaşkanının bulunduğunu belirtmiştir. Bu değişiklik artık hem devletin hem de yürütmenin başı olması nedeni ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde değişime, parlamenter sistem gereği yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanının, monist yapılı yürütme içerisinde sorumluluğunun olmasına, ayrıca seçim usulünün ve Cumhurbaşkanı işlemlerinin değişimine neden olmuştur. 6771 sayılı Anayasa değişikliğinin temelde hükümet sistemi üzerine yaptığı

⁴⁹⁹ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e, s.286.

dönüşümün, Cumhurbaşkanının hukuki ve siyasi konumu üzerindeki etkileri bu bölümde incelenmeye çalışılacaktır.

3.2.4.1. Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi ve Tarafsızlığı

2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi sonucunu doğuran dört ayrı durum belirlenmiştir. Bunlardan ilki Cumhurbaşkanı ve Meclisin beş yıllık görev sürelerinin dolması sonucu, seçimlerin yenilenmesidir. Yeni düzenleme ile Meclis seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçim dönemlerinin aynı olması kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi sonucunu doğuran bir diğer düzenleme ise beş yıllık görev süresi dolmadan, meclisin üye tamsayısının beşte üçünün oyu ile erken seçim kararı almasıdır. Bu durumda Cumhurbaşkanı ve Meclis seçimleri birlikte yapılacaktır. Aynı şekilde Cumhurbaşkanının da görev süresi dolmadan tek başına erken seçim kararı alma yetkisi mevcuttur. Bu durumda da Cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimleri yenilenecektir. En nihayetinde Cumhurbaşkanının istifası, ölümü ve iyileşmesi mümkün olmayan bir hastalığa yakalanması vb. durumlarda da Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi gerekir. Bu durumda Meclis genel seçimlerine bir yıldan az bir zaman kalmış ise Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yenilenir. Meclis seçimlerine bir yıldan fazla süre var ise Cumhurbaşkanlığı Makamının boşalmasından itibaren kırk beş gün içerisinde sadece Cumhurbaşkanı seçimleri yenilenir.⁵⁰⁰

6771 Sayılı Anayasa Değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak belirlenmiş ve en fazla iki defa seçilebileceği hükme bağlanmıştır. Ancak yeni düzenlemede bunun bazı istisnalarının olabileceği görülmektedir. Buna göre Cumhurbaşkanının ikinci döneminde, meclisin erken seçim kararı alması neticesinde, Cumhurbaşkanı yeniden aday olabilecektir. Böylece iki dönemden fazla Cumhurbaşkanlığı yapma imkânı doğacaktır. Bu konudaki diğer istisna ise Cumhurbaşkanlığı Makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, meclis seçimlerine de bir yıldan fazla zaman var ise kırk beş gün içerisinde yeni Cumhurbaşkanı seçilecek ve yeni seçilen Cumhurbaşkanı için bu, bir dönemden sayılmayacaktır. Dolayısıyla yine iki dönemden fazla Cumhurbaşkanlığı yapma imkânı doğacaktır. Yürütmenin tek sorumlusu durumundaki Cumhurbaşkanının

⁵⁰⁰ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.289-290.

görev süresinin sınırlandırılmış olması yerinde bir hüküm iken, bu sınırlamanın, yine Anayasaya getirilen bazı hükümler ile aşılabilir olması ise eleştirilmektedir.

2017 Anayasa değişikliği Cumhurbaşkanı seçilebilme kriterlerine temelde dokunmamıştır. Türk vatandaşı olmak, kırk yaşını doldurmuş olmak, yükseköğrenim yapmış olmak ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak esasları aynen korunmuştur. 2007 Anayasa değişikliği ile getirilen Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi hükmü de değiştirilmemiştir. Ancak Cumhurbaşkanlığına aday gösterebilecek olanların çeşitlendirilerek, demokratik katılımı artırıcı bir eğilim gösterdiği görülmektedir. Buna göre siyasi partiler, son yapılan genel seçimlerde geçerli oyların yüzde beşini almış siyasi parti ya da parti grupları ile en az yüz bin seçmen Cumhurbaşkanı adayı gösterebilecektir.

Cumhurbaşkanının doğrudan ve iki turlu seçim ile halk tarafından seçim usulü ise 6771 sayılı kanunun 7.maddesinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı seçilenin aynı zamanda milletvekili olması durumunda, meclis üyeliği sıfatının son bulacağı da yine aynı madde de belirtilmiştir. Ancak 1982 Anayasasının ilk halinde mevcut olan, Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir hükmü, 2017 anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır.

6771 sayılı kanunun Cumhurbaşkanı adayının belirlenmesi, seçim usulü, görev süresi ile ilgili getirdiği düzenlemelere topluca bakıldığında; 1982 Anayasasının değişmeden önceki halinde mevcut olan ve Cumhurbaşkanının tarafsızlığını korumaya yönelik pek çok hükmünü değişikliğe uğrattığı görülmektedir. Bu değişimin temel nedeni, 1982 Anayasasının ilk halinde parlamenter sistemin var olması ve Devlet Başkanının da bu hükümet sistemine uygun olarak konumlandırılmasına karşın, 6771 sayılı Anayasa değişikliği ile getirilen başkanlık sistemi gereği Cumhurbaşkanının konumunun da değişmiş olmasıdır. Örneğin, Devlet Başkanının tarafsızlığını sağlamaya dönük; görev süresinin meclisin görev süresinden uzun olması, birden fazla Cumhurbaşkanlığı yapamaması, meclis tarafından üçte iki çoğunluk ile seçilmesi, seçilmesi halinde siyasi parti üyeliğinin son bulması hükümleri tamamen değişmiştir. 2017 Anayasa değişikliği ile artık Meclis ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin aynı dönemde yapılması, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve aday belirleme sürecine siyasi partilerin aktif olarak katılması ayrıca siyasi parti üyeliğinin devam edebilmesi gibi düzenlemeler getirilmiştir. Başkanlık sistemi gereği Devlet Başkanlarının partili olmasının doğal olduğu, birden fazla dönem Cumhurbaşkanı seçilebilecek olunması ve adaylık sürecinde siyasi

partilerin aktif rol oynamalarının Devlet Başkanlarının partili olmasını zorunlu kıldığı ifade edilmektedir. 1982 Anayasasının 103.maddesinde Cumhurbaşkanı yemin metninde bulunan “tarafsızlık” ibaresi ile kastedilenin ise siyasi parti üyesi olmamak anlamında değil, hükümet icraatlarının gerçekleştirilmesinde tarafsız, herkese eşit bir şekilde hizmet sunacağı anlamında değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.⁵⁰¹

3.2.4.2. Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri

2017 Anayasa Değişikliği ile hem devletin başı hem de yürütmenin başı konumuna gelen Cumhurbaşkanı'nın buna bağlı olarak görev ve yetkileri de değişmiştir. Anayasanın 104.maddesinde belirlenen bu görev ve yetkilerin dışında 104.maddenin 20. fıkrasında da belirtildiği üzere Anayasa da ve çeşitli kanunlarda verilmiş diğer başka seçme ve atama görevleri ile yetkileri de mevcuttur.⁵⁰²

Devletin başı sıfatı ile Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil etme, Anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme asli görevidir.⁵⁰³

2017 Anayasa değişikliği ile ilk kez Cumhurbaşkanı'nın, ülkenin iç ve dış siyaseti ile ilgili meclise mesaj verebileceği belirtilmiştir. Başkanlık sistemlerinde görülen bu uygulama, Başkanın kanun tasarısı hazırlayamaması nedeni ile istediği kanunların çıkarılması için meclise mesaj verme yetkisidir.⁵⁰⁴

Kanunları yayımlamak ve tekrar görüşülmek üzere Meclise geri göndermek de Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri arasındadır. Cumhurbaşkanı'nın tekrar görüşülmek üzere Meclise geri gönderdiği kanunların tekrar kabulü için meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu gereklidir. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde, geri gönderilen kanunların kabulü için aynı çoğunluk ile kabul edilmesi yeterli iken bu rakamın salt çoğunluk ile belirlenmiş olması, bir anlamda geciktirici vetonun, güçleştirici vetoya dönüştüğünü, yürütmenin de yasama karşısında güçlendirildiğini göstermektedir.⁵⁰⁵

⁵⁰¹ Gül, “Türkiye’de...”, a.g.m., s.252.

⁵⁰² Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e, s.297.

⁵⁰³ 1982 Anayasası m.104/f.2

⁵⁰⁴ Fendoğlu, a.g.m, s.97.

⁵⁰⁵ Coşkun, a.g.m., s.19.

Cumhurbaşkanı ayrıca cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile üst düzey kamu yöneticilerini atar ve görevlerine son verebilir. Daha önce de belirtildiği üzere üst düzey kamu yöneticilerinin belirsizliği ve yapılan atamaların herhangi bir onaya tabi olmaması eleştirilmiş, yürütmeyi güçlendiren bir hüküm olarak değerlendirilmiştir.⁵⁰⁶

Cumhurbaşkanı ayrıca milletlerarası anlaşmaları onaylama, Anayasa değişikliklerini halkoyuna sunma, milli güvenlik politikalarını belirleme yetkilerine de sahiptir. 1982 Anayasasının ilk halinde olduğu gibi Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eden Cumhurbaşkanı, gerektiğinde silahlı kuvvetlerin kullanılmasına da karar verir. 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına ayrıca yürütme alanına ilişkin konularda kararname çıkarma yetkisi de tanınmıştır.⁵⁰⁷

3.2.4.3. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu

Devlet Başkanlarının siyasi, hukuki ve cezai sorumluluğu, Anayasaların ön gördüğü hükümet sistemleri ile de ilişkilidir. 1982 Anayasasının ilk halinde parlamenter sistem benimsenmiş, buna bağlı olarak yürütmenin sorumlu kanadı Bakanlar Kurulu iken sorumsuz kanadını Cumhurbaşkanı oluşturmuştur. 6771 sayılı Anayasa değişikliği sonrası değişen hükümet sistemine bağlı olarak Cumhurbaşkanının konumu ve sorumluluğu da değişime uğramıştır.

Demokrasilerde siyasal sorumluluk, yöneticilerin egemene yani halka ya da halkın temsilcilerine karşı sorumluluğudur. Parlamenter sistemlerde Bakanlar Kurulu halkın temsilcilerinden oluşan parlamentoya karşı sorumludur ve parlamento tarafından güvensizlik oyu ile görevine son verilebilir. Yine parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanı ise sorumsuzdur.⁵⁰⁸ Siyasal sorumsuzluk, Devlet Başkanlarının parlamento ya da başka bir kurum tarafından görevlerine son verilememesidir.⁵⁰⁹

2017 Anayasa değişikliği sonrası öngörülen başkanlık temelli hükümet sisteminde iki başlı yürütme yapılanmasının sonlanması ile Cumhurbaşkanının hem Meclise hem de özellikle halka karşı siyasal sorumluluk altına girdiği ifade

⁵⁰⁶ Coşkun, a.g.m., s.17.

⁵⁰⁷ 1982 Anayasası, m.104.

⁵⁰⁸ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.302.

⁵⁰⁹ Gül, "Türkiye'de...", a.g.m., s.240-241.

edilmektedir.⁵¹⁰ Gözler⁵¹¹ ise halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın ikinci defa aday olması ve seçilememesi durumunun halk tarafından görevinden alınma olarak değerlendirilemeyeceğini, dolayısıyla bunun siyasal sorumluluk olarak tanımlanamayacağını, ifade etmektedir. Aksi yönde ikinci defa seçilmek isteyen Cumhurbaşkanı'nın, halk tarafından tercih edilmemesinin, görevinden duyulan memnuniyetsizliğe işaret olduğu ve bunun da Cumhurbaşkanı'nın siyasal sorumluluğunu arttıracaklarını dile getirenler de mevcuttur.⁵¹²

2017 Anayasa değişikliği ile Meclisin beşte üç çoğunluk ile erken seçim kararı alması mümkündür. Bu durumda Meclis seçimleri ile birlikte Cumhurbaşkanlığı seçimleri de yenilenmek zorundadır. Başkanlık hükümet sisteminde meclis, Devlet Başkanının görevini sonlandıramaz ancak 6771 sayılı yasal düzenleme ile Anayasamız bunu mümkün kılmıştır. Bu durumunun hem olası siyasi krizlere çözüm üreteceği hem de Cumhurbaşkanı'nı dolaylı da olsa meclise karşı siyasal sorumluluk altına sokacağı belirtilmektedir.⁵¹³

1982 Anayasasının değişmeden önceki halinde Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğunda görevi ile ilgili suçlar ve kişisel suçlar ayrımı yapılmakta idi. Kişisel suçlarda sorumluluğu tam olup, görev ile ilgili suçlarda ise vatana ihanet dışında sorumsuzluğu esastı. 6771 sayılı Anayasa değişikliği sonrasında kişisel suç ve görev suçu ayrımı yapılmaksızın, sorumluluğu esas kılınmıştır.⁵¹⁴ Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçlarından dolayı Meclisin meşgul edilecek olması eleştirilmiş, bu konuda milletvekili dokunulmazlığından yararlanılmasının daha uygun olacağı görüşü, dile getirilmiştir.⁵¹⁵ Bu düzenleme ile Cumhurbaşkanı'nın kişisel ve görev suçlarından dolayı Yüce Divanda yargılanacak olması sonucu doğmaktadır. Görev ile ilgili suçlar için doğal olan bu yöntemin, kişisel suçlar için de uygulanacak olması eleştirilmiştir.⁵¹⁶

Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğunu düzenleyen 105.maddede yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanı hakkında suç işlediği iddiası ile Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir.

⁵¹⁰ Gül, "Türkiye'de...", a.g.m., s.241.

⁵¹¹ Gözler, **Anayasa Hukukuna...**, 2018, a.g.e., s.302.

⁵¹² Gül, "Türkiye'de...", a.g.m., s.242.

⁵¹³ Gül, "Türkiye'de...", a.g.m., s.241-242.

⁵¹⁴ Abdülkadir Yıldız, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı'nın Sorumluluğu Meselesi", **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2019, Cilt: 9, Sayı:1, 1-20, s.11.

⁵¹⁵ Gözler, **Anayasa Hukukuna...**, 2018, a.g.e., s.303.

⁵¹⁶ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2018, s.310; aktaran Yıldız, a.g.m., s.13.

Önerenin bir ay içinde incelenmesi sonucunda, meclisin beşte üçünün oyu ile soruşturma kararı verilebilir. Meclisteki partilerin güçleri nispetinde oluşturulan komisyon, soruşturma sonucunu bir rapor ile düzenleyerek, Meclis Başkanlığına sunar. Genel kuruldaki görüşmeler ertesinde, Meclis üye tamsayısının üçte ikisinin oyu ile Yüce Divana sevk edilir. Yüce divanda soruşturmanın üç ay içinde sonuçlandırılması esas olup, bir defaya mahsus üç aylık ek süre verilebilir. Bu süre sonunda yargılama kesin olarak tamamlanır.⁵¹⁷

Cumhurbaşkanının yargılanmasının belirli bir sürede tamamlanması hükmü yerindedir. Ancak Cumhurbaşkanının sorgulanması ve yargılanabilmesi için gereken Meclis çoğunluklarının kolay kolay elde edilemeyeceği ön görüşü ile ilgili maddenin uygulanmasının güçlüğüne de dikkat çekilmektedir. Karşıt görüş olarak, 105.maddenin değişmeden önceki halinde Cumhurbaşkanının vatana ihanet nedeni ile sorumlu olabilmesi için meclis üye tamsayısının dörtte üçü yani 413 milletvekilinin onayı gerektiğine dikkat çekilmiştir. Oysaki 6771 sayılı Anayasa değişikliği ile milletvekili sayısı altı yüze çıkmış olmasına rağmen, Cumhurbaşkanını cezai sorumluluğu için Meclis üye tamsayısının üçte ikisi olan 400 milletvekilinin yeterli olduğunu, dolayısıyla uygulamanın güçleştirici değil aksine kolaylaştırıcı olduğunu dile getirenler de mevcuttur.⁵¹⁸

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanının, seçimleri yenileme kararı vermesi halinde Meclis seçimleri de yenileneceğinden, bu yol ile soruşturmanın yapılmasını engelleme ihtimali mevcuttur. Bunu ön gören kanun koyucu 105.maddenin dördüncü fıkrasında “*hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.*” hükmü ile bunu engellemiştir.⁵¹⁹

Görevde işlediği suçlar nedeni ile görev süresi bittikten sonra da aynı hükümler ile Cumhurbaşkanının yargılanabileceği ilgili maddede belirtilmiştir. Ayrıca Yüce Divanda yargılanması neticesinde seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen Cumhurbaşkanının görevinin sona ereceği de kararlaştırılmıştır.

⁵¹⁷ 1982 Anayasası, m.105.

⁵¹⁸ Yıldız, a.g.m., s.12.

⁵¹⁹ Gül, “Türkiye’de...”, a.g.m., s.244.

3.2.4.4. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Cumhurbaşkanı Anayasada belirlenmiş görev ve yetkileri yerine getirirken birtakım hukuki işlemler gerçekleştirir. Bunlara, Cumhurbaşkanının İşlemleri denilmektedir. Cumhurbaşkanının işlemleri de bireysel işlemler ve düzenleyici işlemler şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Bireysel işlemler, Cumhurbaşkanının belirli bir kişiye ya da duruma ilişkin işlemlerdir. Düzenleyici işlemler ise genel, kişilik dışı ve objektif durumlara ilişkin işlemlerdir. Düzenleyici işlemler üçe ayrılmakta olup, bunlar; Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri ve Diğer Düzenleyici İşlemlerdir. Bunlar içerisinde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve Yönetmelikleri önemine binaen Anayasamızda ayrıca düzenlenmiştir. 6771 sayılı Anayasa değişikliği ile Anayasamızın 104.maddesinin 17. fıkrasında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine ilişkin düzenleme mevcuttur.⁵²⁰

2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına yürütme alanında kararname çıkarma yetkisi tanınmıştır. Bu kararnameler, diğer düzenleyici işlemler gibi kanuna dayanmak zorunda değildir. Ayrıca kararname çıkartmak için Meclisten yetki almaya gerek olmadığı gibi çıkarılan kararnamelerin Meclis onayına sunulmasına da gerek yoktur.⁵²¹ 1982 Anayasasının değişmeden önceki halinde sadece olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararnameleri ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluş, teşkilat ve çalışma esaslarını düzenleyici Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile yürütmeye özerk düzenleme yetkisi tanınmıştı. Bu iki alan dışında yürütmenin kanunla düzenlenmemiş bir alanda düzenleme yapabilme yetkisi mevcut değildi. 2017 Anayasa değişikliği ile yürütmeye geniş bir alanda asli düzenleyici işlem yapabilme yetkisi verilmiştir.⁵²² 2017 Anayasa değişikliğinin getirdiği hükümet sisteminin sonucu olarak, Cumhurbaşkanı kararname çıkarabilmek için herhangi bir makam, mercii veya kişinin onayına gereksinim duymamaktadır.⁵²³ Amerika Başkanlık sisteminde de Başkanın daha önce kanunla düzenlenmemiş bir alanda özerk düzenleme yetkisi ile kararname çıkarabildiği bilinmektedir.⁵²⁴

Cumhurbaşkanı kararnamelerini olağan dönem ve olağanüstü dönem kararnameleri şeklinde ayırarak incelemek gerekmektedir. Olağan dönem kararnameleri Anayasaya göre sadece yürütme yetkisine ilişkin konularda

⁵²⁰ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.298-300.

⁵²¹ Açıl, a.g.m., s.725

⁵²² Açıl, a.g.m., s.731.

⁵²³ Açıl, a.g.m., s.732.

⁵²⁴ Aydoğdu, a.g.m., s.88.

çıkarılabilmektedir.⁵²⁵ Yürütme yetkisi ile kastedilen yasama ve yargı fonksiyonu dışında, idari fonksiyona dahil tüm konuları kapsamaktadır.⁵²⁶ Anayasa hangi konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi düzenlenemeyeceğini de belirtmiştir. Buna göre

*“Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenemez”*⁵²⁷

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanunlar ile ilişkisi de yine anayasada belirtilmiştir. Buna göre⁵²⁸

- Kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz.
- Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz
- Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.
- Meclisin de aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı kararnamelerinin asli nitelikte olması; araya herhangi bir irade girmeksizin, daha önce düzenleme yapılmamış bir alanda, salt o işlem ile düzenleme yapılabilmesini ifade eder. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin asli nitelikte olduğunu Anayasadaki üç ayrı uygulamadan anlamak mümkündür. Bu uygulamalar; kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını düzenlemek üzere yönetmelik çıkarılabileceği, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için Meclis tarafından gerçekleştirilecek bir yetki devrine gerek olmaması ve kanunla düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamamasıdır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri kanuna aykırı olamamakla birlikte, kanuna dayanmak zorunda değildir.⁵²⁹

2017 Anayasa değişikliği ile hükümet sistemindeki değişim sonucu Bakanlar Kurulunun sahip olduğu Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi kaldırılarak,

⁵²⁵ 1982 Anayasası m.104.

⁵²⁶ Aydoğdu, a.g.m., s.89.

⁵²⁷ 1982 Anayasası, m.104.

⁵²⁸ Aydoğdu, a.g.m., s.89.

⁵²⁹ Açıl, a.g.m., s.731.

bir anlamda onun yerine Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi getirilmiştir.⁵³⁰ Olağan dönem Kanun Hükmünde Kararnameleri, Bakanlar Kurulunun, ancak Meclis tarafından verilen bir yetkiye dayanarak çıkardığı ve kanun ile eş düzeyde olan, düzenleyici işlemidir. Kanun Hükmünde Kararname ile Cumhurbaşkanı Kararnamesi arasındaki temel fark; Kanun Hükmünde Kararname çıkarılması için gereken Meclisin vereceği yetki devrine, Cumhurbaşkanı Kararnamelerinde ihtiyaç duyulmamasıdır. Kanun Hükmünde Kararnamelerin Resmi Gazetede yayımlandıkları gün, Meclisin onayına sunulmaları gerekli olup, aksi takdirde geçersiz olur ve yürütmeden kalkarlar. Meclis, Kanun Hükmünde Kararnameleri aynen ya da değiştirerek kabul edebileceği gibi aynı zamanda reddedebilir. Oysaki Cumhurbaşkanı Kararnamelerinin onay için Meclise sunulmalarına gerek yoktur. Meclisin, Cumhurbaşkanı Kararnamesini etkisiz kılmak için yapabileceği tek şey o konu ile ilgili kanun çıkarmaktır. Böyle bir kanunun yürürlüğe girmesi için Cumhurbaşkanının onayına gideceği ve Cumhurbaşkanının vetosunu etkisiz kılmak için Mecliste en az salt çoğunluk ile kabul görmesi gerektiği de unutulmamalıdır.⁵³¹

Kanun Hükmünde Kararnameler ile Cumhurbaşkanı Kararnameleri arasındaki bir diğer fark ise normlar hiyerarşisinde, Kanun Hükmünde Kararnamelerin kanunlar ile eşit olmasına karşın, Cumhurbaşkanı Kararnamelerinin, kanunların bir altında yer almasıdır. Dolayısıyla Kanun Hükmünde Kararnameler ile daha önce kanuni düzenlemeye konu olmamış düzenleme yapılabileceği gibi mevcut kanun hükümlerinin değiştirilmesi ya da kaldırılması mümkündür. Cumhurbaşkanı kararnameleri ile de daha önce kanuni düzenleme yapılmamış bir alanda düzenleme yapılabilir ancak mevcut bir kanun hükmünü değiştirmesi ya da kaldırması mümkün değildir.⁵³² Cumhurbaşkanı kararnamelerinin yargısal denetimi Anayasa mahkemesi tarafından yapılmaktadır.⁵³³

Olağanüstü dönemlerde çıkarılacak olan Cumhurbaşkanı kararnameleri ile ilgili olarak 6771 sayılı Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasasının 119.maddesinin 6.fıkrasında düzenleme yapılmıştır. Buna göre, olağanüstü dönemlerde, olağan dönemlerdeki sınırlamalara tabi olmaksızın, gereken konularda Cumhurbaşkanı Kararnameleri çıkarılabilecektir. Kararnameler çıkarıldıkları gün Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün de Meclisin onayına sunulur. Meclis tarafından görüşülüp, üç

⁵³⁰ Açıl, a.g.m., s.738.

⁵³¹ Açıl, a.g.m., s.737.

⁵³² Açıl, a.g.m., s.737-738.

⁵³³ Aydoğdu, a.g.m., s.90

ay içerisinde karar bağlanamayan kararnameler, kendiliğinden yürürlükten kalkar. Dolayısıyla olağanüstü dönem Cumhurbaşkanını kararnamelerinin yargısal denetimi yoktur.⁵³⁴

Tablo-6 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanını (Karşılaştırma)⁵³⁵

	1982 ANAYASASI (1982 - 2007)	1982 ANAYASASI (2007-2017)	1982 ANAYASASI (2017 Sonrası)
1.Seçme Yetkisi	TBMM	Halk	Halk
2.Aday Gösterme Yetkisi	1.TBMM içinden milletvekilinin kendisi 2.TBMM dışından 110 milletvekili	1.En az 20 milletvekili 2.Son milletvekili seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.	1.Siyasi parti grupları 2.En son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler 3.En az yüzbin seçmen
3.Seçilme Yeterliliği	TBMM üyesi olmak veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak.	TBMM üyesi olmak veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak.	Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak.
a)TBMM Üyeliği Şartı	Var	Var	Var
b)40 Yaş Şartı	Var	Var	Var
c)Yükseköğrenim Şartı	Var	Var	Var
4.Seçme Yetersayısı	İlk iki tur: ÜTS* nin 2/3 çoğunluğu Sonraki iki tur: ÜTS'nin Salt çoğunluğu	1.Turda: Geçerli oyların salt çoğunluğu 2.Turda: Geçerli oyların çoğunluğu	1.Turda: Geçerli oyların salt çoğunluğu 2.Turda: Geçerli oyların çoğunluğu
5.Seçmemenin Müeyyidesi	Var(TBMM seçimleri yenilenir.)	Yok	Yok
6.Görev Süresi	7 yıl	5 yıl	5 yıl
7.Tekrar Seçilme	İki defa seçilmek yasak	İki defa seçilmek mümkün	İki defa seçilmek mümkün
8.Vekalet	TBMM Başkanı	TBMM Başkanı	Cumhurbaşkanı Yardımcısı

* ÜTS: Üye Tam Sayısı

⁵³⁴ Aydoğdu, a.g.m., s.90.

⁵³⁵ Gözler, *Anayasa Hukukuna...*, 2018, a.g.e., s.295.

SONUÇ

Bir ülkede; Devlet Başkanlarının konumunun, görev, yetki ve sorumluluklarının temel belirleyicileri anayasalar ve anayasaların öngördüğü hükümet sistemleridir. Türk siyasi tarihinde Cumhuriyetin ilanı ile Anayasamızda yerini alan Cumhurbaşkanlığı Makamının önemi ise anayasal sınırların çok ötesindedir. Belirli hukuk kurallarının uygulanmasından ibaret olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin zaman zaman krize dönüşmesi, seçim sürecine ordunun, bürokrasinin, basın ve hatta sermaye odaklarının müdahil olması, makamın ehemmiyeti ve ona atfedilen anlamın büyüklüğünü göstermesi açısından dikkat çekicidir.

Osmanlı döneminde devlete ait tüm erkleri kendi toplayan Osmanlı Padişahları aynı zamanda Hilafet Makamına sahip olmaları ile hem cismani hem de ruhani iktidarın temsilcisi, güçlü devlet başkanlarıydılar. Mutlak monarşiye dayanan ülke yönetimi, Osmanlı döneminin ilk Anayasası kabul edilen 1876 tarihli Kanun-i Esasi ile yasama, yürütme ve yargı organlarına sahip olmuş; 1909 Anayasa değişiklikleri ile de parlamenter sisteme yönelmiştir. Bu yönelimin doğal sonucu, devlet başkanının yetkilerinin de kısıtlanmış olmasıdır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş arifesinde Ankara'daki Meclis tarafından kabul edilen 1921 Anayasası ise henüz Saltanat Makamının varlığı ve Kanun-i Esasi'nin de hala yürürlükte olmasını dikkate alarak, yasama ve yürütme erklerini mecliste toplayan, devlet başkanının olmadığı, meclis hükümeti sistemini kabul etmiştir. Saltanatın kaldırılması ve 29 Ekim 1923'de Cumhuriyetin ilanı akabinde anayasamızda yerini alan Cumhurbaşkanlığı Makamı ile birlikte kesintiye uğrayan parlamenter sisteme yönelim, devam etmiştir. 1924 Anayasasının da her ne kadar karma bir hükümet sistemi kabul etmiş olsa da parlamenter sisteme yöneliminin daha baskın olduğu bilinmektedir.

1921 ve 1924 Anayasalarının uygulandığı ve çok partili hayata geçiş öncesinde Cumhurbaşkanlığı Makamında; asker kökenleri, tarihi kimlikleri ve liderlik yönleri ile Atatürk ve İsmet İnönü gibi güçlü karakterler yer almıştır. Bu dönemler, aynı zamanda tek parti iktidarının hâkim olduğu ve parti liderliği ile devlet başkanlığının aynı kimlik üzerinde toplandığı dönemlerdir. 1945 yılında çok partili hayata geçilmesi ile birlikte 1950 yılında ilk sivil Cumhurbaşkanı Celal Bayar göreve gelmiştir. Tek parti döneminde sorunsuz işleyen 1924 Anayasasının, çok partili siyasal sistem ile uyumlu olmadığı da daha hissedilir olmuştur. Anayasadan kaynaklı

sorunlar ve partiler arasındaki çekişmeler ile birlikte ilk kez Cumhurbaşkanının tarafsızlığı da sorgulanmaya başlamıştır.

Ordu için özel bir yeri olan Cumhurbaşkanlığı Makamının 1950'li yıllarda sivil iktidar elinde olması ayrıca anayasal ve siyasal kaynaklı iktidar, muhalefet çekişmeleri, 1960 Askeri Müdahalesine giden süreci hızlandırmıştır. Müdahale ertesinde hazırlanan 1961 Anayasası, kendinden önceki anayasaların eksikliklerini gidermeye çabaladığı gibi Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya dönük hükümleri de barındırmıştır. Literatürdeki genel kabul ise 1961 Anayasasının saf parlamenter sistemi getirdiği yönündedir. Parlamenter sistem içinde devlet başkanları tarafsız, partiler üstü, hükümet ve parlamento arasında arabulucu, yetkisiz ve sorumsuz konumdadır. 1961 Anayasası, öncelikle devlet başkanının meclis ile olan bağına kesmiştir. Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ayrılmış, Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıla çıkarılarak, farklı parlamentolar ile çalışması sağlanmıştır. Üst üste iki dönem Cumhurbaşkanlığı yapılması engellenmiş, Cumhurbaşkanının seçimi için nitelikli çoğunluk aranırken, seçilenin meclis üyeliği ile birlikte parti üyeliğinin de son bulması hükme bağlanmıştır. Bu şartlar, temelde devlet başkanının tarafsızlığını sağlamaya dönük girişimler olup ayrıca parlamenter sistemin yapısına uygun düzenlemelerdir.

Buna karşılık 1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanlığı Makamında asker kökenli kişilerin görev alması ve başta Milli Güvenlik Kurulu olmak üzere ortaya çıkan anayasal kurumlar ile siyasal iktidarın sınırlandırıldığı ve vesayetçi yapının oluşturulduğu yönlü eleştiriler de yapılmıştır. Ki 1982 Anayasası ile yürütmenin daha da güçlendirilmesi, bu yönlü eleştirileri daha da arttıracaktır. Yine bu dönemde, yaşanan siyasi ve iktisadi krizler ile istikrarsız hükümetlerin sorumlusu, yürütmeyi zayıf bırakması nedeni ile 1961 Anayasası olarak görülmüş, bu durum, yeni anayasa taleplerini de arttırmıştır.

Türkiye'de genelde sorunların kaynağı olarak anayasalar görülmekte ve her anayasa, kendinden önceki anayasalara tepki olarak doğmaktadır. 1982 Anayasası da 1961 Anayasasına tepki olarak ortaya çıkmıştır. 1960 ve 1980 arasında yaşanan sorunların, yürütmenin zayıflığı nedeni ile yaşandığı yönlü düşünceler, 1982 Anayasasında yürütmenin güçlendirilmesi ancak özellikle Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi şeklinde yerini almıştır. Anayasada; yasama, yürütme ve yargı alanına dair görev ve yetkileri tek tek sayılan Cumhurbaşkanının, bu yetkilerin hangilerini tek başına, hangilerini ise karşı imza kapmasında gerçekleştireceği

konusunda ise açık bir düzenleme yapılmamıştır. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlere karşı yargı yolunun kapalı olması ise ayrıca dikkate alınmalıdır.

Parlamentar sistemin temelinde, Bakanlar Kurulu parlamentoya karşı sorumlu olup, sorumsuz ve dolayısıyla yetkisiz olması gereken Cumhurbaşkanıdır. 1982 Anayasasının, Cumhurbaşkanıyı güçlendirmesi hem bu makamın bir vesayet makamına dönüştürüldüğü hem de hükümet sisteminin parlamentarizmden saptığı yönlü eleştirilere neden olmuştur. Ancak bu dönemde artan yetkileri nedeni ile Cumhurbaşkanı ile hükümetler arasında zaman zaman çatışmalar yaşanmış olsa da makamın yeniden sivilin eline geçmiş olması ve sistemin de temelinde parlamentarizme ait unsurları ihtiva etmeye devam ettiği de göz ardı edilmemelidir. Son kertede 1982 Anayasası; meclisi, ikili yürütme yapılanması ve meclise karşı sorumlu Bakanlar Kurulu ile parlamenter hükümet sistemini ön görmüştür. Ancak yürütmenin güçlendirilmesi 1982 Anayasası sonrasında özellikle sağ kesimde başkanlık sistemi taleplerinin dile getirilmesine neden olmuştur. Bu talepler 2017 yılına kadar söylev düzeyinde kalmış, uygulama konusunda girişimde bulunulmamıştır.

2007 yılına gelindiğinde 11.Cumhurbaşkanının seçimi, sürece siyasal partilerin yan sıra ordunun ve yargının da katılması ile krize dönüşmüştür. Bu krizin aşılması amacıyla yeniden seçime gidilmesi kararını alan hükümet, aynı zamanda Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi talebi ile anayasa değişikliği teklifinde bulunmuştur. Halk oylamasına sunularak kabul edilen anayasa değişikliği, siyasal sistemdeki daha köklü değişimlere de ivme kazandırmıştır.

Cumhurbaşkanlarının konumunu anayasal metinler ve hükümet sistemleri belirlediği gibi ters yönlü olarak Cumhurbaşkanlarının konumundaki değişimler de hükümet sistemlerinde dönüşüme neden olabilmektedir. 2007 Anayasa değişikliği Cumhurbaşkanının anayasal yetkilerine ve hükümetin parlamenter dizgesine dokunmamış, sadece Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararı ile dolaylı yoldan konumunu farklılaştırmıştır. Halk tarafından seçilmiş olmanın verdiği demokratik meşruiyeti, 1982 Anayasasının yürütmeyi güçlendirici yetkileri ile birleştiren Cumhurbaşkanının varlığı, iki başlı yürütme yapılanmasını daha görünür kılmıştır. Bu durum Devlet Başkanının tarafsızlığı ve yetkilerini de tartışmaya açarken, hükümet sisteminin değiştirilmesi taleplerini de güçlendirmiştir.

Anayasal değişiklikler, özellikle hükümet sistemlerinde dönüşüme neden olan köklü reformların, toplumsal uzlaşa ile gerçekleştirilmesi önemlidir. Siyasi partiler, akademisyenler, sivil toplum kuruluşları ve hatta sermaye odaklarının görüşleri çerçevesinde şekillenen, demokratik katılımı güçlü değişikliklerin, toplum nezdinde de daha kabul göreceği kesindir. 2017 Anayasa reformu ne yazık ki uzlaşa ortamı içerisinde oluşturulmamıştır. Değişikliğin halkın %51 oyu ile kabul edilmiş olması, toplum nezdindeki kutuplaşmayı göstermesi açısından belirleyicidir. Osmanlı'nın son dönemlerinde başlayan ve Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca devam eden parlamenter sistem geleneği, 1982 Anayasasında yürütmenin güçlendirilmesi eğilimine karşılık sürdürülmeye çalışılmış, 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının konumundaki değişim, devamında hem hükümet sistemi hem de yürütmenin tek elde ve Cumhurbaşkanında toplanması ile neticelenmiştir.

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa değişikliği, temelde başkanlık sistemi unsurlarını ihtiva etmekle birlikte tali yönleri ile bu sistemden ayrışan, bu nedenle de Türk Tipi Başkanlık ya da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak isimlendirilen yeni bir hükümet modeli öngörmüştür. Yürütmenin tek elde ve Cumhurbaşkanında toplandığı bu sistemin sorunların hızlı tespit edilip, hızlı çözümlenmesini, bürokratik engellerin aşılmasını, liyakata dayalı atamaların gerçekleşmesini, istikrarsız hükümetleri sonlandırarak kalıcı siyasi istikrarı getireceği yönünde görüşler dile getirilmektedir.

Yeni hükümet sistemi ile daha önceki anayasalarımızda mevcut olan ve Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağmaya dönük düzenlemelerde köklü değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler içerisinde en çok tartışma konusu edilen, Cumhurbaşkanı seçilenlerin siyasi parti üyeliklerinin devam edebiliyor olmasıdır. Oysaki başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemlerinde, devlet başkanlarının partili olması olağan bir durumdur. Üstelik Cumhurbaşkanı adaylarının belirlenme sürecinde siyasi partilerin aktif rol alması, halk tarafından seçilecek adayların seçim sürecinde arkalarındaki siyasi parti desteği ile halka vaadlerde bulunması, bir dönem daha seçilmeyi düşünen Cumhurbaşkanlarının bu amaçla siyasi partiler ile işbirliği içerisinde olması görünen gerçekler iken, Cumhurbaşkanlarının siyasi partilerden bağımsız olacaklarını düşünmek çok da inandırıcı değildir. O halde Cumhurbaşkanının siyasi parti üyeliği neden tartışma konusu edilmektedir. Kanımca bu tartışmanın gerisinde Türkiye'deki disiplinli parti geleneğinin varlığı yatmaktadır. Mecliste ağırlığı bulunan siyasi partinin başkanının aynı zamanda Cumhurbaşkanı konumunda olması halinde, disiplinli parti geleneği nedeni ile yasamayı da etkisi altına alabileceği

düşünülmektedir. Hatta buna çözüm olarak Cumhurbaşkanlarının partili olsalar bile, parti başkanı olmaması gerektiğini önerenler de vardır.

Yeni hükümet sisteminin temel amacı güçlü, istikrarlı ve sürdürülebilir bir siyasal iktidar oluşturmaktır. Önceki anayasalarda mevcut olan Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya dönük ve farklı meclis grupları ile çalışmasına imkân veren, Meclis ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin farklı tarihlerde olma uygulaması yeni düzenleme ile değiştirilmiştir. Artık meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı tarihlerde yapılmaktadır. Bundaki amacın Cumhurbaşkanı ve meclis çoğunluğunun aynı siyasi eğilimde olmasını sağlayarak, yürütmeyi güçlendirmek olduğu görülmektedir. Ancak halkın seçim tercihleri konusunda doğru öngörülerde bulunmak her zaman mümkün olmayabilir. Bu durumda yasama ve yürütmenin farklı siyasi eğilimlerde olması, olası siyasi krizlere de neden olabilir.

Yeni hükümet sisteminin diğer başkanlık sistemlerinde mevcut olmayan ve olası siyasi krizlerde halka başvurulması seçeneğine imkân sağlayan hem meclise ve hem de Cumhurbaşkanına tanımış olduğu, seçimi yenileme kararı mevcuttur. Düzenlemeye göre kendi seçimlerini de yenilemek kaydı ile Cumhurbaşkanı ya da Meclis, seçim kararı alabilecektir. Yasal düzenleme böyle olmakla birlikte, Cumhurbaşkanının tek başına alabileceği seçimleri yenileme kararını Meclis ancak beşte üç çoğunluk ile alabilmektedir. Oranın yüksekliği, bu düzenlemede, yürütmenin yasamaya karşı daha güçlü konumda olduğunu düşündürmektedir.

Yeni hükümet sistemi ve bu sistem içerisinde Cumhurbaşkanının konumuna dair yapılan diğer bir eleştiri, Cumhurbaşkanının yüksek düzey kamu görevlilerini atamasında herhangi bir denetim mekanizmasının ön görülmemiş ve yetkinin salt Cumhurbaşkanına bırakılmış olması da vardır. Cumhurbaşkanının görevde olmadığı dönemlerde yerine vekâlet edecek başkan yardımcısının, seçim yerine atama ile belirlenmesi, cumhurbaşkanının sorgulanabilmesi için gereken meclis çoğunluğuna ulaşmanın güçlüğü gibi konulara da ayrıca dikkat çekilmektedir. Bir diğer tenkit edilen unsur ise Cumhurbaşkanı kararnameleridir. Cumhurbaşkanı kararnameleri bir anlamda parlamenter sistemde Bakanlar Kurulunun çıkardığı kanun hükmünde kararnamelerin yerini almıştır. Ancak bu kararnamelerin çıkarılmasında, meclisin vereceği yetki devrine gerek olmadığı gibi, kararnamelerin Meclis tarafından etkisiz kılınabilmesi ancak Meclisin aynı konuda bir kanun çıkarması ile mümkündür. Kanunların Cumhurbaşkanının onayına tabi olacağı ve Cumhurbaşkanı vetolarının ise ancak Meclisin salt çoğunluğu ile aşılabileceği de unutulmamalıdır.

Anayasamızda Cumhurbaşkanının tarafsızlığına yönelik hükümler kaldırılırken, yemin metninde tarafsızlık ibaresinin varlığının korunması da çelişkili bir durum olarak değerlendirilmektedir. Ancak burada geçen tarafsızlığın, devlet başkanının yürütmenin başı değil, devletin başı olması sıfatı ile tüm vatandaşlara eşit mesafede ve aynı hizmeti ulaştırması gayesi ile metin içerisinde korunduğu yorumunu yapanlar da vardır.

Nihayetinde Türk siyasi tarihinde koalisyonlara dayalı istikrasız hükümetler, bürokratik vesayet ile siyasal iktidarın kısıtlandığı dönemler ve darbeler gerçeği görülerek, yeni bir hükümet sistemi ve Cumhurbaşkanı konumu ortaya konmak istenmiş ve yürütmenin tek elde, güçlendirilmiş hali ile istikrarlı, çözüm üretici, hızlı karar alıcı bir yapı oluşturulma gayretine girilmiştir. Bir ülkede uygulanan hükümet sistemi ister parlamenter sistem, ister başkanlık ya da yarı başkanlık sistemi olsun, önemli olan kuvvetler ayrılığını gözeten, fren ve denge mekanizmalarının işlerliğidir. Yukarıda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine getirilen bazı eleştirilerin revize edilmesi, böylelikle kuvvetler arasında denge sağlanarak sistemin işlerliğinin artırılması mümkündür.

Bu çalışmada, Türk Siyasi Tarihinde Cumhurbaşkanının konumundaki değişim, anayasal metinler ve hükümet sistemleri bağlamında değerlendirilmiştir. Anayasalar ve hükümet sistemleri temel belirleyici olmakla birlikte devlet başkanlarının konumlarının anlaşılmasında ilgili ülkenin siyasi ve kültürel tarihi, seçim sistemleri, siyasi parti yapıları, bürokrasi, ordu, yargı gibi kurumlarının devlet başkanına bakışı da irdelenmelidir. Anayasaların uygulayıcıları kişilerdir. Güçlü yürütmeyi ön gören anayasalar, pasif duruşlu kişilerin elinde istenilen etkiyi gösteremediği gibi tam tersi yönde yürütmeyi güçsüz kılan bir anayasa ise güçlü kişiliğe sahip yöneticilerin elinde farklı yorumlanabilir. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı Makamında bulunmuş kişilerin kişilik özellikleri, liderlik vasıfları, siyasi bakış açıları da bu makamın statüsünü belirleyen öğelerdir. Nihayetinde bu tez çalışmasında zaman ve araştırmanın kısıtlılığı nedeni ile devlet başkanının konumu temel ölçütler üzerinden değerlendirilmiş olmakla birlikte yukarıda sözü edilen tali unsurların da ayrı bir araştırma konusu edilerek incelenmesi, bu çalışmanın desteklenerek konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

AKIN Rıdvan, **Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009.

ALDIKAÇTI Orhan, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, Kor Müessesesi, İstanbul, 1960.

ALKAN Haluk, **Kurumsalcı Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, Liberte Yayınları, Ankara, 2018.

AYDIN Suavi ve Yüksel Taşkın, **1960’tan Günümüze Türkiye Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2016.

BİLİR Faruk, **100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.

ÇELİK Sara, **Modern Felsefe I**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011.

DUVERGER Maurice, **Siyasi Rejimler**, Çev. Yaşar Gürbüz, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966.

GÖKBERK Macit, **Felsefe Tarihi**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2004.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Basın Yayın, Bursa, 2018.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Basın Yayın, Bursa, 2010.

GÖZLER Kemal, **Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2015.

GÖZLER Kemal, **Cumhurbaşkanı – Hükümet Çatışması (Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?)**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Açıklamalı Türk Anayasaları 1876-1921-1924-1961-1982**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2017.

HEKİMOĞLU Mehmet Merdan, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009.

KAHRAMAN Mehmet, **Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012.

KARATEPE Şükrü, Haluk Alkan, Yavuz Atar, Yılmaz Bingöl, Gonca Bayraktar Durgun, **Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, Memur-sen Yayınları, Ankara, 2017.

KERSE Ahmet, **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973.

LOCKE John, **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, Çev. Fahri Bakırcı, Eksi Kitaplar, Ankara, 2016.

ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2012.

ÖZBUDUN Ergun, **1921 Anayasası**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1992.

ÖZBUDUN Ergun, **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

ÖZDEMİR Hikmet, Metin Celâl, Murat Katoğlu, Mete Tuncay, Cemil Koçak, Ayla Ödekan, Korkut Boratav, **Türkiye Tarihi 4 – Çağdaş Türkiye 1908-1980**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1997.

ÖZSOY BOYUNSUZ Şule, **Başkanlı Parlamenter Sistem Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014.

ŞENCAN Hüdai, Kadir Candan, Kasım Erdem, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı – Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)**, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.

TANÖR Bülent, **Osmanlı – Türk Anayasal Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2018.

TANÖR Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2019.

TUNÇKAŞIK Halit, Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, Mehmet Solak, Meltem Doğan, Murat Bilgin, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem (Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya Örnekleri)**, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.

ULUŞAHİN Nur, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.

YARBAY Ersönmez, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi “Yağmurdan Kaçarken Doluya Tutulmak”**, Etkin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2017.

YAYLA Atilla, **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Adres Yayınları, Ankara, 2017.

Makaleler

AÇIL Murat, “2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, 2018, Cilt:76, Sayı:2, 725–756.

AKKOYUN Turan, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, 2018, Yıl:5, Sayı:9, 181–201.

- ALKAN Haluk, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi”, **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 471–493.
- AY Şadiye, “Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Mevzuat Dergisi**, 2004, Cilt:7, Sayı:77, 1–15.
- AYDOĞDU Yasin, “Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı İşlemleri”, **Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2019, Cilt:9, Sayı:1, 85–92.
- BECEREN Ertan ve Gökhan Kalağan, “Başkanlık ve Yarı – Başkanlık Sistemi; Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2017, Sayı:11, 163 – 181.
- BİLİR Faruk, “Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli. Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 525 – 530.
- CANER Zehra, “Parlamenter Sistem ile Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2013, Cilt:21, Sayı:1, 183 – 206.
- COŞKUN Vahap, “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2017, Cilt:22, Sayı:36, 3 – 30.
- ÇEKİÇ Mahmut, “1982 Anayasası’nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, 2016, Sayı:7, 441 – 478.
- ÇOLAK Çağrı D. ve Abdullah Uzun, “Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türkeş, Demirel, Özal, Erdoğan”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2017, Cilt:10, Sayı:50, 196 – 214.
- DEMİREL Tanel, “Anayasa Değişiklik Teklifi Üzerine”, **Liberal Düşünce Dergisi**, 2017, Yıl:22, Sayı:85, 137 – 155.

DURAN Lütfi, "Düzenleme Yetkisi Özerk Sayılabilir mi?", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 1983, Cilt:4, Sayı:1-3, 33 – 42.

ERAT Veysel, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", **Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi**, 2015, Cilt:13, Sayı:25, 325 – 355.

FENDOĞLU Hasan Tahsin, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 90 – 109.

GEDİK Ömer, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Siyasal Rejim Üzerindeki Yansımaları", **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2013, Cilt: XVII, Sayı:3-4, 27 – 72.

GİDERSOY Bahar, "Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Türkiye İçin Geçerliliği", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2017, Cilt:9, Sayı:19, 500 – 519.

GÜL Abdülhamit, "Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 129 – 159.

GÜL Cengiz, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Dinamikleri ve Yürütmenin Yeni Konumu", **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2018, Cilt: XIII, Sayı: 2, 235 – 262.

GÜL Hüseyin, İhsan Kamalak, Songül Sallan Gül, "Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Strategic Public Management Journal**, 2017, Cilt:3, Sayı. Özel, 101 – 120.

İYİMAYA Ahmet, "Anayasa Değişiklikleri Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 71 – 89.

KAAN Oğuz, “2017 Anayasa Değişikliğinde Yeni Hükümet Sistemi”, **Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2019, Cilt:8, Sayı:1, 14 – 28.

KAHRAMAN Mehmet, “Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2012, Cilt:9, Sayı:18, 431 – 457.

KAHRAMAN Mehmet, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 2012, Cilt: 12, Sayı: 23, 263 – 288.

KAHRAMAN Mehmet, “Fonksiyonları İtibariyle Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı Seçimi Tartışmaları”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2007, Sayı:19, 149 – 166.

KESER Hayri, “Türk Tipi Başkanlık Sistemi Üzerine”, **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 433 – 438.

KESKİNSOY Ömer ve Semih Batur Kaya, “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2018, Sayı:137, 67 – 96.

KUZU Burhan, “Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961 – 1982 Anayasalarında Durum”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, 1988, Cilt:53, Sayı:1-4, 34 – 90.

KUZU Burhan, “Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Genel Faydaları”, **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 110 – 128.

KÜÇÜK Adnan, “Ak Parti’nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD’deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri”, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2016, Cilt:6, Sayı:1, 25 – 64.

ÖZTÜRK N. Kemal, “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Geleneği ve 1982 Anayasasındaki Düzenlemenin Parlamenter Sistemle Uyumunu”, **Amme İdaresi Dergisi**, 1992, Cilt:25, Sayı:1, 65 – 92.

PARSAK Mehmet, “Parlamenter Başkanlık Yarı- Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Hükümet Sistemi”, **Türk Akademisi Siyasi Sosyal Araştırmalar Vakfı**, 2012, Sayı:1, 1 – 24.

SATIR Mihrimah Belma, “Türkiye Siyasi Tarihinin Dönüm Noktasında Güçlü ve Yeni Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı**, 2017, Yıl:23, Sayı:94, 500 – 508.

SEVİNÇ Murat, “Güncel Gelişmelerin Işığında 1982 Anayasasında Göre Cumhurbaşkanı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 2002, Cilt:57, Sayı:2, 109 – 137.

ŞAHİN Köksal, “Türkiye’deki Hükümet Sistemleri Tartışmalarına Siyasi Kültür ve Demokrasi Eksenli Bir Yaklaşım”, **Sakarya İktisat Dergisi**, 2014, Cilt:3, Sayı:3, 29 – 71.

TAVAŞ İbrahim Halil, “Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi”, **Yasama Dergisi**, 2007, Sayı:5, 57 – 56.

TURHAN Mehmet, “Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı)”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 1991, Cilt:46, Sayı:1, 453 – 463.

ULUŞAHİN Nur, “Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, 2011, Cilt:3, Sayı:1, 29 – 38.

YAVUZ Bülent, “2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2008, Cilt: XII, Sayı:1-2, 1173 – 1214.

YILDIZ Abdülkadir, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi”, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2019, Cilt:9, Sayı:1, 1 – 20.

Tezler

DOĞRU Derya, Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2011, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**

ERDOĞAN Mustafa, 1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara, 1987, **(Yayımlanmamış Doktora Tezi)**.

KÜTÜK Abdullah, Demokratik Hukuk Devleti ve Hükümet Sistemleri Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Akdeniz Üniversitesi, Antalya, 2012, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

ÖZEN İREZ Gamze, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Seçimi ve Görevleri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2010, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

ÖZKUL Fatih, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2011, **(Yayımlanmamış Doktora Tezi)**.

SEYMEN ÇAKAR Ayşen, Cumhurbaşkanı Seçimi Düzenlenmesi Yönetilmesi ve Uyuşmazlıklarının Çözümü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uludağ Üniversitesi, Bursa, 2013, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

TÜRKER Ertuğrul, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri Üzerine Bir İnceleme ve Değişiklik Önerileri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Akdeniz Üniversitesi, Antalya, 2007, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

YAKACAK Gülnihal Ahter, Hükümet Sistemlerinde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2014, **(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**.

Konferanslarda Sunulan Tebliğ

ATAR Yavuz, “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, **TBMM Anayasa Hukuku 1. Uluslararası Sempozyumu**, 22 – 24 Nisan 2003, Cilt: I, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2003, 311 – 331.

İnternet Kaynakları

Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sayfası, “1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu”, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm>, (Erişim Tarihi: 05.06.2019).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sayfası, “1924 Anayasası”, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>, (Erişim Tarihi: 20.07.2019).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sayfası, “1961 Anayasası”, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, (Erişim Tarihi: 12.08.2019).

T.C. Resmi Gazete, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası” (1982 Anayasası İlk Hali), <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>, (Erişim Tarihi: 12.08.2019).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sayfası, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası” (1982 Anayasası Güncel Metin), https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf, (Erişim Tarihi: 22.08.2019).

T.C. Resmi Gazete, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi:31.05.2007, Kanun No:5678”, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm>, (Erişim Tarihi: 27.11.2018).

T.C. Resmi Gazete, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 21.01.2017, Kanun No: 6771”, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>, (Erişim Tarihi: 27.11.2018).

BAKIRCI Fahri, “Başkanlık Sistemi Parlamenter Sistem Meclis Hükümeti Sistemlerinin Karşılaştırılması ve Türkiye Örneği”, **TBMM Yayınları Açık Erişim Koleksiyonu**, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/handle/11543/1745>, (Erişim Tarihi: 12.02.2019).

GÖNENÇ Levent, “Siyasi İktidarın Denetlenmesi Dengelenmesi ve Anayasalar”, **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı**, <https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/308>, (Erişim Tarihi: 14.04.2019).



KANUN

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASININ BAZI MADDELERİNDE
DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN**Kanun No. 5678****Kabul Tarihi: 31/5/2007**

MADDE 1 – 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 77 nci maddesinin birinci fıkrasında geçen "beş" ibaresi "dört" olarak değiştirilmiştir.

MADDE 2 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 79 uncu maddesinin ikinci fıkrasında geçen "seçim tutanaklarını" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını" ibaresi; son fıkrasında geçen "halkoyuna sunulması" ibaresinden sonra gelmek üzere ", Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 3 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 96 ncı maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"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."

MADDE 4 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasında, halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer."

MADDE 5 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 102 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 102 – Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir."

MADDE 6 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.

"GEÇİCİ MADDE 18 – Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 67 nci maddesinin son fıkrası, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılabilmesi için; çıkarılması gereken kanun hükümleri ile seçim kanunlarında yapılacak değişiklikler bakımından dikkate alınmaz.

GEÇİCİ MADDE 19 – Onbirinci Cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması, bu Kanunun Resmi Gazetede yayımını takip eden kırkıncı gündün sonraki ilk Pazar günü, ikinci tur oylaması ise ilk tur oylamayı takip eden ikinci Pazar günü yapılır.

Anayasanın 101 inci maddesi uyarınca gösterilen adaylar, yazılı muvafakatları ve Anayasanın değişik 101 inci maddesindeki şartları ihtiva eden ve diğer ilgili belgelerle birlikte ilk tur oylama tarihinden otuz gün önce Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına başvururlar. Adayların başvurularında eksik bilgi ve belgelerin tespit edilmesi halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı tarafından, eksikliklerin giderilmesi için üç günlük kesin süre verilir. Bu süre içinde eksikliklerin giderilmemesi halinde adaylar, kendiliğinden adaylıktan çekilmiş sayılırlar.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca, Anayasanın 101 inci maddesinde belirtilen nitelikleri taşıdıkları anlaşılan adaylara ilişkin kesin liste iki gün içinde ilan edilir ve Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına bildirilir.

Cumhurbaşkanı adayı gösterilen kamu görevlisi, aday gösterildiği tarihten itibaren görevinden ayrılmış sayılır. Görevinden ayrılan kamu görevlisinin Cumhurbaşkanı seçilememesi halinde görevine geri dönmesi konusunda ilgili kanun hükümleri uygulanır.

Birinci tur seçim sonuçlarının kesinleşmesinden ikinci tur oylamanın sonuçlanmasına kadar, ikinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki oy sıralaması esas alınarak sıradaki adayla doldurulması suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanının seçilmesine ilişkin usûl ve esasların kanunla düzenlenmesine kadar, 10/6/1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu, 23/5/1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun ile diğer kanunların bu maddeye aykırı olmayan hükümleri uygulanır."

MADDE 7 – Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde tümüyle uygulanır. (*)

() Cumhurbaşkanlığından alınan 15/6/2007 tarih ve B.01.0.KKB.01-18/D-1-2007-450 sayılı yazı uyarınca halkoyuna sunulmak üzere yayımlanmıştır.*

KANUN

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN

Kanun No. 6771Kabul Tarihi:21/01/2017

MADDE 1 – 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 9 uncu maddesine “bağımsız” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve tarafsız” ibaresi eklenmiştir.

MADDE 2 – 2709 sayılı Kanununun 75 inci maddesinde yer alan “beşyüzlü” ibaresi “altıyüz” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 3 – 2709 sayılı Kanununun 76 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Yirmibeş” ibaresi “Onsekiz” şeklinde, ikinci fıkrasında yer alan “yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar,” ibaresi “askerlikle ilişkili olanlar,” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 4 – 2709 sayılı Kanununun 77 nci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“C. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi

MADDE 77 – Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.

Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101 inci maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır.”

MADDE 5 – 2709 sayılı Kanununun 87 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“**MADDE 87** – Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.”

MADDE 6 – 2709 sayılı Kanununun 98 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlığı metinden çıkarılmıştır.

“**MADDE 98** – Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında 106 ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.

Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.

Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.”

MADDE 7 – 2709 sayılı Kanununun 101 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“A. Adaylık ve seçimi

MADDE 101 – Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde, ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”

MADDE 8 – 2709 sayılı Kanununun 104 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 104 – Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

MADDE 9 – 2709 sayılı Kanununun 105 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“E. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu

MADDE 105 – Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer.

Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

MADDE 10 – 2709 sayılı Kanununun 106 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“F. Cumhurbaşkanı yardımcılarını, Cumhurbaşkanına vekâlet ve bakanlar

MADDE 106 – Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir.

Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi

seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Bu kişilerin görevde buldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

MADDE 11 – 2709 sayılı Kanununun 116 ncı maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“H. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi

MADDE 116 – Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir.

Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder.

Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır.”

MADDE 12 – 2709 sayılı Kanununun 119 uncu maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve kenar başlıkları metinden çıkarılmıştır.

“III. Olağanüstü hal yönetimi

MADDE 119 – Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.

Olağanüstü hal ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.

Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15 inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir.

Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur.

Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.”

MADDE 13 – 2709 sayılı Kanununun 142 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Disiplin mahkemeleri dışında askerî mahkemeler kurulamaz. Ancak savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askerî mahkemeler kurulabilir.”

MADDE 14 – 2709 sayılı Kanununun 159 uncu maddesinin başlığı ile birinci ve dokuzuncu fıkralarında yer alan “Yüksek” ibareleri madde metninden çıkarılmış; iki, üç, dört ve beşinci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş; altıncı fıkrasında yer alan “asıl” ibaresi madde metninden çıkarılmış; dokuzuncu fıkrasında yer alan “kanun, tüzük, yönetmeliklere ve genelgelere” ibaresi “kanun ve diğer mevzuata” şeklinde değiştirilmiştir.

“Hâkimler ve Savcılar Kurulu onüç üyeden oluşur; iki daire halinde çalışır.

Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Kurulun, üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcıları arasından, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idarî yargı hâkim ve savcıları arasından Cumhurbaşkanınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir. Öğretim üyeleri ile avukatlar arasından seçilen üyelere, en az birinin öğretim üyesi ve en az birinin de avukat olması zorunludur. Kurulun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilecek üyeliklerine ilişkin başvurular, Meclis Başkanlığına yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir. Komisyon her bir üyelik için üç aday, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada aday belirleme işleminin sonuçlandırılmaması halinde ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. Bu oylamada da aday belirlenmediği takdirde, her bir üyelik için en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile aday belirleme işlemi tamamlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Komisyon tarafından belirlenen adaylar arasından, her bir üye için ayrı ayrı gizli oyla seçim yapar. Birinci oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu; bu oylamada seçimin sonuçlandırılmaması halinde, ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. İkinci oylamada da üye seçilemediği takdirde en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile üye seçimi tamamlanır.

Üyeler dört yıl için seçilir. Süresi biten üyeler bir kez daha seçilebilir.

Kurul üyeliği seçimi, üyelerin görev süresinin dolmasından önceki otuz gün içinde yapılır. Seçilen üyelerin görev süreleri dolmadan Kurul üyeliğinin boşalması durumunda, boşalmayı takip eden otuz gün içinde, yeni üyelerin seçimi yapılır.”

MADDE 15 – 2709 sayılı Kanununun 161 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“A. Bütçe ve kesinhesap

MADDE 161 – Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun ellibeş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önermeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

Merkezi yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabilmesine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.

Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile carî ve izleyen yılların bütçelerine malî yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur.

Merkezî yönetim kesinhesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanlığı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesinhesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmişbeş gün içinde Meclise sunar.

Kesinhesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.

Kesinhesap kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve karara bağlanır.”

MADDE 16 – 2709 sayılı Kanunun;

A) 8 inci maddesinde yer alan “ve Bakanlar Kurulu”; 15 inci maddesinin birinci fıkrasında, 17 nci maddesinin dördüncü fıkrasında ve 19 uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan “, sıkıyönetim”; 88 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulu ve”, ikinci fıkrasında yer alan “tasarı ve”; 93 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “, doğrudan doğruya veya Bakanlar Kurulunun istemi üzerine;”, 125 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır. Ancak,” ve altıncı fıkrasında yer alan “sıkıyönetim;”, 148 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “, sıkıyönetim”, altıncı fıkrasında yer alan “, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi” ve “Yüksek”, yedinci fıkrasında yer alan “ile Jandarma Genel Komutanı”; 153 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “tasarı veya”; 154 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Yüksek”; 155 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları,” ve “tüzük tasarılarını incelemek,” üçüncü fıkrasında yer alan “Yüksek” ibareleri madde metinlerinden çıkarılmıştır.

B) 73 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “Bakanlar Kuruluna” ibaresi “Cumhurbaşkanına”; 78 inci maddesinin başlığı “D. Seçimlerin geriye bırakılması ve ara seçimler”; 117 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulu” ibaresi “Cumhurbaşkanı”; 118 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan yardımcıları,” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcıları,” “Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından” ibaresi “Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava kuvvetleri komutanlarından”, üçüncü fıkrasında yer alan “Bakanlar Kuruluna” ibaresi “Cumhurbaşkanına”, “Bakanlar Kurulunca” ibaresi “Cumhurbaşkanınca”, dördüncü fıkrasında yer alan “Başbakan” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcıları”, beşinci fıkrasında yer alan “Başbakanın” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcısının”, altıncı fıkrasında yer alan “kanunla” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle”; 123 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak” ibaresi “kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle”; 124 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Başbakanlık” ibaresi “Cumhurbaşkanı” ve “tüzüklerin” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin”; 127 nci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulunun” ibaresi “Cumhurbaşkanının”; 131 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “ve Bakanlar Kurulunca” ibaresi “tarafından”; 134 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Başbakanlığa” ibaresi “Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakana”; 137 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “tüzük” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”; 148 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “kanun hükmünde kararnamelerin” ibareleri “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin”, altıncı fıkrasında yer alan “Bakanlar Kurulu üyelerini” ibaresi “Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları”; 149 uncu maddesinin birinci fıkrasında yer alan “oniki” ibaresi “on”; 150 nci maddesinde yer alan “kanun hükmündeki kararnamelerin” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin” ve “iktidar ve anamuhalefet partisi Meclis grupları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi” ibaresi “Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve”; 151 inci maddesi ile 153 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “kanun hükmünde kararname” ibareleri “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”; 152 nci maddesinin birinci fıkrası ile 153 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “kanun hükmünde kararnamenin” ibareleri “Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin”; 158 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “adli, idari ve askeri” ibaresi “adli ve idari”; 166 nci maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “hükümete” ibaresi “Cumhurbaşkanına”; 167 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Bakanlar Kuruluna” ibaresi “Cumhurbaşkanına” şeklinde değiştirilmiştir.

C) 89 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “geri gönderilen kanunu” ibaresinden sonra gelmek üzere “üye tamsayısının salt çoğunluğuyla” ve 117 nci maddesinin üçüncü fıkrasının başına “Cumhurbaşkanınca atanan” ibareleri eklenmiştir.

Ç) 108 inci maddesinin birinci fıkrasına “inceleme,” ibaresinden önce gelmek üzere “idari soruşturma,” ibaresi eklenmiş; ikinci fıkrasında yer alan “Silahlı Kuvvetler ve” ibaresi madde metninden çıkarılmış; üçüncü fıkrasında yer alan “üyeleri ve üyeleri içinden Başkanı, kanunda belirlenen nitelikteki kişiler arasından,” ibaresi “Başkan ve üyeleri,” şeklinde ve dördüncü fıkrasında yer alan “kanunla” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle” şeklinde değiştirilmiştir.

D) 146 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “onyedi” ibaresi “onbeş” şeklinde değiştirilmiş, üçüncü fıkrasında yer alan “, bir üyeyi Askerî Yargıtay, bir üyeyi Askerî Yüksek İdare Mahkemesi” ibaresi ile dördüncü fıkrasında yer alan “, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi” ibareleri madde metninden çıkarılmıştır.

E) 82 nci maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, 96 nci maddesinin ikinci fıkrası, 117 nci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları, 127 nci maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesi, 150 nci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi ile 91, 99, 100, 102, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 120, 121, 122, 145, 156, 157, 162, 163 ve 164 üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 17 – 2709 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 21 – A) Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27’nci Yasama Dönemi milletvekili genel seçimi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi 3/11/2019 tarihinde birlikte yapılır. Seçimin yapılacağı tarihe kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Meclisin seçim kararı alması halinde, 27’nci Yasama Dönemi milletvekili genel seçimi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

B) Bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi, bu Kanunla yapılan değişikliklerin gerektirdiği Meclis İçtüzüğü değişikliği ile diğer kanuni düzenlemeleri yapar. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği belirtilen değişiklikler ise Cumhurbaşkanının göreve başlama tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenir.

C) Anayasanın 159 uncu maddesinde yapılan düzenlemeye göre Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyeleri en geç otuz gün içinde seçilirler ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonraki kırkinci günü takip eden iş günü görevlerine başlarlar. Başvurular, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir. Komisyon on gün içinde her bir üyelik için üç aday üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada üçte iki çoğunlukla seçimin sonuçlandırılmaması halinde, ikinci ve üçüncü oylamalar yapılır; bu oylamalarda üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Beşte üç çoğunluğun sağlanamaması halinde üçüncü oylamada en çok oyu almış olan, seçilecek üyelerin iki katı aday arasından ad çekme usulü ile üye belirleme işlemi tamamlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu aynı usul ve nisapları gözeterek onbeş gün içinde seçimi tamamlar. Mevcut Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeleri, yeni üyelerin göreve başlayacağı tarihe kadar görevlerine devam eder ve bu süre içinde yürürlükteki Kanun hükümlerine göre çalışır. Yeni üyeler, ilgili kanunda değişiklik yapılmaya kadar mevcut Kanunun Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uyarınca çalışır. Görevi sona eren ve Hâkimler ve Savcılar Kuruluna yeniden seçilmeyen üyelerden, talepleri halinde adli yargı hâkim ve savcılar arasından seçilenler Yargıtay üyeliğine, idari yargı hâkim ve savcılar arasından seçilenler Danıştay üyeliğine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca seçilir; öğretim üyeleri ve avukatlar arasından seçilenler ise Danıştay üyeliğine Cumhurbaşkanınca atanır. Bu şekilde yapılan seçim ve atamalarda boş kadro olup olmadığına bakılmaz, seçilen ve atanan üye sayısı kadar Yargıtay ve Danıştay kadrolarına üye kadrosu ilave edilir.

D) Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesinden Anayasa Mahkemesi üyeliğine seçilmiş bulunan kişilerin herhangi bir sebeple görevleri sona erene kadar üyelikleri devam eder.

E) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi ve askerî mahkemeler kaldırılmıştır.

Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dört ay içinde; Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin askerî hâkim sınıfından Başkan, Başsavcı, İkinci Başkan ve üyeleri ile diğer askerî hâkimler (yedek subaylar hariç) tercihleri ve müktesepeleri dikkate alınarak;

a) Hâkimler ve Savcılar Kurulunca adli veya idari yargıda hâkim veya savcı olarak atanabilirler.

b) Aylık, ek gösterge, ödenek, yargı ödeneği, ek ödeme, malî, sosyal hak ve yardımlar ile diğer hakları yönünden emsali adli veya idari yargıya mensup hâkim ve savcılar, bunların dışındaki hak ve yükümlülükler yönünden ise bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki mevzuat hükümleri uygulanmaya devam edilmek suretiyle Millî Savunma Bakanlığınca mevcut sınıflarında, Bakanlık veya Genelkurmay Başkanlığının hukuk hizmetleri kadrolarına atanırlar. Bunlardan, emeklilik hakkını elde edenlerden yaş haddinden önce bu görevlerden kendi istekleriyle ayrılacaklara ödenecek tazminata ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Kaldırılan askerî yargı mercilerinde görülmekte olan dosyalardan; kanun yolu incelemesi aşamasında olanlar ilgisine göre Yargıtay veya Danıştaya, diğer dosyalar ise ilgisine göre görevli ve yetkili adli veya idari yargı mercilerine dört ay içinde gönderilir.

F) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler, tüzükler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer düzenleyici işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür. Yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler hakkında 152 nci ve 153 üncü maddelerin uygulanmasına devam olunur.

G) Kanunlar ve diğer mevzuat ile Başbakanlık ve Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler, ilgili mevzuatta değişiklik yapılmaya kadar Cumhurbaşkanı tarafından kullanılır.

H) Anayasanın 67 nci maddesinin son fıkrası hükmü, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra birlikte yapılacak ilk milletvekili genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi bakımından uygulanmaz.”

MADDE 18 – Bu Kanun ile Anayasanın;

a) 8, 15, 17, 19, 73, 82, 87, 88, 89, 91, 93, 96, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 üncü maddelerinde yapılan değişiklikler ile 114 üncü maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarının ilgalı yönünden, 115,

116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 ve 125 inci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 127 nci maddenin son fıkrasına dair değişiklik; 131, 134, 137 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 148 inci maddenin birinci fıkrasındaki değişiklik ile altıncı fıkrasındaki “Bakanlar Kurulu üyelerini” ibaresine dair değişiklik, 150, 151, 152, 153, 155 inci maddenin ikinci fıkrası, 161, 162, 163, 164, 166 ve 167 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile geçici 21 inci maddenin (F) ve (G) fıkraları, birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte,

b) 75, 77, 101 ve 102 nci maddelerinde yapılan değişiklikler, birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte,

c) Değiştirilen diğer hükümleri ile 101 inci maddesinin son fıkrasında yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile iliğiği kesilir” ibaresinin ilgası bakımından yayımı tarihinde, yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde tümüyle oylanır.

10/02/2017



