T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRK ANAYASAL SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ KONUMU VE YETKİLERİNE İLİŞKİN TARTIŞMA VE ÖNERİLER ÜZERİNE BİR İNCELEME

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YURDANUR URAL

TEZ DANIŞMANI
YRD. DOÇ. DR. YÜKSEL METİN

ISPARTA, 2008

T.C
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ SAVUNMASI ve SÖZLÜ SINAV TUTANAĞI

Gönderen : Kamu Yönetimi EABD Başkanlığı

Gönderilen : Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Enstitü Anabilim Dalımız **YÜKSEK LİSANS / ~~DOKTORA~~** Programı öğrencisi Yurdanur URAL tez çalışmalarını sonuçlandırmış ve kurulan jüri önünde tezini savunmuştur. Sınav tutanağı aşağıdadır.
Tez Adı Değişikliği **~~YAPILDI~~ / YAPILMADI**

22.07.2008
Tarih

Prof. Dr. Bilal N. ÖZCİNEN
Enstitü Anabilim Dalı Başkanı

SINAV TUTANAĞI:

Jürimiz Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 25./39. maddesi uyarınca 22.07.2008 Salı günü saat 15.00 'de toplanmış ve yukarıda adı geçen öğrencinin Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkilerine İlişkin Tartışma ve Öneriler Üzerine konulu tezini incelemiş ve yapılan sözlü sınav sonunda **OYBİRLİĞİ / ~~OYÇOKLUĞU~~** ile aşağıdaki kararı Bir İnceleme almıştır.

☒ KABUL ☐ RED ☐ DÜZELTME

Tez Sınavı Jürisi	Ünvanı, Adı Soyadı	İmza
Başkan	Yrd. Doç. Dr. Yüksel Metin	
Üye	Yrd. Doç. Dr. Vahdettin Aydın	
Üye	Yrd. Doç. Dr. Uysal Kerman	
Üye		
Üye		

Yukarıda adı geçen öğrenci Sınav Tutanağı'nda belirtildiği üzere mezun olmaya **HAK KAZANMIŞTIR / KAZANMAMIŞTIR.**
Gereğini rica ederim.

ENSTİTÜ YÖNETİM KURULU KARARI : Tarih: Karar No:

Enstitü Müdürü

MADDE-25 Tez Sınavının tamamlanmasından sonra Jüri tez hakkında salt çoğunlukla **"KABUL", "RED", veya "DÜZELTME"** kararı verir. Bu karar, Enstitü Anabilim Dalı Başkanlığınca tez sınavını izleyen **üç gün içinde** ilgili Enstitüye tutanakla bildirilir. Tezi reddedilen öğrencinin **Enstitü ile ilişiği kesilir.** Tezi hakkında düzeltme kararı verilen öğrenci en geç **üç ay içinde** gereğini yaparak tezini aynı jüri önünde yeniden savunur. Bu savunma sonunda da tezi kabul edilmeyen öğrencinin Enstitü ile ilişiği kesilir. Düzeltme alan öğrenci **bir sonraki dönemde kayıt yaptırmak** zorundadır.
Madde-39 Tez Sınavının tamamlanmasından sonra Jüri tez hakkında salt çoğunlukla "KABUL" ,"RET" veya "DÜZELTME" kararı verir. Bu karar, Anabilim Dalı Başkanlığınca tez sınavını izleyen **üç gün içinde ilgili Enstitüye tutanakla bildirilir.** Tezi reddedilen öğrencinin Yüksek Öğretim Kurumu ile ilişiği kesilir. Tezi hakkında **düzeltme kararı verilen öğrenci en geç altı ay** içinde gereğini yaparak tezini aynı jüri önünde yeniden savunur. Bu savunma sonunda da tez kabul edilmeyen öğrencinin Enstitü ile ilişiği kesilir.

ÖZET

TÜRK ANAYASAL SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ KONUMU VE YETKİLERİNE İLİŞKİN TARTIŞMA VE ÖNERİLER ÜZERİNE BİR İNCELEME

Yurdanur Ural

Süleyman Demirel Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü

Yüksek Lisans Tezi, 109 Sayfa, Temmuz 2008

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Yüksel METİN

Bu tez çalışmasında, Türk Anayasal sisteminde cumhurbaşkanlığı kurumunun nasıl düzenlendiği, cumhurbaşkanının seçimi, görev ve sorumluluğuna ilişkin anayasal düzenlemelerin parlamenter sistemin gerekleriyle uyuşup uyuşmadığı irdelenmektedir. Bu nedenle çalışmada ilk olarak parlamenter hükümet sisteminde devlet başkanının rolü incelenmiştir. Daha sonra Türk Anayasalarında cumhurbaşkanının konumu ve yetkileri ile ilgili literatür çalışması yapılmıştır. Çalışma esas olarak cumhurbaşkanı ilgili tartışma ve önerilere odaklandığından, son bölümde de doktrindeki tartışma konusu olan hususlar ile değişiklik önerileri üzerinde durulmuştur.

Çalışmada 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının hukuki konumunun, parlamenter sisteme uygun olup olmadığı ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır. Ana hatlarıyla çalışmanın sonunda, 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanına ilişkin hükümlerinin parlamenter sistemin gerekleri doğrultusunda değiştirilmesi kaçınılmaz olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Parlamenter Hükümet Sistemi, Yürütme Organı, 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkileri, Değişiklik Önerileri.

ABSTRACT

A STUDY ON THE DEBATES AND PROPOSALS RELATED TO THE POSITION AND POWERS OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC WITHIN TURKISH CONSTITUTIONAL SYSTEM

Yurdanur Ural

Suleyman Demirel University, Department of Public Administration

Master Thesis, 109 Pages, July 2008

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Yüksel METİN

In this thesis, how the presidency of the republic within Turkish constitutional system has been organized and whether the constitutional regulations concerning the election, duties and responsibilities of the president of the republic comply with the requirements of the parliamentary system are studied. To that end, in the first of place, the role of the head of state within the parliamentary government system has been analyzed in this study. Afterwards, the position and the powers of the president of the republic within Turkish constitutions have been discussed. As the study focuses primarily on the debates and proposals related to the president of the republic, the issues which are the subjects of debate in the doctrine as well as amendment proposals are emphasized in the last chapter.

In this study, it has been investigated whether the legal position of the president of the republic in the Constitution of 1982 complies with the parliamentary system or not. As a result of the study, it has been concluded that the clauses in the Constitution of 1982 concerning the president of the republic should be amended in accordance with the requirements of the parliamentary system.

Key Words: Parliamentary Government System, Executive Power, Constitution of 1982, Position and Powers of the President of the Republic, Amendment Proposals.

İÇİNDEKİLER

ÖZET i

ABSTRACT ii

İÇİNDEKİLER iii

KISALTMALAR ix

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ

I. Hükümet Sistemlerinin Tasnifi 3

II. Parlamenter Sistemin Ortaya Çıkışı 4

III. Parlamenter Sistemin Başlıca Özellikleri 5

A. İki Başlılık 6

B. Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu 7

C. Bakanlar Kurulunun Parlamentoya Karşı Sorumluluğu 7

D. Yürütmenin Yasamayı Feshi 8

IV. Parlamenter Sistemin Diğer Hükümet Sistemleri İle Karşılaştırılması 8

A. Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sistemi Arasındaki Farklar 8

B. Parlamenter Sistem ve Yarı – Başkanlık Sistemi Arasındaki Farklar 10

C. Parlamenter Sistem İle Meclis Sistemi Arasındaki Farklar 11

V. Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemlerinde Yürütme Organının Yapısı ve Devlet Başkanının Konumu 12

VI. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanın Konumu 14

A. Genel Olarak 14

B. Parlamenter Rejimlerde Devlet Başkanının Seçimi 15

1. Seçilme Yeterliliği 15
a. Vatandaşlık 15
b. Öğrenim Şartı 16
c. Yaş 16
d. Seçme Hakkı 16
2. Seçici Organ 16
C. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Yetkileri 17
1. Yürütme Alanına İlişkin Yetkileri 17
2. Yasama Alanına İlişkin Yetkileri 19
3. Yargı Alanına İlişkin Yetkileri 21

İKİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASI'NDA CUMHURBAŞKANININ KONUMU VE YETKİLERİ

I. Önceki Anayasalarımızda Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkileri 22
A. 1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı 22
B. 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı 23
1. Genel Olarak 23
2. Cumhurbaşkanının Seçimi 23
3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri 24
4. Cumhurbaşkanına Vekâlet 26
5. Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu 26
C. 1961 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı 27
1. Genel Olarak 27
2. Cumhurbaşkanının Seçimi 28
3. Görev ve Yetkileri 29
4. Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu 30

5. Cumhurbaşkanına Vekâlet 31
II. 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkileri 31
A. Yürütme Organının Güçlendirilmesi 31
B. Cumhurbaşkanının Konumu 32
1. Cumhurbaşkanının Seçimi 32
a. Seçilme Yeterliliği 32
a.a. Türk Vatandaşı Olmak 33
a.b. Kırk Yaşını Doldurmuş Olmak 33
a.c. Yüksek Öğrenim Yapmış Olmak 33
a.d. Milletvekili Seçilme Yeterliliğine Sahip Olmak 34
b. Seçilme Yöntemi 35
2. Cumhurbaşkanının Göreve Başlaması 36
3. Cumhurbaşkanının Görev Süresi 36
4. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı 37
5. Cumhurbaşkanına Vekâlet 38
6. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi 39
a. Sürenin Bitmesi 39
b. Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması 39
C. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri 40
1. Yasamayla İlgili Yetkiler 40
a. Türkiye Büyük Millet Meclisinin Açılış Konuşmasını Yapmak 40
b. Türkiye Büyük Millet Meclisini Toplantıya Çağırmak 41
c. Kanunları Yayımlamak 41
d. Kanunları Tekrar Görüşülmek Üzere TBMM'ne Geri Göndermek 42
e. Anayasa Değişikliklerinin İlişkin Kanunları Halkoyuna Sunmak 44

f. Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açmak 45

g. TBMM Seçimlerinin Yenilenmesine Karar Vermek 46

2. Yürütme İle İlgili Yetkiler 48

a. Başbakanı Atamak ve İstifasını Kabul Etmek..... 48

b. Başbakanın Teklifine Üzerine Bakanları Atamak ve Görevlerine Son Vermek..... 49

c. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmek veya Bakanlar Kurulunu Toplantıya Çağırmak..... 50

d. Devlet Temsilcilerini Yabancı Devletlere Göndermek, Yabancı Devlet Temsilcilerini Kabul Etmek 50

e. Milletlerarası Antlaşmaları Onaylamak ve Yayımlamak..... 51

f. Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını Temsil Etmek..... 52

g. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Kullanılmasına Karar Vermek..... 52

h. Genelkurmay Başkanını Atamak 53

i. Milli Güvenlik Kurulunu Toplantıya Çağırmak ve Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık Etmek 53

j. Başkanlığında Toplanan Bakanlar Kurulu Kararıyla Olağanüstü Hal veya Sıkıyönetim İlan Etmek ve Kanun Hükmünde Kararname Çıkarmak..... 54

k. Kararnameleri İmzalamak..... 55

l. Sürekli Hastalık, Sakatlık ve Kocama Sebebi ile Belirli Kişilerin Cezalarını Hafifletmek veya Kaldırmak 55

m. Devlet Denetleme Kurulunun Üyelerini ve Başkanını Atamak ve Devlet Denetleme Kuruluna İnceleme, Araştırma ve Denetleme Yaptırmak..... 56

n. Yükseköğretim Kurulu Üyelerini ve Üniversite Rektörlerini Seçmek 58

3. Yargı İle İlgili Yetkiler 59
D. Cumhurbaşkanının İşlemleri 60
1. Cumhurbaşkanının Karşı İmza Kuralına Göre Yapacağı İşlemler 61
2. Cumhurbaşkanının Tek Başına Yapacağı İşlemler 61
E. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu 62
1. Siyasi Sorumluluk 62
2. Cezai Sorumluluk 63
a. Cumhurbaşkanının Kişisel Suçlarından Dolayı Sorumluluğu 63
b. Cumhurbaşkanının Göreviyle İlgili Suçlarından Dolayı Sorumluluğu 64
3. Hukuki Sorumluluk 66
a. Cumhurbaşkanının Göreviyle İlgili Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumluluğu 66
b. Cumhurbaşkanının Göreviyle İlgili Olmayan Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumluluğu 67

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANI'NIN KONUMU VE YETKİLERİNE İLİŞKİN TARTIŞMALAR VE DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ

I. Cumhurbaşkanının Konumuna İlişkin Tartışmalar 68
A. Cumhurbaşkanının Seçimi 69
1. Seçilme Yeterliliği 69
a.Türk Vatandaşı Olmak 69
b. Kırk Yaşını Doldurmuş Olmak 70
c. Yüksek Öğrenim Şartı 71
d. Milletvekili Olmak veya Milletvekili Seçilme Yeterliliğine Sahip Olmak 71

e. Daha Önce Birden Daha Fazla Cumhurbaşkanlığı Yapmamış Olmak 72
2. Seçici Organ ... 73
a. Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Milet Meclisi Tarafından Seçilmesi Yöntemi ... 74
b. Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi Yöntemi ... 76
3. Seçim Usulü ... 79
B. Cumhurbaşkanının Andiçmesi ve Göreve Başlaması ... 81
C. Cumhurbaşkanının Görev Süresi ... 82
D. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı ... 84
E. Cumhurbaşkanına Vekâlet ... 84
F. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ... 85
G. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi ... 87
II. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkilerine İlişkin Tartışmalar ve Öneriler ... 88
A. Geniş Kapsamlı Yetkiler Olması ... 88
B. Cumhurbaşkanının Kararnameleri İmzalama Yetkisine İlişkin Tartışmalar ve Öneriler ... 91
C. Cumhurbaşkanının Tek Başına ve Karşı-İmza Kuralına Göre Yapacağı İşlemler Sorunu ... 95
SONUÇ ... 99
KAYNAKÇA ... 103
ÖZGEÇMİŞ ... 109

KISALTMALAR

AÜFH	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜHFY	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Bkz.	Bakınız
C.	Cilt
E	Esas
f.	Fıkra
İÜHF	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İÜHFY	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
K	Karar
M/md.	Madde
RG	Resmi Gazete
s.	Sayfa
SK.	Sayılı Karar
TBB	Türkiye Barolar Birliği
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TÜSİAD	Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMTD	Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi
vd.	ve devamı

GİRİŞ

Parlamenter hükümet sistemi, kuvvetler ayrılığına daha doğrusu kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayanan bir hükümet sistemidir. Bu sistemin temel özelliklerinden birisi, yürütme yetkisinin bir kişi ile bir kurul arasında paylaşılmasıdır. Bir başka deyişle, yürütme organı ikili bir yapıdan oluşmaktadır. Diğer bir temel özellik ise yürütme organını oluşturan devlet başkanının siyasal açıdan sorumsuz, bakanlar kurulunun ise yasama organına karşı sorumlu olmasıdır.

Parlamenter sistem bir düşünce olarak ortaya çıkmamıştır. Tarihsel bir gelişimin sonucu olarak ilk defa İngiltere'de doğmuş ve şekillenmiştir. Günümüzde İngiltere dışında birçok ülke tarafından uygulanan parlamenter hükümet sistemi, İngiltere'de kendine özgü bir yapıya kavuşmuştur. Ancak diğer ülkelerinde geçirmiş olduğu tarihsel süreç ve ülkelere özgü şartlar parlamenter sistemi, ülkelerin kendilerine göre yorumlayıp ve uygulamalarına neden olmuştur. Böylelikle, her ülkenin kendisinden bir şeyler eklediği ve kendine özgü özelliklere sahip parlamenter hükümet sistemleri oluşmuştur. Söz konusu durum ülkemiz açısından da geçerlidir. 1982 Anayasasının kabul ettiği hükümet sistemi, özünde parlamenter sistem olmakla birlikte, başka bir ülkenin parlamenter sistemi ile her konuda aynı özellikleri taşımamaktadır.

1961 Anayasası gibi, 1982 Anayasası da parlamenter sistemin temel özelliklerine uygun olarak yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ile bakanlar kurulu arasında paylaştırmıştır. Yürütme içerisinde cumhurbaşkanının işlemlerinden dolayı sorumsuz olduğunu, bakanlar kurulunun ise Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) karşısında sorumlu olduğunu kabul etmiştir. 1982 Anayasası yürütmeye ağırlık vermiş, yürütme içinde ise tarafsız, arabulucu rol üstlenen, parlamenter sistemde sembolik yetkileri olan, göreviyle ilgili işlem ve eylemlerinden dolayı sorumsuz olan cumhurbaşkanını güçlendirmiştir.

Cumhurbaşkanının sistem içerisinde bu denli güçlü konuma sahip olması, parlamenter sistemin sınırlarını aştığı gerekçesiyle Türk anayasa doktrininde ve kamuoyunda pek çok tartışmalara neden olmuştur. Bu konu hakkında yapılan tartışmalar ve ileri sürülen öneriler, üzerinde durulması gereken önemli bir husustur.

Bu amaçla "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkilerine İlişkin Tartışma ve Öneriler Üzerine Bir inceleme" isimli çalışmamızda Türk anayasal sisteminde Cumhurbaşkanı ile ilgili yapılan düzenlemelere ilişkin tartışmalar ve öneriler incelenecektir.

Bu çalışmamız üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde hükümet sistemleri ve hükümet sistemlerinde devlet başkanlarının konumu ele alınmıştır. Çünkü bu araştırmanın çıkış noktası devlet başkanının konumu ve yetkileri olduğu için hükümet sistemlerinin tasnifi bu açıdan önem arz etmektedir. Ancak maksadımız hükümet sistemleri arasındaki tartışmalara dalmadan, parlamenter hükümet sisteminde devlet başkanının konumunu gözden geçirmektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının konumu ve yetkileri başlığı altında; Önceki anayasalarımızda ve 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının konumu ve yetkileri ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise çalışmamızın asıl konusu olan, cumhurbaşkanının konumu ve yetkileri üzerine yapılan tartışma ve öneriler incelenmiştir. Üzerinde durulan önerilerde Türkiye Barolar Birliği tarafından hazırlanarak 2007 yılında yayınlanan Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi, bir kısım hukukçu tarafından hazırlanan ancak sürekli eleştirilen Sivil Anayasa Taslağı ve yine geniş bir kesimi arkasına alan Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneğinin zaman zaman hazırladığı ve genelde aynı şeylerin üzerinde durduğu raporlarıdır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ifade edilen cumhurbaşkanının konumu ve yetkilerine ilişkin tartışma ve önerilerin değerlendirilmesi sonuç kısmında yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ

I. Hükümet Sistemlerinin Tasnifi

Hükümet sistemlerinin tasnifinde kullanılan en önemli ölçüt kuvvetler arası ilişkilerdir. Özellikle yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbiriyle ilişkileri hükümet sistemleri tasnifinin dayanağını oluşturmaktadır.[1]

Klasik anayasa hukukuna göre hükümet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin toplanmasından oluşan kuvveler birliği sistemleri ve kuvvetlerin ayrı organlara verilmesinden oluşan kuvvetler ayrılığı sistemleri şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Kuvvetler birliği sistemleri yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütme organı veya yasama organı elinde birleşmesiyle gerçekleşebilirler. Bu iki kuvvet yürütme elinde birleşmiş ise mutlak monarşi veya diktatörlük söz konusu olur. Her iki kuvvetin yasama organı elinde toplanması halinde ise ortaya çıkan model meclis hükümeti sistemi olarak tanımlanmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı sistemleri ise başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemlerine, son elli yıl içinde örnekleri giderek artan yarı-başkanlık sistemini de eklemek gerekir.

Başkanlık sistemini, hem yürütme organının başı hem de devlet başkanı olan başkanın, belirli bir süre için halk tarafından seçildiği ve yasama organının başkanı düşüremediği, başkanın da yasama organını fesih edemediği bir sistem olarak tanımlayabiliriz. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları birbirinin varlığına son verecek hukuki mekanizmalara sahip olmadıkları için bu sistemde kuvvetler, daha katı ve kesin olarak birbirinden ayrılmaktadır.[2]

---

[1]Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, Ankara, 1998, s. 301, A. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, 9. Basım, Ankara, 2000, s. 74-75.

[2]Başkanlık sistemi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz, Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1993, s. 32–43; .Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 1997; İhsan Kamalak, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Kalkedon Yayınları, İstanbul, 2007, s. 59–91; Nur Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin basımevi, Ankara, 1999; İbrahim Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İkinci Baskı, Legal, 2006, s.120–125. Başkanlık sisteminin tam manasıyla uygulandığı ülke, Amerika Birleşik devletleri (ABD)dir. ABD'de, siyasi partilerin serbest olmaları ve uygulamada Kongre'de (parlamentoda) komisyonlar aracılığıyla yasamayla yürütmenin işbirliğine gidebilmeleri sistemin başarılı olmasını sağlayan temel etkenlerdir.

Buna karşılık parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme organları birbirinin varlığına etki edecek hukuki mekanizmalara sahiptir. Bu sistemde kuvvetler nispeten yumuşak ve dengeli olarak birbirinden ayrılmaktadır.[3] Epstein, parlamenter sistemi, yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi olarak tanımlamaktadır.[4]

Yarı başkanlık sistemi ise, bu iki sistem arasında yer alan, bazı özellikleriyle başkanlık sistemine bazı özellikleriyle de parlamenter sisteme yaklaşan bir modeldir. Yarı-başkanlık sisteminde yürütme gücü halk tarafından seçilen bir devlet başkanı ve parlamentonun güvenine dayanan bakanlar kurulu arasında paylaşılmaktadır. Yarı-başkanlık sistemi kuvvetler ayrılığına dayanmakla birlikte, devlet başkanına tanınan meclisi feshetme yetkisi nedeniyle kuvvetler ayrılığı ilkesinden bir ölçüde sapıldığı söylenebilir.[5]

II. Parlamenter Sistemin Ortaya Çıkışı

Parlamenter kurumları dünyaya armağan eden ülkenin İngiltere olduğu söylenebilir. Bu nedenle parlamenter sistemin doğuş ve gelişiminin İngiltere esas alınarak incelenmesi gerekir. İngiltere'de mutlak hükümdarların iktidarına karşı 13. Yüzyıldan itibaren başlayan tepkiler sonucunda kralın yetkileri bir tür meclis[6] tarafından paylaşılmış ve sınırlandırılmıştır. Parlamenter sistem kral ile meclisin karşılıklı mücadeleleri sonucunda doğmuştur.[7]

Kralın mutlak gücünü ilk sınırlandırma denemesi 1215 tarihli Magna Carta (Büyük Şart) olmuştur. Büyük Şart'tan önce de İngiliz kralları da birçok ferman çıkarmışlar, ancak ilk kez Magna Carta ile baronlar ve kral karşı karşıya gelmiştir. 1215 yılında toplanan meclis; baronlar, şövalyeler ve şehir temsilcilerini içermesi bakımından "model parlamento" olarak adlandırılmıştır. Şehir temsilcilerinin

---

[3] Turhan, s. 5.

[4] Erdal Onar, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", **Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı**, Ankara, 2001, s.362–389, s.364.

[5] Yarı-Başkanlık sistemi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz, Ender Ethem Atay, "Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği", **Kamu Hukuku Arşivi**, Yıl 2, Sayı 4, Haziran 1999, s. 141-167 ; Giovanni Sartorıe, **Karşılartırmalı Anayasa Mühendisliği Yapılar, Özendirici ve Sonuçlar üzerine Bir İnceleme**, Çeviren, Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s. 170-174.

[6] Kralın yetkilerini sınırlayan meclislere bugünkü anlamıyla parlamenter denemez. Kendi başlarına toplanma hakları bile yoktur.

[7] Turan Güneş, "Devlet Başkanı-Meclis Çatışması", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 19, Sayı 2, Ankara, 1964, s. 180; Turan Güneş, "Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını**, İstanbul, 1956, s. 38.

parlamentoya girmesiyle, İngiliz Hukuku'na temsil fikri girmiş ve parlamento İngiliz siyasi hayatının en temel kurumu haline gelmiştir.[8]

17. Yüzyıldan itibaren parlamentonun, yasama yetkisini eline almasıyla birlikte Kral, artık devletin tek sahibi olmaktan çıkmış ve siyasal kuvvetlerden biri olmuştur. 18. Yüzyılda kral bütünüyle sembolik duruma düşerek önemini yitirmiştir. Kralın önemini yitirmesi sonucunda boşalan yeri kabine içindeki oturumları yönetmek ve genel siyaseti düzenlemekle görevli bir başkan almıştır. Kabine birliğini sağlayan başkanın sistemde yerini almasıyla sistemin temel kurumları yavaş yavaş oturmuştur. 1711'de kralın kullanacağı bütün yetkilerden (prerogativas) bakanların sorumlu olacağı fikri parlamentoda kabul edilmiştir.[9] Parlamenter rejimin önemli bir unsuru olan fesih hakkı da ilk defa 1784 yılında kullanılmıştır.[10]

Bu gelişmeler sonucunda parlamenter rejim, kral ile parlamento arasında mücadelenin başladığı andan itibaren sürekli bir gelişme göstermiştir. Ancak, bu gelişmede bir kurumun ilk ve ne zaman oluştuğunu kesin olarak belirlemek zordur. Parlamenter sistem, kral ile parlamento arasındaki mücadele sonucunda ortaya çıkmış ve günümüze kadar gelmiştir. Parlamenter sisteme bu açıdan bakınca gelişimini tamamladığı söylenemez. Çünkü kendini yenileyen ve devamlı gelişen bir sistemin gelecekte yeni şekiller kazanması mümkündür.[11]

III. Parlamenter Sistemin Başlıca Özellikleri

Parlamenter sistem, sorumsuz devlet başkanının başkanlığındaki yürütme organı ile yasama organı arasındaki kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkilerin eşitlik ve dengeye dayandığı bir temsili rejimdir. Bu tanımda anlatılmak istenen şudur; parlamenter rejimde yasama ve yürütme organları hukuken birbirinden bağımsızdır, ancak aralarında işbirliği ve etkileşim vardır. Dolayısıyla parlamenter sistem, kuvvetleri birbirinden keskin bir şekilde ayırmaz ve kuvvetler arasında uyumu gerçekleştirir. Yasama işlevi parlamento tarafından, yürütme işlevi ise bakanlar kurulu ve devlet başkanı tarafından yerine getirilir.

---

[8] Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1989, s.441-444.
[9] Güneş, "Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi", s. 39-40.
[10] Parlamentonun feshi ile ilgili ayrıntılı ve karşılaştırılmalı bir araştırma için bkz. Tunçer Karamustafaoğlu, "Yasama Meclislerini Fesih Hakkı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını**, Ankara 1982, s.25.
[11] Karamustafaoğlu, s. 21-22; Turhan, s.45.

Bundan dolayıdır ki; parlamenter sistemin ikici (dualist) bir rejim olduğu büyük çoğunluğu tarafından kabul edilmektedir.[12]

Literatürde parlamenter sistemin özellikleri konusunda farklı ayrım ve görüşler bulunmakla birlikte, parlamenter sistemin belli başlı özelliklerini dört başlık altında toplamak mümkündür.

A. İki Başlılık

Epstein, parlamenter sistemi, yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu bir hükümet sistemi olarak tanımlamaktadır.[13] Bu tanımı dikkate alıp yürütmenin oluşumuna bakıldığında parlamenter sistemde yürütme organının ikili bir yapılanma gösterdiği görülmektedir. Bu yapılanmada bir yanda devlet başkanı, diğer yanda ise başbakan ve bakanlardan oluşan bakanlar kurulu vardır.[14] Rejim monarşik bir nitelikte ise devlet başkanının seçiminde yasama organının bir rolü olamaz. Çünkü monarşik rejimlerde devlet başkanı seçimle değil, soy esasına göre belirlenmektedir. Cumhuriyet tipi parlamenter sistemde ise, cumhurbaşkanını seçen ya sadece parlamentodur ya da parlamentonun da içinde yer aldığı bir seçiciler kuruludur.[15] Bununla birlikte, parlamenter sistemi benimseyen kimi ülkeler cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yöntemini benimsemiştir.

Başbakan ve bakanlar kurulu kanadı parlamento içinden oluşmaktadır. Ya cumhurbaşkanının görevlendirdiği bir başbakan hükümeti kurmakta ve yeni hükümetin izleyeceği politikayı gösteren bir programı yasama organına sunup

---

[12] Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, 5. baskı, Ankara, 2003, s. 213.

[13] Onar, s.369.

[14] Bazı yazarlar ikili bir yürütme organının parlamenter sistemin zorunlu bir özelliği olarak görmemektedirler. Parlamento tarafından seçilecek bir başkanın hem hükümetin, hem devletin başkanı olabileceğini söylemektedir. Ancak Federal Almanya ve Avusturya'daki bazı eyaletler hariç, diğer bütün parlamenter sistem örneklerinde ikili bir yürütme organı bulunmaktadır. Arend Lijphart,, Çağdaş **Demokrasiler 21 Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, Çeviren Ergun Özbudun, Ersin Onulduran, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s. 66-67.

[15] Örneğin 1949 Alman Anayasasına göre, cumhurbaşkanı özel bir "Federasyon Kongresi" tarafından seçilmektedir (m.54/3). Federal Kurulun üye sayısı Federal Meclisin üye tam sayısına göre değişmektedir. Çünkü eyaletlerde; Federal Kurul'a Federal Meclis üye sayısı kadar temsilci seçmektedir. Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, Ekin Yayınları, Bursa, 2001. s. 58.

yasamanın güvenini istemektedir ya da Japonya'da olduğu gibi başbakan yalnızca meclis tarafından seçilmektedir.[16]

B. Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu

Parlamenter sistemde devlet başkanının (Kral ya da Cumhurbaşkanı) siyasi sorumluluğu yoktur. Devlet başkanının siyasi açıdan mutlak sorumsuzluğunun nedeni, parlamento ile hükümet arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklarda tarafsız kalabilmesini sağlamaktır.[17] Bunun için parlamenter rejimde, devlet başkanı sahip olduğu yetkileri tek başına değil fakat başbakan ve bakanlarla ortak imzalı (karşı imza=contreseing) olarak kullanabilir.[18] Çünkü hukukta yetki ve otorite sorumlulukla beraberdir. Hükümet siyasi sorumluluğu taşıdığına göre, devlet başkanı sorumlu değildir.

Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğunun sonuçlarından biri de, parlamento veya başka bir anayasal organ tarafından görevinden alınamamasıdır. Ancak bu sorumsuzluk ilkesinin tek istisnası vatan hainliği veya anayasayı ihlal gibi ağır suçlar nedeniyle görevden uzaklaştırılabilmesidir.[19]

C. Bakanlar Kurulunun Parlamentoya Karşı Sorumluluğu

Parlamenter rejimde, bakanların sorumluluğundan söz edildiğinde ilk akla gelen siyasi sorumluluktur.[20] Siyasi uygulamalarından dolayı bakanların tek tek ve topluca yasama organına hesap vermek ve bunun müeyyidesine katlanmaları siyasi sorumluktur.[21] Bu siyasi sorumluluk, bakanlar kurulunun görevde kalmasını parlamentonun güvenine sahip olmasına bağımlı kılmaktadır. Diğer bir ifadeyle yasama organı, hükümeti denetleyebiliyor ve güvensizlik oyu vermek suretiyle onun görevini sona erdirebiliyorsa, parlamenter rejimin temel şartı gerçekleşmiş olur.

Parlamenter sistemde bakanlar, hem bakanlar kurulunun bir üyesi hem de belirli bir idari faaliyetin idari amiridir. Bu sebeple bakanlar hem kolektif hem de

---

[16] Bu konuda bkz. Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 9. Baskı, Beta Kitabevi, İstanbul, 2004, s.412. Başbakanın seçiminde daha farklı bir yöntemde İsveç'te görülmektedir. 1974 tarihli İsveç Anayasası 'na göre, başbakanı kral değil, meclis başkanı seçmektedir.
[17] Yavuz Atar, **Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Mimoza, Konya, 2000, s. 154.
[18] Teziç, s. 410-411.
[19] Atar, s. 154.
[20] Teziç, s. 412.
[21] Erdoğan, s. 214.

bireysel olarak parlamentoya karşı sorumludur.[22] Bireysel sorumluluk, bakanların, bakanlığı ile ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı bireysel olarak sorumlu olmasıdır. Bunun sonucunda parlamento bakana duyduğu güvensizliğin belirtisi olarak bakan hakkında gensoru önergesi vererek güvensizlik oyuyla bakanı görevden düşürebilir. Bakanlar kurulunun görevi hükümetin genel politikasının tespiti, tayini ve yerine getirilmesidir. Bakanlar Kurulunun kollektif sorumluluğu hükümet politikasının gereği gibi uygulanmaması veya yanlış uygulanması gibi sebeplerle parlamentoya güven vermemesi durumunda ortaya çıkar. Bunun sonucunda parlamento Bakanlar Kurulu hakkında gensoru önergesi vererek, güvensizlik oyuyla Bakanlar kurulunu görevden alabilir.[23]

D. Yürütmenin Yasamayı Feshi

Fesih, devlet başkanının normal süresini henüz tamamlamamış bir yasama meclisinin varlığını sona erdirmesi işlemidir.[24] Parlamenter sistemde yürütme organına meclisi feshetme yetkisi tanınmasının nedeni, yasama ve yürütme organları arasında bir denge kurmaktır. Meclisin güvensizlik önergesiyle hükümeti düşürme yetkisine karşılık, yürütme organına fesih yetkisi verilmiştir. Böylelikle her iki organın da birbirlerine karşı kullanacağı silahları bulunmaktadır. Ayrıca fesih hakkı, hükümetin otoritesine ve istikrarına da katkıda bulunmuş olur. Hükümete güvensizlik oyu verecek olan her parlamento üyesi iyice düşünmelidir. Zira kendisi de parlamento üyeliğini bir fesih ile kaybedebilir. Fesih kurumunun işlediği bir demokrasi de, seçmenlerinin karşısına çıkmayı göze alamayan bir parlamento üyesinin hükümete karşı güvensizlik oyu vermesi düşük bir ihtimaldir.[25]

IV. Parlamenter Sistemin Diğer Hükümet Sistemleri İle Karşılaştırılması

A. Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sistemi Arasındaki Farklar

Başkanlık sistemi ve parlamenter sistem kuvvetler ayrılığına dayanan sistemler olmakla birlikte, başkanlık sistemindeki sert ve kesin ayrılığa karşılık, parlamenter sistemde kuvvetlerin yumuşak ayrılığı söz konusudur.

---

[22] Turhan, s. 138.
[23] Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s.17.
[24] Karamustafaoğlu, s. 166.
[25] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 132.
[27] Sartori, s.114.

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki önemli bir fark, başkanın halk tarafından seçilmesidir. Başkanlık sisteminde başkanın halk tarafından seçilmesi, sistemin zorunlu şartıdır. Ancak tek başına yeterli bir şart değildir. Avusturya, İzlanda ve İrlanda başkanlarını doğrudan halka seçtirmektedirler ama burada söz konusu olan başkanlar, semboliktirler ve bu ülkelerde sistem her bakımdan parlamenter sistem olarak işlemektedirler. Öyleyse bu ülkeler, başkanlarının halk tarafından seçilmesine rağmen, başkanlık sistemleri arasında sınıflandırılamazlar.[27]

Ayrıca, kural olarak başkanlık sisteminde yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olup aynı kişiler her iki organda görev alamazken parlamenter sistemde bu mümkündür. Başkanlık sisteminde devlet başkanı ile hükümet başkanı aynı kişi olduğu için yürütme yetkisi başkanın etrafında yoğunlaşmıştır. Parlamenter sistemde ise devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığı birbirinden oldukça farklı görev ve yetkilere sahip iki farklı kişi tarafından yerine getirilir. Bundan dolayı devlet başkanı ve hükümet başkanı ayrımı parlamenter sistemde çok önemlidir.

Parlamenter sistemde yürütmenin yasamayı fesih hakkı vardır. Buna karşılık yasamanın da yürütmeyi denetleme ve düşürme hakkı söz konusudur. Başkanlık sisteminde başkanın sabit bir görev süresi vardır. Bu süre dolmadan başkanın yasama organınca görevden alınması mümkün değildir. Başkanın da meclisi feshetme yetkisi yoktur.

Parlamenter sistemde, devlet başkanının sorumluluğu olmadığından yapmış olduğu işlemler karşı imza kuralına tabidir. Böylece yaptığı işlemlerin sorumluluğunu siyasi açıdan sorumlu olan kabine üstlenmektedir. Başkanlık sisteminde ise yürütme tek başlı olduğundan, başkanın eylem ve işlemleri karşı imza kuralına tabi değildir.

Parlamenter sistemde devlet başkanı tarafsızdır. Seçildikten sonra, varsa partisi ile işliği kesilir. Oysa başkanlık sisteminde devlet başkanının tarafsız olması düşünülemez. Başkan bir partinin adayı olarak doğrudan halk tarafından seçilir. Başkanlığı süresince de partisi ile ilişkisi devam eder.[28]

Başkanlık sistemi bazı yönleriyle çoğunlukçu demokrasi, bazı yönleriyle ise oydaşmacı demokrasi modeline yakındır. Başkanlık sisteminde tüm yetkilerin tek bir

[28] Erdoğan, s. 140-153; Teziç, s.401-430; Turhan, s. 32-56.

kişide toplanması ve kabinenin tamamen başbakana yakın ve ya da partisine mensup kişilerden oluşması bu sisteme çoğunlukçu bir nitelik vermektedir. Ancak, başkanın yasama organının kararları üzerindeki etkisini sınırlılığı sistemi oydaşmacı modele yakınlaştırmaktadır.[29]

Parlamenter hükümet sisteminde de çoğunlukçu unsurlara rastlamak mümkündür. İki-Parti sistemi ve çoğunluk seçim sistemi gibi unsurlarla birleşen bir parlamenter hükümet sistemi hükümetlerin uzlaşma gereği duymamasına yol açacaktır. Böyle bir sistem, daha çoğunlukçu bir demokrasi uygulamasını ortaya çıkaracaktır. Ancak, çok parti sistemi ve koalisyon zorunluluğunun bulunduğu bir parlamenter sistemde uzlaşma, sistemin işleyişi için zorunludur. Uzlaşma alanları arttıkça oydaşmacı demokrasiye yaklaşılacaktır.[30]

B. Parlamenter Sistem ve Yarı – Başkanlık Sistemi Arasındaki Farklar

Batı Avrupa'nın parlamenter sistemiyle Birleşik Devletlerin başkanlık sistemi arasında karma bir sisteme yarı–başkanlık sistemi ismi verilmektedir.[31] Maurice Duverger'in tasarladığı bu sistemde yürütme organının gösterdiği özellikler devlet başkanının halk tarafından seçimi, cumhurbaşkanına önemli anayasal yetkilerin tanınması ve bu yetkilerin karşı imza kuralına tabi olmaması bütünüyle parlamenter sistemle aynı özelliklere sahiptir. Bilindiği gibi parlamenter sistemde karşı imza kuralı önemlidir ve cumhurbaşkanının sembolik olduğunun önemli bir göstergesidir. Ancak yarı-başkanlık hükümet sisteminde cumhurbaşkanı, anayasanın ulusal çıkarlarının ve üstün değerlerinin "koruyucusu"; devletin sürekliliğini kamusal yetkilerin düzenli işlemesini sağlamakla görevli "hakem"; ve ülkenin temel çıkarlarının, bağımsızlığının ve toprak bütünlüğünün "kefili"dir.

Devlet Başkanı bu sıfatlarla; ülke savunması ya da uluslararası ilişkiler yönünden hükümeti yönlendirebilir, gerektiğinde hükümeti görevinden uzaklaştırabilir, parlamentonun çıkardığı yasaya anayasaya aykırılık yönünden karşı çıkabilir, durum gerektiriyorsa parlamentonun feshini isteyebilir. Cumhurbaşkanı, ülkenin temel çıkarlarını tehdit altında olduğuna karar verirse, sahip olduğu bu yetkilerini kullanabilir. Cumhurbaşkanı bu yetkilerini, ülkenin temel çıkarları tehdit

[29] Özbudun, s. 139.
[30] Atar, s. 210.
[31] Turhan, s. 78.

altında bulunduğunda kullanır. Kısacası yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının yetkileri sembolik değil, icraidir.

Ayrıca yukarıda da belirtildiği gibi yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı, hiç kimseye danışmadan meclisi feshederek seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Oysa parlamenter sistemde meclislerin feshine genellikle hükümet karar verir. Yarı-başkanlık sisteminde hükümet üyeliği ile meclis üyeliği aynı kişide toplanmaz. Bakan atanan milletvekilinin meclis üyeliği düşer.[32] Parlamenter sistemde bakan atanan milletvekillerinin meclis üyelikleri sona ermez. Aksine bu durum yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin gelişmesi açısından yararlıdır.

Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının parlamentoya mesaj gönderme durumuna rastlanmamaktadır. Gönderse bile bu mesajda başbakanın ve ilgili bakanın imzası bulunmalıdır. Oysa Fransa'da cumhurbaşkanı meclise mesaj gönderebilir. Bu yönüyle de yarı başkanlık sistemi klasik parlamenter sistemden ayrılır.[33]

Yukarıda da görüldüğü gibi yarı-başkanlık hükümet sistemi bazen parlamentarizme bazen de başkanlık sistemine yakınlaşmaktadır. Sartori'nin ifadesiyle, yarı-başkanlık sistemi, iki başlı bir yürütme içinde çoğunluğun kombinasyonu değiştikçe "birinci baş"ı değişen, esnek "ikili yürütme" yapısına dayanan, gerçek anlamda "karma bir sistem" olarak gelişmiştir.[34]

Yarı başkanlık sistemi, saf parlamenter sisteme göre daha ayrıkçıdır. Çünkü parlamento, cumhurbaşkanı veya bakanlar kurulundan sadece biri ile uyum halinde olacağından, yasama ve yürütme arasında tam bir birliğin ortaya çıkması zayıf bir olasılıktır.

C. Parlamenter Sistem İle Meclis Sistemi Arasındaki Farklar

Meclis hükümeti sisteminde yasama yetkisi ve yürütme erki yasama organında toplanmıştır. Ancak, çok sayıda temsilciden oluşan yasama organının yürütme işlevini yerine getirmesindeki imkânsızlık nedeniyle bu sistemde, üyeleri yasama organı tarafından seçilmiş, bir yürütme organı bulunur. Parlamenter sistemde ise yasama ve yürütme kuvvetleri aralarında işbirliği olacak şekilde birbirinden ayrılmışlardır.

---

[32] Bu kurala daha çok başkanlık sisteminde rastlanır.
[33] Turhan, s. 80; Göze, s. 617; Özbudun, s. 161-181, Erdoğan, s. 221-224.
[34] Sartori, s. 172; Erdoğan, s. 222-223.

Meclis hükümeti sisteminde bağımsız bir yürütme olmadığı için siyasal sorumluluk da yoktur. Parlamenter sistemde ise, hükümetin siyasal sorumluluğu vardır. Parlamenter sistemde hükümet parlamentodan ayrıdır. Meclis hükümeti sisteminde hükümetin parlamentodan bağımsız bir kişiliği yoktur.

Yürütmenin yasamayı siyasal takdirine göre dağıtma yetkisi olan fesih mekanizması, parlamenter sistemin önemli bir mekanizmasıdır. Fesih kurumu meclis hükümeti sisteminde de vardır. Ancak burada meclisin kendini feshetmesi (öz fesih) şeklindedir. Çünkü bu sistemde fesih sadece meclis tarafından kullanılır.[35]

V. Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemlerinde Yürütme Organının Yapısı ve Devlet Başkanının Konumu

Başkanlık sisteminin başarılı bir şekilde uygulandığı tek ülke, Amerika Birleşik Devletleri'dir. Birleşik Devletler Anayasası, yasama ve yürütmenin kesin bir şekilde ayrılması ve kuvvetler arasında karşılıklı kontrol ve denge esasına dayanmaktadır. Başkanlık sistemi, hükümet fonksiyonunu iki ayrı organ arasında dağıtan sistem olarak kabul edilmektedir. Asıl önemli olan, her ikisi de halk tarafından seçilmiş organların (Başkan-Kongre), birbirini ortadan kaldıracak silahlarla donatılmamış olmasıdır.[36]

Bütün yürütme yetkisinin sahibi tek başına başkandır. Yani yürütme "monist (tekçi)" bir yapıdadır. Yürütme birimlerinin (bakanlıkların) başı durumunda olan kişiler (bakanlar) başkanın yardımcıları konumundadır.[37] Bakanların parlamento önünde sorumlulukları yoktur. Başkan hem devletin hem de hükümetin başkanıdır.[38] Amerika Birleşik Devletleri başkanı ve başkan yardımcısı halk tarafından genel oyla, dört yıllık bir süre için seçilir. Başkanlığın herhangi bir sebeple boşalması halinde kalan sürede başkan yardımcısı başkanlık yapar. Anayasaya göre ülkenin durumu ne

---

[35] Özbudun, **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Yayınları, Ankara, 1992, s. 97; Turhan, s. 24-29. Meclis hükümeti sistemini 1789 Fransız İhtilali sonrasında Fransa'da ve 23 Nisan 1920'de açılan Büyük Millet Meclisi ile birlikte ülkemizde uygulanmıştır. Bu sisteme, Fransa'daki Konvansiyon Meclisinden esinlenerek Konvansiyonel sistemde denilmektedir.

[36] Bekir Parlak- Cantürk Caner, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetsel Yapılar**, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2005, s.75.

[37] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 8.

[38] Günümüzde kuvvetler arasındaki denge başkanın lehine olmak üzere değişmiştir. Dengenin bu şekilde bozulması hukuki statü değişikliğinden çok tarihsel ve siyasal şartlardan kaynaklanmaktadır. Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, Ersa Matbacılık, İstanbul, 1965, s.549; Kemal Öztürk, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Yürütme alanına İlişkin Görev ve Yetkileri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi,Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1990, s. 27.

olursa olsun, başkanın seçiminin mutlaka her dört yılda bir yapılması gereklidir. Normal şartlarda bir kişi en fazla sekiz yıl başkanlık yapabilir.

Başkanın çeşitli alanlarda oldukça fazla yetkisi vardır. Bu yetkilerin konularını yasama, milli savunma, idareye ilişkin olanlar şeklinde özetlemek mümkündür. Başkan, yasama alanında doğrudan yetkili değildir. Parlamentoya yasa projeleri sunabilir, bunun için kendi partisinden parlamenterleri harekete geçirmelidir. Kanunların yürütülmesini ise tek başına yapar.[39]

Başkan ordunun komutanıdır. Savaş ilan etme dışında, ülkenin güvenliğini sağlamak için ülke sınırları dışına asker gönderilmesi başkanın yetkileri arasındadır. Ayrıca elçilerin atanması, antlaşmaların onaylanması ve senatonun kabulü ve onaylanması başkana ait yetkilerdendir.

Başkanın kongreye karşı kullanabileceği en önemli silahı veto hakkıdır. Başkan tarafından veto edilen bir kanun metni bir mesajla kongreye geri gönderilir. Tekrar kanunlaşabilmesi için her iki mecliste 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi gerekir. Kongrenin başkan üzerindeki etki araçları ise suçlama (Impeachment), bütçenin kabulü ve lobi faaliyetleridir. Bütçeyi her ne kadar başkan hazırlasa da son sözü söyleyecek olan kongredir. Bu açıdan kongre başbakana karşı önemli bir güç ile donatılmıştır. Kongre üyeleri lobicilerin etkileri ile başkanın belli konularda bir tavır almasını isterler. Başkan ise gerek kendi partisinin desteğini sağlamak gerekse lobicilerin desteğini kaybetmeme açısından kongrenin isteğine uygun hareket eder. Ayrıca başkan, suçlama hali dışında birleşik devletlere karşı işlenmiş suçlanmış suçları affetme ve erteleme yetkisine sahiptir.

Yarı-başkanlık sistemi günümüzde Fransa'da uygulanmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde yürütme organı, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan hükümettir. Yani yürütme iki başlıdır. Belli konularda her iki tarafın uyumlu olması şartı aranmıştır. Bununla birlikte cumhurbaşkanı ve başbakanın tek başına kullanacakları yetkileri de vardır. Yedi yıllığına seçilen cumhurbaşkanının olağan yetkileri, parlamentoya mesaj göndermek, parlamentoyu feshetmek ve Anayasa Konseyine üye atamak, anayasaya aykırı gördüğü bir yasayı veya uluslararası anlaşmayı Anayasa Konseyine göndermek, başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek ve referanduma başvurmaktır.

---

[39] Tarık Zafer Tunaya, **Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku**, Sülhi Garan Matbaası, İstanbul 1975, s. 555.

Fransız Anayasasının 16. maddesi cumhurbaşkanına olağanüstü yetkiler vermiştir. Ancak bu yetkilerin kullanılması için 16. maddedeki koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu maddeye göre; "Cumhuriyet kurumlarının, ulusun bağımsızlığının, ülke bütünlüğünün veya uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesinin ciddi ve yakın bir tehdide maruz kalması ve anayasal hükümet kurumlarının düzenli işleyişlerinin aksaması halinde başbakanla, meclisin başkanlarıyla ve Anayasa Konseyinin başkanına danışarak durumun gerektirdiği tedbirleri alır. Bu tedbiri bir mesajla millete duyurur. Bu tedbirler mümkün olan en kısa zamanda anayasal hükümet kurumlarının kendilerine verilmiş görevleri yerine getirmelerine sağlama amacına yönelik olmak zorundadır". Kısacası Cumhurbaşkanı oldukça güçlüdür ve yürütmenin önemli bir kanadıdır.[40]

Yarı-başkanlık sisteminde yürütmenin bu ikili yapısı sistemin işleyişinde önemli tıkanıklar meydana getirebilir. Çünkü bu sistemde biri seçmene diğeri ise parlamentoya karşı sorumlu olan cumhurbaşkanı ve başbakan arasında çıkacak anlaşmazlıklar ister istemez sisteme yansıyacaktır. Yürütmenin diğer kanadını oluşturan hükümetin kendine has yetkileri yoktur; ancak kararlarını cumhurbaşkanının katılımı ile almak durumundadır.[41]

VI. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanın Konumu

A. Genel Olarak

Parlamenter sistemde yürütme "devlet başkanı" ve "bakanlar kurulu" olmak üzere iki kanatlıdır. Fakat yürütme yetkisi daha çok bakanlar kurulu tarafından kullanılır. Bu sebeple devlet başkanı yürütme yetkisinin yerine getirilmesinde hükümete bağlı hareket eder. Devlet başkanının yetkileri sembolik niteliklidir.

Parlamenter hükümet sisteminde devlet başkanının sembolik olan yetkileri dolayısıyla siyasal sorumluluğu yoktur. Bu durum parlamenter monarşilerde ve parlamenter cumhuriyetlerde de aynıdır. Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanı genellikle parlamento tarafından seçilir[42] ve kendisini seçen organdan bağımsız hareket eder. Diğer bir ifade ile sorumluluğu yoktur. Ancak

[40] Parlak-Caner, s. 35.
[41] Yaşar Gürbüz, **Siyasal Rejimler**, May Yayınları, İstanbul, 1980, s. 132.
[42] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 61.

cumhurbaşkanının siyasal bakımdan sorumluluğuna anayasalar genellikle vatana ihanet halinde bir istisna getirmiştir.

Parlamenter sistemde devlet başkanı sorumsuz olduğu için her işlemde başbakan ve ilgili bakanın "karşı-imza" sı bulunur. Dolayısıyla sorumluluk, başbakan ve ilgili bakana ait olur. Ancak devlet başkanı, devletin yönetilmesi ve devlet faaliyetlerine yön verilmesinde çok sembolik niteliği olan yetkileri vardır. Bu yetkileri cumhurbaşkanı tek başına kullanabilmektedir.[43]

B. Parlamenter Rejimlerde Devlet Başkanının Seçimi

1. Seçilme Yeterliliği

Devlet Başkanı seçimlerinde aday olabilmek için bazı şartlar aranmaktadır. Bu şartlar arasında en çok arananları; vatandaşlık, yaş, öğrenim görme şartı, oy kullanma hakkına sahip olmak sayılabilir.[44]

a. Vatandaşlık

Anayasalar devlet başkanı seçimi için kişinin o ülkenin vatandaşı olmasını aramaktadır. Bazı ülkelerde vatandaşlık şartına ek olarak başka şartlar aranmaktadır. Bazı ülkelerdeki düzenlemelerde şu şekildedir; Finlandiya Anayasası'nın 23. maddesine göre, cumhurbaşkanı seçilebilmek için doğuştan Finlandiya vatandaşı olmak gerekmektedir. 1975 tarihli Yunanistan Anayasası'nın 31. maddesine göre bir kimsenin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için, en az beş yıldan beri Yunan vatandaşı olması ve baba yönünden Yunan kökenli olması gerekmektedir. 1949 tarihli Federal Alman Anayasası'nın 54. maddesine göre, cumhurbaşkanı olabilmek için Alman vatandaşı olmak gerekir. 1976 tarihli Portekiz Anayasası'nın 125. maddesi uyarınca, yalnızca Portekiz kökenli olanlar cumhurbaşkanı seçilebilmektedir. 1937 tarihli İrlanda Anayasa'nın 12. maddesine göre, cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğine sahip olabilmek için, aranan şartlardan biri de İrlanda vatandaşı olmaktır. İtalyan Anayasası'nın 84. maddesine göre, cumhurbaşkanı seçilebilmek için İtalyan vatandaşı olmak gerekmektedir.[45]

---

[43] Turhan, s. 52.
[44] Gözler, **Devlet Başkanlar**, s. 56.
[45] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 56-57.

b. Öğrenim Şartı

Parlamenter rejimlerde devlet başkanı seçilme yeterliliğinde tahsil sınırlaması pek görülmemektedir. Bunun tek istisnası 1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanlığına aday olabilmek için aranan " Yüksek öğrenim yapmış olmak" koşuludur.

c. Yaş

Cumhurbaşkanı'nın seçilebilmesi için en çok aranan şartlardan biri de yaştır. Bazı ülkeler aday olabilmek için belirli bir yaşı doldurmuş olma şartı aramaktadır. Örneğin Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası, Yunanistan Anayasası, Türk Anayasası 40 yaşını doldurmuş olmayı şart koşmaktadır. 1920 Avusturya Anayasası (m. 60), 1937 İrlanda Anayasası (m.12/4-1), 1944 İzlanda Anayasası (m.4), 1976 Portekiz Anayasası (m.12) 35 yaşı doldurmuş olmayı, İtalyan Anayasası (m. 84) ise 50 yaşını doldurmuş olmayı aramaktadır.

Parlamenter sistemin gereği, cumhurbaşkanı seçilebilme yeterliliğine sahip olan herkes aday olabilir. Ancak bazı Anayasalar, belirli kişilerin Cumhurbaşkanı'na aday olmasını yasaklamıştır. Örneğin, Avusturya'da hanedan üyeleri cumhurbaşkanı olamazlar (1920 Avusturya Anayasası m.60/3).

d. Seçme Hakkı

Bazı ülkelerde devlet başkanı adaylarının milletvekili seçimlerinde seçme ve seçilme hakkına sahip olması şartı aranmaktadır. Örneğin Almanya'da, Avusturya'da, İzlanda'da ve Yunanistan'da devlet başkanı adayı parlamento seçimlerinde oy kullanma hakkına sahip bir kişi olmalıdır. Portekiz'de ise seçme ve seçilme hakkına sahip olmalıdır. İtalyan Anayasası'na göre, cumhurbaşkanı adaylarının medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyetine sahip olması gerekmektedir (m. 84).

2. Seçici Organ

Yasamanın doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi demokrasilerin vazgeçilmez koşuludur. Cumhurbaşkanının da yasama organı gibi doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, ilk bakışta demokrasinin mantığına uygun görünmektedir. Ne var ki, demokrasinin mantığına uygun olan bu çözüm parlamenter rejimin

mantığına pek uygun düşmemektedir. Çünkü Cumhurbaşkanları doğrudan doğruya halk tarafından seçilirse, hükümet sistemi "yarı-başkanlık sistemi" haline gelir. Avusturya, Finlandiya, İrlanda, İzlanda, Portekiz'de Cumhurbaşkanları halk tarafından seçilmektedir. Ancak bu ülkeler düalist bir yürütmeye sahiptir ve parlamenter sistemin diğer özelliklerini genel olarak taşımaktadırlar. Bu nedenle bunları yarı-başkanlık sistemi olarak gruplandırıp, bu ülkelerdeki devlet başkanlığını ayrı bir bölümde incelenmesi gerektiği düşünülebilir. Lakin bu ülkelerin devlet başkanlığı ve hükümet sisteminde, cumhurbaşkanının seçimi dışında, parlamenter sistemden farklı bir özellik taşımamaktadırlar. Bu nedenle, bu ülkeleri parlamenter sistemine sahip ülkeler olarak kabul etmek gerekir.[46]

C. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Yetkileri

1. Yürütme Alanına İlişkin Yetkileri

Parlamenter rejimlerde devlet başkanının yetkileri her ülkenin anayasasına göre farklılık göstermektedir. Ancak rejimin işleyebilmesi için devlet başkanının mutlaka bazı yetkilere sahip olması gerekmektedir.

Bu yetkilerin en başta geleni ise devlet başkanının bakanlar kurulunu ataması ve görevden almasıdır. Başbakanı ve onun önerisi ile diğer bakanları atamaktadır. Devlet başkanı, bakanlar kurulunu atadıktan sonra kabine kurulmuş olur. Devlet başkanının onayı ile birlikte bakanlar kurulu kurulmuş ve göreve başlamış olur. Bakanlar kurulunun göreve başlaması bu andan itibarendir. Göreve başlaması için güven oylamasına gerek yoktur. Güven oylaması veya güven sistemi görev sırasında yapılır. Ancak, kurulmuş ve göreve başlamış olan bakanlar kurulunun göreve devam edebilmesi için güvenoyu alması gerekir.

Devlet başkanı atama yaparken tamamen serbest değildir. Devlet başkanı, başbakanı atarken parlamenter rejimin bir gereği olarak parlamentodan güvenoyu alabilecek kişiyi tercih etmesi gerekir.[47] Nitekim klasik parlamenter rejimin beşiği olan İngiltere'de 1837 tarihinden bu yana parlamentoda çoğunluğun liderinin başbakan olarak atanması bir Anayasal teamüle dönüşmüştür.

---

[46] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 61.

[47] Devlet başkanının istediği herhangi bir parlamento üyesini başbakan olarak atama yetkisine hukuken sahip olduğunu söyleyebiliriz. Kemal Gözler, **Anayasa Normlarının Geçerliliği Sorunu**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1999, s. 265.

Böylece Devlet başkanının başbakanı atama yetkisi İngiltere'de, 1946 Fransız Anayasasında, 1949 Federal Alman Cumhuriyet Anayasasında ve 1978 İspanya Anayasasında şekli bir nitelik almıştır. İngiltere'de bu tarihi gelişim sonucu ortaya çıkmışken, Fransa'da 1875 Anayasasının uygulanmasından doğan Hükümet istikrarsızlığını önlemek için getirilmiştir. Ancak bu düzenleme beklenen istikrarı sağlayamamıştır.

Parlamenter rejimlerde devlet başkanları, başbakanı atama yetkisine sahip olmalarına rağmen, "başbakanı azletme yetkisi"ne kural olarak sahip değildirler. Bu husus, anayasa hukukunda yetkilerde ve usulde paralellik ilkesinin her zaman geçerli olmadığını göstermektedir. Zira görevdeki bir başbakan parlamentonun güvenine dayanır ve devlet başkanına karşı değil, parlamentoya karşı sorumludur. Dolayısıyla devlet başkanı, başbakanı görevden alamaz. Bununla birlikte bazı anayasalar devlet başkanına, başkanı görevden alma yetkisini vermektedir.

Örneğin 1975 tarihli Yunanistan Anayasası'nın 37. maddesinde Cumhurbaşkanına, başbakanı görevden alma yetkisini vermektedir. 1999 Finlandiya Anayasasına göre ise Cumhurbaşkanı kural olarak hükümeti (dolayısıyla başbakanı da) görevden alma yetkisini ancak, hükümetin kendi istifa istemi üzerine kullanabilir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı istifa istemi gelmese bile parlamentonun güvenini kaybeden hükümeti veya bir bakanı görevden alabilir.

1976 tarihli Portekiz Anayasası'nın 136. Maddesinin "g" bendi, Anayasanın 189. maddesinin 4. fıkrasında öngörülen halde, Cumhurbaşkanına Başbakanı görevden alma yetkisini görevden alma yetkisini vermiştir. 189. maddenin 4. fıkrası ise hükümetin istifa etmesi durumunda, eski başbakanın, yeni bir başbakanın atanması ve göreve başlaması üzerine görevden alınmasını öngörmektedir. O halde, 1976 Portekiz Anayasasının Cumhurbaşkanına verdiği başbakanı azletme yetkisi bağlı bir yetkidir.[48]

Parlamenter hükümet sistemlerinde, "bakan atama ve azletme yetkisi" genellikle devlet başkanlarına verilmiş bir yetkidir. Ancak parlamenter ülkelerin çoğunluğunda devlet başkanları bakan atama ve azletme yetkilerini doğrudan doğruya ve tek başlarına kullanamazlar. Devlet başkanları bu yetkilerini "başbakanın önerisi üzerine" kullanabilmektedir.

---

[48] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 172-174.

Örneğin 1975 Yunan Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı, başbakanın önerisi üzerine bakanları atar ve azleder. 1976 tarihli Portekiz Anayasası'na göre, başbakanın önerisi üzerine bakanları atamak ve azletmek yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 1999 Finlandiya Anayasası'na göre de bakanlar, başbakanın önerisi üzerine uygun olarak cumhurbaşkanı tarafından atanırlar.[49]

Parlamenter rejimlerde devlet başkanı, devletin birliğini ve bütünlüğünü temsil eder. Bu sıfatla yabancı devletlere elçi atar ve yabancı devlet: elçilerini kabul eder.[50] Devlet başkanı, parlamenter rejimde yürütme organının başı sıfatıyla kararname, kanun hükmünde kararname ve tüzük gibi bakanlar kurulunun düzenleyici işlemlerini imzalar, yüksek dereceli devlet memurlarını tayin eder.[51] Gerekli gördüğünde de yürütmenin başı olarak bakanlar kuruluna başkanlık eder.[52]

2. Yasama Alanına İlişkin Yetkileri

Devlet başkanının yasama alanına ilişkin yetkileri arasında fesih yetkisi ve kanunları bir daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisi (veto yetkisi) başta gelmektedir.

Parlamenter rejimde yürütme organı ile yasama organı arasında çıkan uyuşmazlığı seçmenlere çözdürmek amacıyla yürütme organına parlamentoyu feshetme yetkisi verilmektedir.[53] Günümüz parlamenter rejimlerindeki bu yetki genellikle başbakanın teklifi üzerine devlet başkanınca kullanılmaktadır.[54]

Devlet başkanının, yasama organının kabul ettiği kanunun yürürlüğe girmesini önlemek amacını taşıyan veto yetkisi de[55] parlamenter rejimde kralların

---

[49] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 174-175.

[50] 1947 İtalyan Anayasası madde 87, 1949 Federal Alman Anayasası madde 59, 1958 Fransız Anayasası madde 5 ve 14, 1975 Yunanistan Anayasası madde 36, 1976 Portekiz Anayasası madde 123 ve 138 ve nihayet 1978 İspanya Anayasası madde 56 ve 63.

[51] 1947 İtalyan Anayasası madde 87, 1975 Yunanistan Anayasası madde 35 ve 46, 1976 Portekiz Anayasası madde 136 ve 137.

[52] 1976 Portekiz Anayasası madde 136, 1978 İspanya Anayasası madde 62.

[53] Turhan, s. 50.

[54] 1809 tarihli İsveç Anayasası madde 108, 1815 tarihli Hollanda Anayasası madde 75, 1875 tarihli Fransız Anayasası madde 5, 1946 tarihli Fransa Anayasası madde 51, 1958 tarihli Fransa Anayasası madde 12 ve 19, 1919 tarihli Weimar Anayasası madde 25, 1949 tarihli Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası madde 58 ve 63, 1831 tarihli Belçika Anayasası madde 71, 1919 tarihli Finlandiya Anayasası madde 27, 1975 tarihli Yunanistan Anayasası madde 23, 37 ve 41, 1976 tarihli Portekiz Anayasası madde 136 ve 175, 1978 tarihli İspanya Anayasası madde 99 ve 115, 1947 tarihli İtalyan Anayasası madde 88.

[55] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 149-151. Parlamenter rejimlerde 3 türlü veto uygulaması görülmektedir: 1- Mutlak Veto: Devlet başkanının, yasama organının kabul ettiği kanunların

mutlak monarşi dönemleriden kalma yetkilerinden birisidir. Ancak, Devlet başkanının veto yetkisini kullanabilmesi parlamenter rejim kuralları içinde kolay olmamaktadır. Çünkü çıkmasını istemediği kanunları yürütme organının ikinci kanadı olan bakanlar kurulunun, parlamentoya karşı sorumluluk üstlenerek önleme yetkisi vardır.

Kanunları yayımlama ve ilan yetkisi de parlamenter rejimlerde devlet başkanına verilen klasik yetkilerdendir.[56] Ayrıca parlamenter rejimlerde, kanun teklif etme yetkisi yürütme organının ikinci kanadı olan Bakanlar Kuruluna verilmişse de, istisnai olarak bazı anayasalar devlet başkanına da kanun teklif etme yetkisi vermiştir.[57] Yine bazı Anayasalar Devlet başkanına, referanduma başvurma yetkisi vermiştir.[59]

Parlamenter rejimlerde; monarşilerde, parlamentonun olağan ve olağanüstü toplantısı kralın kararnamesi ile açılıp kapandığı halde, cumhuriyetlerde sadece olağanüstü toplantılar devlet başkanının daveti üzerine yapılmaktadır.[60]

---

uygulanmasını daimi olarak durdurabilmek yetkisidir. Bu yetki kanunu onaylamamak ile kendini gösterir. Dolayısı ile bu yetki yalnız Monarşilerde görülür. Onaylanmayan kanunu yürürlüğe koymak için hiçbir olanak yoktur. İngiltere'de Kral, Kanunu reddettiğini bir formülle metni imzalayarak bildirir. Tabii bütün işlemlerde olduğu gibi burada da bir vekilin imzasına gerek vardır, bu nedenle mutlak vetonun kullanılması tarihe karışmıştır. Mutlak veto Belçika Anayasasının 26 ve 69'ncu, Danimarka Anayasasının 24'ncü, Hollanda Anayasasının 123'ncü ve İsveç Anayasalının 87'nci maddelerinde kanunlaşmıştır. 2– Güçleştirici Veto: Parlamentonun kendisine iade edilen kanunu tekrar cumhurbaşkanına gönderebilmesi için, üye tamsayısının 3/5, 2/3, 3/4 gibi nitelikli çoğunluğu ile kabul etmesi gerekir. Örneğin 1976 Portekiz Anayasasında ve 1975 Yunan Anayasası da devlet başkanının güçleştirici veto hakkı vardır. 3- Geciktirici Veto: Kendisine iade edilen kanunu parlamentonun tekrar kabul edebilmesi için parlamentonun nitelikli bir çoğunluğu aranmaz. Bu taktirde kanun cumhurbaşkanına tekrar sunulur. Artık cumhurbaşkanı aynı kanunu iki defa geri gönderemez. Anayasanın öngördüğü süre içinde yayınlamak zorundadır. Bu sistemde cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisine "geciktirici veto" denir. 1947 İtalyan Anayasası (m. 73) ve 1982 Türk Anayasası'nda (m. 89/2) devlet başkanının geciktirici veto hakkı vardır.

[56] 1815 tarihli Hollanda Anayasası (madde 24), 1831 tarihli Belçika Anayasası (madde 69), 1915 tarihli Danimarka Anayasası (madde 24), 1919 tarihli Finlandiya Anayasası (madde 20), 1949 tarihli Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası (madde 82), 1947 tarihli İtalyan Anayasası (madde 73-74 ve 87), 1958 tarihli Fransa Anayasası (madde 10), 1975 tarihli Yunanistan Anayasası (madde 42), 1976 tarihli Portekiz Anayasası (madde 137) ve 1978 tarihli İspanya Anayasası (madde 62 ve 92).

[57] 1815 tarihli Hollanda Anayasası (madde 112), 1809 tarihli İsveç Anayasası (madde 87), 1831 tarihli Belçika Anayasası (madde 27), 1915 tarihli Danimarka Anayasası (madde 23), 1919 tarihli Finlandiya Anayasası (madde 18) ve 1947 tarihli İtalyan Anayasası (madde 87).

[59] 1947 tarihli İtalyan Anayasası (madde 87), 1958 tarihli Fransız Anayasası (madde 11), 1975 tarihli Yunanistan Anayasası (madde 44) ve 1978 tarihli İspanya Anayasası (madde 62 ve 92).

[60] 1947 İtalyan Anayasası (madde 62), 1958 Fransız Anayasası (madde 30), 1831 Belçika Anayasası (madde 70), 1815 Hollanda Anayasası (madde 103), 1915 Danimarka Anayasası (madde 19 ve 209, 1919 Finlandiya Anayasası (madde 27), 1976 Portekiz Anayasası (madde 136) ve 1978 İspanya Anayasası (madde 62).

3. Yargı Alanına İlişkin Yetkileri

Parlamenter rejimlerde devlet başkanının, yüksek memurları atama yetkisi olduğu gibi, başta yüksek mahkemelerin üyeleri olmak üzere hakimleri atama yetkisi de devlet başkanına verilmiştir.[61]

Parlamenter rejimlerde devlet başkanına, 1978 tarihli İspanya Anayasası'nın 112'nci maddesinde olduğu gibi, sınırlı af çıkarma yetkisi, diğer bazı Anayasalarda ise sınırsız olarak özel af çıkarma yetkisi verilmiştir.[62]

[61] 1947 İtalyan Anayasası (madde 87), 1949 Federal Alman Cumhuriyet Anayasası (madde 60), 1958 Fransa Anayasası (madde 13) ve 1976 Portekiz Anayasası (madde 136).
[62] 1947 İtalyan Anayasası (madde 87), 1949 Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası (madde 60), 1958 Fransız Anayasası (madde 17), 1815 Hollanda Anayasası (madde 70), 1976 Portekiz Anayasası (madde 137) ve 1975 Yunanistan Anayasası (madde 47).

İKİNCİ BÖLÜM

1982 ANAYASASI'NDA CUMHURBAŞKANININ KONUMU VE YETKİLERİ

I. Önceki Anayasalarımızda Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkileri

A. 1921 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı

1921 Anayasası Meclis Hükümeti esasına dayandığı için, Cumhurbaşkanlığı gibi bir kuruma yer vermemiştir. Keza 9. madde de: "Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vaz'ına ve heyeti vekile mukarreratını tasdike salâhiyettarlar. Ancak Büyük Millet Meclisi reisi vekiller heyetinin de reisi tabiisidir." demekle, bu başkanın rejimin gereği cumhurbaşkanı olmadığını ifade etmektedir.[63]

29 Ekim 1923'te çıkarılan "Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun"la Cumhuriyet resmen ilan edilmiştir. Aynı kanunla 1921 Anayasası'nın "İdare" bölümündeki 11. maddeye "Türkiye Reisicumhuru Devletin Reisidir. Bu sıfatla lüzum gördükçe Meclise ve Heyeti Vekileye riyaset eder." hükmü eklenilerek Türkiye Devletinin başı olarak cumhurbaşkanlığı anayasada ilk defa düzenlenmiştir.[64]

1923 anayasa değişikliğine göre, cumhurbaşkanlığı makamına aday olabilmek için TBMM üyesi olmak tek ve yeterli şarttır. TBMM tarafından seçilen cumhurbaşkanının görev süresi ise iki yıldır. 1923 değişikliği ile cumhurbaşkanının yetkileri Anayasanın 11. ve 12. maddelerinde genel olarak düzenlenmiştir. Anayasanın 11. maddesine göre TBMM'nin kendi üyeleri arasından seçtiği Cumhurbaşkanı, Türkiye Devletinin Devlet Başkanıdır. Bu sıfatla Cumhurbaşkanı gerek gördüğü zaman TBMM'ye ve Heyeti Vekileye (Bakanlar Kurulu) başkanlık eder. Bu madde ile parlamenter sistemin ruhuna uygun olarak Devlet Başkanının,

---

[63] Süheyl Batum, Necmi Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1993, s. 2.
[64] Suna Kili, Şeref Gözübüyük, **Senedi İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, İş Bankası Yayınları, Ankara, 1985, s. 103.

parlamento ile hükümet arasındaki hakemlik rolü düzenlenmiştir.[65]

Anayasanın 12. maddesi de TBMM üyeleri arasından başbakanın seçilmesini Cumhurbaşkanının yetkileri arasında düzenlemiştir. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı tarafından atanan Başbakan, Bakanlar kurulunu oluşturacak diğer bakanları TBMM üyeleri arasından seçer ve Bakanlar Kurulu listesini Cumhurbaşkanına sunar. Yani, Bakanlar Kurulunun parlamenter sisteme uygun olarak TBMM'nin güvenine dayanmasını sağlayan hüküm 1923 değişikliği ile getirilmiştir.[66]

B. 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı

1. Genel Olarak

1924 Anayasası 105 maddeden meydana gelen 1921 Anayasasına göre daha kapsamlı bir anayasadır. Anayasa 6. maddesinde yasama yetkisini TBMM'nin kullanacağını, yürütme yetkisinin ise TBMM'nin seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu tarafından kullanılacağını düzenlemiştir.[67] Aynı maddenin son fıkrasına göre TBMM, hükümeti her zaman denetleyebilir ve düşürebilir. Böylelikle parlamenter sisteme uygun olarak bakanlar kurulunun TBMM'ye karşı sorumlu olduğu ifade edilmektedir. Görüldüğü gibi, 1924 Anayasasında parlamenter sistemin önemli unsurları yer almaktadır. Ancak, bu anayasanın 1921 Anayasası gibi saf bir hükümet sistemi getirdiği de söylenemez.[68] Ancak her iki hükümet şekline has özellikler yer aldığı için 1924 Anayasasının parlamenter sistem ile meclis hükümet sistemi arasında karma bir sistem kurduğunu söyleyebiliriz.[69]

2. Cumhurbaşkanının Seçimi

1924 Anayasasının 31. maddesi Cumhurbaşkanının TBMM tarafından ve TBMM'nin kendi üyeleri arasından seçileceğini düzenlemiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı olabilmek için TBMM üyesi olmak dolayısıyla da milletvekilliğine seçilebilme şartlarını taşımak gerekmektedir.[70] Yani 1924 Anayasasına göre bir

---

[65] Önder, s. 34.
[66] Cem Eroğul, **Anatüzeye Giriş**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1996, s. 216.
[67] Erdoğan, s. 47.
[68] Turhan, s. 29.
[69] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 9.
[70] Anayasa tasarısında 31. maddeden başka yine Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili bir 32. madde vardı ki şöyle diyordu: "Mebus olan veya Mebus olma salahiyetini haiz bulunan her Türk Reisi Cumhur

kişinin cumhurbaşkanı seçilmesi için anayasanın 11. maddesindeki milletvekili seçilme yeterliliği şartlarını taşıyor olması ve 12. madde de sayılan istisnaların dışında olması gerekmektedir.

Anayasanın 11. maddesi milletvekili seçilebilmek için gerekli şartları düzenlemiştir; "Otuz yaşını bitiren kadın, erkek her Türk mebus seçilebilir." Maddeye göre milletvekili seçilebilmek için otuz yaşını tamamlamış olmak ve Türk vatandaşı olmak yeterlidir. Anayasanın 12. maddesi ise milletvekili olabilmenin istisnalarını düzenlemiştir. Bu maddeye göre; Yabancı devlet resmi hizmetinde bulunanlar, terhipli cezaları gerektiren suçlardan veya hırsızlık, sahtecilik, dolandırıcılık, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, kısıtlılar, yabancı devlet uyruğunu ileri sürenler, kamu hizmetlerinden yasaklılar, Türkçe okuyup yazma bilmeyenler milletvekili seçilemezler.[71]

Anayasanın 31. maddesi, seçimin sadece meclis tarafından yapılacağını düzenlemiş fakat bu seçimin hangi usul ve şartlarda gerçekleşeceğine dair herhangi bir kural getirmemiştir. Cumhurbaşkanı dört yıllık bir süre için seçilmekteydi. Bu süre, yasama organının seçim dönemiyle çakıştığından, Cumhurbaşkanı bir bakıma meclisle özdeşleşmiştir.[72]

3. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

1924 Anayasası Cumhurbaşkanının yetkilerinden ilkini 19. maddesinde yasama ile ilgili olarak düzenlemiştir. Bu maddeye göre TBMM çalışmalarına ara verdiği sırada cumhurbaşkanı gerekli görürse meclisi toplantıya çağırabilir.

Anayasanın 32. maddesine göre Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla cumhurbaşkanı, törenli oturumlarda TBMM'ye ve gerekli gördüğü zamanda Bakanlar Kuruluna başkanlık eder. Cumhurbaşkanının TBMM'ye başkanlık etmesi 1923 değişikliğinden öncede mevcut bir durumdu. Fakat 1923 değişikliğinden önce TBMM Başkanlığı ve TBMM hükümeti başkanlığı aynı kişide toplanmıştı. Burada

---

İntihap olunabilir" 1924 Anayasası görüşmeleri sırasında, cumhurbaşkanı adaylığını mutlaka Meclise dayandırmamak gerektiği yolunda görüşler ileri sürülmüştür. Ancak bu görüşler kabul edilmemiş ve 32'nci madde tasarıdan olduğu gibi çıkartılarak 31'nci maddeye "kendi azası meyanından" ibaresi eklenmiş ve mesele böylece halledilmiştir. Ahmet Kerse, **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973, s. 31-32.

[71] Kili- Gözübüyük, s. 112-113.

[72] Turhan, s.112.

ise cumhurbaşkanlığı makamı ile meclis başkanlığının ayrıldığını görmekteyiz.[73]

Anayasanın 35. maddesi TBMM tarafında kabul edilen kanunların on gün içerisinde cumhurbaşkanınca ilan edileceğini düzenlemiştir. Anayasaya göre cumhurbaşkanı uygun bulmadığı, anayasa ve bütçe kanunun dışındaki kanunları bir daha görüşülmek üzere on gün içerisinde TBMM'ye geri gönderir. Anayasa bu maddede cumhurbaşkanına geciktirici veto yetkisi vermiştir. Çünkü TBMM cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunu yine kabul ederse cumhurbaşkanı bu kanunu ilan etmek zorundadır.[74]

Anayasanın 36. maddesinde cumhurbaşkanının, her yıl Kasım ayında hükümetin geçen yıldaki çalışmaları ve giren yıl içerisinde uygun görülen tedbirler hakkında bir konuşma yapması veya bu konuşmasını Başbakana okutmasını, Anayasa 37. maddede ise Cumhurbaşkanına yabancı devletlerde hizmet verecek Türkiye Cumhuriyetinin siyasi temsilcilerini atama ve yabancı devletlerin Türkiye Cumhuriyeti'nde hizmet verecek siyasi temsilcilerini kabul etme yetkisi vermiştir. Anayasanın 40. maddesi de TBMM'den ayrılmaz olan başkomutanlığın Cumhurbaşkanı tarafından temsil edileceğini, Türk Silahlı Kuvvetleri Komutasının barışta özel kanunla Genel Kurmay Başkanlığı'na seferde ise Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilecek kimseye verileceğini düzenlemiştir.

Anayasanın 42. maddesinde daimi malullük veya kocama gibi özlük sebeplerden dolayı belirli hükümlülerin cezalarının hükümetin teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından kaldırılabileceği ve hafifletebileceği belirtilmiştir. Ancak aynı maddenin son fıkrası TBMM tarafından itham edilerek hüküm giyen bakanları bu af yetkisinin dışında tutmuştur. 43. madde ise daha önceki anayasalarda olmayan cumhurbaşkanının devletten alacağı maaşın özel kanunla düzenleneceğini belirtmiştir.[75]

Anayasa 44. maddesinde Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından Başbakanı belirleme yetkisini düzenlemiştir. Maddenin ikinci fıkrasına göre

---

[73] Önder, s. 38.
[74] Cevdet Atay, **Karşılaştırmalı Türk Anayasaları**, Ekin Kitapevi, Bursa, 1997, s. 112.
[75] Yavuz Atar, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Önceki Anayasalar**, Mimoza Yayıncılık, Konya, 2002, s. 170-171.

Başbakan tarafından TBMM üyeleri arasından seçilen Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanınca onaylandıktan sonra meclise sunulur. Yani 44. maddede Bakanlar kurulunun sorumluluğu parlamenter sisteme uygun olarak düzenlenmiştir. Ayrıca 46. maddeye göre bakanlar, hükümetin genel politikasından birlikte, kendi bakanlıkları ile ilgili işlerden tek başına sorumludur. 1924 Anayasası parlamenter sistemin temel unsurlarından olan Bakanlar Kurulunun sorumluluğunu düzenlemesine rağmen, bu sistemin temel unsurlarında olan fesih yetkisini düzenlememiştir.[76]

Görüldüğü gibi 1924 Anayasası devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanına sınırlı ve daha çok sembolik yetkiler tanımıştır. Başbakanı belirleme ve yasaları geri gönderme önemli sayılabilecek iki yetkidir. Çünkü biri güvenoyu öbürü de Meclisin ısrar hakkı nedeniyle, gerçekte yasama organının iradesinin açıklıkla belirlemesini sağlayan birer araç olmaktaydılar. 1924 Anayasası TBMM'nin ulusal egemenliğini doğrudan doğruya kullanan tek yetkili organ olduğunu belirtiyordu. Yürütme organı, yasama organına bağımlı idi. Dolayısıyla cumhurbaşkanı ve hükümet meclise doğrudan doğruya bağlı durumdadır. 1924 Anayasası döneminde cumhurbaşkanları uygulamada çok yetkili ve önemli olabilmişler ise bu Anayasadan değil, egemen oldukları Meclis çoğunluğundan kaynaklanmıştır.[77]

4. Cumhurbaşkanına Vekâlet

Cumhurbaşkanlığı makamının belirli sebeplerden dolayı boşalmasında bu makama kimin vekâlet edeceği 1924 Anayasasının 33. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı hastalık ve yurt dışı yolculuk gibi bir sebeple görevini yapamazsa veya ölüm, çekilme ve başka sebeple Cumhurbaşkanlığı makamı açık kalırsa TBMM Başkanı Cumhurbaşkanlığı görevini vekâleten yerine getirir.[78]

5. Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu

1924 Anayasasına göre cumhurbaşkanının sorumluluğu yoktur. Anayasa, parlamenter sistemin gereği olarak Cumhurbaşkanının eylem ve işlemlerinden

---

[76] Önder, s. 40.
[77] Turhan, s. 112.
[78] Burhan Kuzu, **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 291. 1924 Anayasası madde 33 "Cumhurbaşkanı, hastalık ve memleket dışı yolculuk gibi bir sebeple görevini yapamaz veya ölüm, çekilme ve başka sebeplerle Cumhurbaşkanlığı açık kalırsa Büyük Millet Meclisi Başkanı vekil olarak Cumhurbaşkanlığı görevini yapar."

dolayı sorumsuzluğunu kabul etmiştir. Anayasanın 39. maddesi gereğince Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar başbakan ile birlikte ilgili bakan tarafından imzalanması gerekir. Bu işlemlerden sorumlu olan, işlemin altında imzası olan ilgili bakan ve başbakandır.

Anayasanın 41. maddesine göre Cumhurbaşkanı vatana ihanet durumunda TBMM'ye karşı sorumludur. 41. maddenin son fıkrasında Cumhurbaşkanının özlük işlerinden dolayı sorumlu tutulması gerekirse Anayasanın milletvekilliği dokunulmazlığı ile ilgili 17. maddesindeki hükümlere göre hareket edileceği belirtilmiştir.[79]

C. 1961 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı

1. Genel Olarak

27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan darbe ile Milli Birlik Komitesi ülke yönetimini ele geçirmiştir. Milli Birlik Komitesi tarafından 13 Aralık 1960 tarihinde kabul edilen "Kurucu Meclis Teşkili Hakkında Kanun" ile yeni anayasayı yapmak için Kurucu Meclis Kurulmuştur. Kurucu Meclisin yeni anayasa yapma çalışmaları darbeden bir yıl sonra tamamlanmış ve 1961 Anayasası 27 Mayıs 1961 de kabul edilmiştir. Anayasa 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulmuş ve kabul edilmiştir.[80]

1961 Anayasası kuvvetler ayrılığına uygun olarak 5. maddesinde yasama yetkisinin TBMM'nin kullanacağını, 6. maddesinde ise yürütme görevinin kanunlar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılacağını düzenlemiştir. Anayasa 7. maddesinde yargı yetkisinin millet adına bağımsız mahkemeler tarafından kullanılacağını belirtmiştir. Yani 1924 Anayasası gibi 1961 Anayasası da devlet içerisindeki üç temel güç olan yasama, yürütme ve yargıyı

---

[79] 1924 Anayasası madde 17 " Bir milletvekili ne Meclis içindeki oy, düşünce ve demeçlerinden ne de Meclisteki oy, düşünce ve demeçlerini Meclis dışında söylemek ve açığa vurmaktan sorumlu değildir. Seçiminden gerek önce ve gerek sonra üstüne suç atılan bir milletvekili Kamutayın kararı olmadıkça sanık olarak sorgulanamaz, tutulamaz ve yargılanamaz. Cinayetten suçüstü yakalanma hali bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam bunu hemen meclise bildirmek ödevindedir. Seçiminden önce veya sonra bir milletvekili hakkında verişmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi milletvekilliği süresinin sonuna bırakılır. Milletvekilliği süresi içinde zamanaşımı yürümez."
Necmi Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, Beta Yayınevi, 3. Baskı, İstanbul, 2005, s. 9-10; Atar, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Önceki Anayasalar**, s. 169.

[80] Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1994, s. 9-16.

birbirlerini denetleyebilmesi ve dengeleyebilmesi için farklı devlet organlarına vermiştir.[81]

2. Cumhurbaşkanının Seçimi

1961 Anayasası'nın 95. maddesinde, "Cumhurbaşkanı TBMM'ce, 40 yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış, kendi üyeleri arasından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir. İlk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa salt çoğunluk ile yetinilir" hükmü getirilmek suretiyle, cumhurbaşkanlığı için 1924 Anayasasının aksine tek şartla (Millet Meclisi Üyesi olma) yetinilmemiştir. 1961 Anayasasında da Cumhurbaşkanının TBMM tarafından kendi üyeleri arasından seçilme koşulu korunmuştur. Maddenin gerekçesinde bu hükmün koyuluş nedeni; " Cumhurbaşkanının, TBMM üyeleri arasından seçilmesi, bu seçime demagojik cereyanların karışmasını önlemek, tarafsız ve itibarlı bir organ olması gereken cumhurbaşkanının seçimin efkârı umumiyede polemiklere yol açmasına engel olmak maksadıyla kabul edilmiştir" şeklinde açıklanmıştır.[82]

1961 Anayasası görüşmelerinde, 1924 Anayasasında olduğu gibi, cumhurbaşkanının parlamento dışından da seçilebilmesi gerektiği yönünde görüşler dile getirilmiştir. Ancak bu görüşlere itibar edilmemiş, cumhurbaşkanının parlamento içinden olması şartı kabul edilmiştir. Yani 1961 Anayasasına göre cumhurbaşkanı meclis üyesi olmak zorundadır. Ancak, fili uygulama alanında farklılıklar oluşmuştur. TBMM üyesi olmayan cumhurbaşkanı adaylarının cumhurbaşkanınca kontenjan senatörü seçilerek cumhuriyet senatosuna girdikleri ve böylece adaylık hakları kazandıkları görülmüştür. Örneğin 1966'da Orgeneral Cevdet Sunay bu şekilde cumhurbaşkanı seçilmiştir.[83]

Ayrıca 1961 Anayasası kendinden önceki anayasalardan farklı olarak cumhurbaşkanı seçilebilme yeterliliği konusunda "40 yaşını doldurmuş olma" koşulunu getirmiştir.

Anayasa ile getirilen diğer bir koşul da "yüksek öğrenim yapmış" olmadır. Bu şartın getirilmesindeki bir amaç güdülmüştür. Buna göre Anayasanın 72/1. maddesi

---

[81] Önder, s. 42.
[82] Atilla Özer, **Gerekçeli ve 1961 Anayasasıyla Mukayeseli 1982 Anayasası**, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1984, s.411.
[83] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 280.

Cumhuriyet Senatosuna seçilebilme yeterliliğinde Yüksek öğrenim koşulu aramaktadır. Cumhurbaşkanı da 7 yıllık görev süresi sonucu Cumhuriyet Senatosunun tabii üyesi olacağından (m. 70/2) yukarıdaki madde ile çelişkiye düşmemek içindir.[84]

Cumhurbaşkanlığı seçiminde diğer bir koşul da (m. 95/2) Cumhurbaşkanı seçilebilmek için daha önce cumhurbaşkanlığı yapmamış olmak gerekmektedir. Buna göre, arada bir başka kişi seçilmiş ise ondan sonraki evre için tekrar seçilmek mümkündür.

1961 Anayasasının öngördüğü sistemde, bir kimsenin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için, ilk iki oylamada üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun, onu izleyen oylamalarda ise, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alması gerekmekteydi. 1961 Anayasası döneminde ilk iki cumhurbaşkanı ilk tur oylamada seçilmiş olmasına karşın, üçüncü cumhurbaşkanı seçiminde, seçim işlemi kısa sürede sonuçlanmamış ve oylamalar uzamıştır. 06.04.1980 tarihinde görev süresi dolan cumhurbaşkanının yerine yeni cumhurbaşkanı seçmek üzere 22.03.1980 tarihinde başlayan oylamalardan bir sonuç alınamamış ve Cumhuriyet Senatosu Başkanı 12 Eylül 1980'e kadar Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmiştir. Yani 1961 Anayasası salt çoğunluğun sağlanamaması sonucunda başka bir çözüm yolu getirmemiştir.[85]

3. Görev ve Yetkileri

1924 Anayasası cumhurbaşkanına çok sınırlı yetkiler tanımasına rağmen, 1961 Anayasasında bu durum tümüyle değişmiştir ve TBMM ulusal egemenliği doğrudan doğruya kullanan tek organ olmaktan çıkmıştır. 1961 Anayasasının 4. maddesi "Millet egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır" demektedir. Böylece, cumhurbaşkanı artık bu yetkili organlardan biridir.[86]

1961 Anayasası'nda cumhurbaşkanına parlamenter sistemin gereği olan yetkiler verilmiştir. Bu yetkilerin çoğu gerçekte sembolik niteliktedir ve cumhurbaşkanı fazlaca yetkili değildir. Anayasanın 7. maddesine göre

---

[84] Kerse, s.35.
[85] Arslan Erenler, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1988, s. 34.
[86] Turhan, s.112.

cumhurbaşkanı devletin başıdır. Anayasanın değişik maddelerinde düzenlenen cumhurbaşkanının görev ve yetkileri genel hatları itibarıyla üç temel başlık etrafında şöyle özetlenebilir.

a) Yasama alanındaki görev ve yetkileri; meclisi toplantıya çağırmak, Cumhuriyet Senatosuna 15 kontenjan üyesi seçmek, kanunları yayımlamak ve geri göndermek, meclisi 89. ve 104. maddeler uyarınca feshetmek, anlaşmaları onaylayıp yayımlamaktır.

b) Yürütme alanındaki yetki ve görevleri; 1961 Anayasası yürütme alanında cumhurbaşkanına önemli yetkiler vermiştir. Bunların başında başbakanın atanması gelir. Başbakanın atanması cumhurbaşkanı için aynı zamanda bir görevdir.[87] 1961 Anayasası parlamento dışından da bakan olma imkânı getirmiştir. Bakanların seçilmesi konusunda cumhurbaşkanının herhangi bir etkisi söz konusu değildir. Cumhurbaşkanı gerek gördüğünde bakanlar kuruluna başkanlık eder. Cumhurbaşkanının yürütme alanına ait diğer görevleri ise, diplomatik temsilcileri gönderme ve kabul etme, uluslararası andlaşmaları onaylama ve yayımlama, TBMM adına başkomutanlığı temsil etme, bakanlar kurulunun teklifi üzerine Genel Kurmay Başkanı'nı atamak ve Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmektir.

c) Yargı alanındaki yetki ve görevleri; 1961 Anayasası'nın belki de en önemli özelliği yargı organını ön plana çıkarmış olmasıdır. Anayasanın 132. maddesindeki hükümler yargı organının bağımsızlığını sağlamaya yönelik hükümlerdir. Buna rağmen cumhurbaşkanına yargı ile ilgili birtakım görevler de verilmiştir. Bunları kısaca şöyle belirtebiliriz; kanunların anayasaya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesine dava açmak, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yargıtay Genel Kurulu'nun göstereceği adaylar arasından seçmek, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini seçmektir.[88]

4. Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu

1961 Anayasası, 1924 Anayasası gibi parlamenter sistemin gereği olan devlet başkanının sorumsuzluğunu kabul etmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili işlemlerden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, başbakan ve

[87] Kerse, s. 102.
[88] Atay, 124-126.

ilgili bakanlarca imzalanır. Bu karalardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur (m.98).

Ancak Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı cezai sorumsuzluğu mutlak değildir. Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı, TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır (m. 99).

5. Cumhurbaşkanına Vekâlet

1961 Anayasasının 100. maddesi cumhurbaşkanlığı makamının belirli sebeplerle boşalması durumunda bu makama kimin vekâlet edeceğinden bahsetmiştir. Anayasa Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılmasını ve Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması durumunu düzenlemiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı hastalık ve yurtdışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevini yapamazsa veya ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamı kesin olarak boş kalırsa Cumhuriyet Senatosu Başkanı Cumhurbaşkanlığı görevini vekâleten yerine getirir.

II. 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkileri

A. Yürütme Organının Güçlendirilmesi

1982 Anayasasına göre cumhurbaşkanının konumunun daha iyi anlaşılabilmesi için, 1982 Anayasasının en bariz özelliklerinden biri olan yürütmenin güçlendirilmesi hususuna kısaca değinmekte yarar vardır. 1982 Anayasası, yasama organı karşısında yürütme organını ve yürütme içinde özellikle cumhurbaşkanını güçlendiren düzenlemeleriyle dikkati çekmektedir. Anayasa yürütmeyi sadece görev olarak değil, aynı zamanda yetki olarak düzenlemektedir.

Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasanın 104. maddesi cumhurbaşkanına, "Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme" genel yetkisini tanıdıktan sonra, bu genel yetkiyi içine alacak pek çok özel yetkiler tanımıştır. Bunlar arasında TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, gerekli gördüğü zaman bakanlar kuruluna başkanlık etmek, Anayasa değişikliklerini halkoyuna sunmak, bakanlar kuruluyla birlikte sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilan etmek ve olağanüstü yönetim sürecinde yine

birlikte kanun hükmünde kararname çıkarmak, yüksek yargı organları üyeliklerine atamalar yapmak, Devlet Denetleme Kurulu'nun başkan ve üyelerini atamak ve bu kurula inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak, Yükseköğretim Kurulu üyeleriyle rektörleri atamak yetkileri dikkat çekmektedir.

Öte yandan, Anayasa'nın 105. maddesi, parlamenter sistem açısından oldukça önemli olan karşı imza ilkesini de kural haline getirmiştir. Anayasa ve kanunlarda ise Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapabileceği, hangi işlemleri ise Başbakan ve ilgili bakanın karşı imzasıyla yapabileceği hususu belirtilmemiştir. Dolayısıyla Türkiye'de Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapabileceği, hangi işlemleri ise Başbakan ve ilgili bakanın karşı imzasıyla yapabileceği hususu tartışmalıdır. 1982 Anayasasının yürütme organı içinde, bakanlar kurulunu değil de, Cumhurbaşkanını güçlendirmeye yönelmesi eleştiri konusu olmuştur. Kısacası Anayasa Cumhurbaşkanını geleneksel parlamentarizmden daha etkin bir konuma çıkarmıştır. Bu yüzden bu sistemin, "zayıflatılmış parlamentarizm" uygulaması olduğu söylenebilir.[89]

B. Cumhurbaşkanının Konumu

1. Cumhurbaşkanının Seçimi

a. Seçilme Yeterliliği

Anayasa'nın 101. maddesinin ilk şekline bakıldığında Cumhurbaşkanının seçimi konusunda 1961 Anayasasında öngörülen şartların korunduğu ancak iki temel noktada farklı düzenlemeye gidildiği anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki cumhurbaşkanı seçilebilmek için Anayasada belirtilen niteliklere sahip bulunan ancak TBMM üyesi olmayan Türk vatandaşlarının da Cumhurbaşkanı seçilmesidir. Bu husus ilk kez düzenlenen önemli bir hükümdür. İkinci yenilik ise, 1961 Anayasası bir kimsenin iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilmesine imkân tanımış ancak aynı kişinin üst üste yani kesintisiz iki defa seçimine izin vermemesine rağmen 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı seçilmeyi bir defaya mahsus kılmasıdır. Buna göre hiç kimse iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyecektir.

---

[89] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 313.

31.05.2007 tarihinde 5678 sayılı kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile Anayasanın 101. maddesine değişikliğe gidilmiştir. Buna göre, "bir kimse en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilmektedir". Bu hükümle iki defa seçilme imkânı tanındığı gibi, aynı kişinin üst üste seçilebilmesinin de önü açılmıştır. 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. Böylelikle, mecliste grubu bulunmayan veya temsil edilmeyen siyasi partilere, aday gösterme imkânı tanınmış olmaktadır. Anayasamızın 101. maddesinin yeni şekline göre bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için şu şartları taşıması gerekir.

a.a. Türk Vatandaşı Olmak

1982 Anayasası, önceki anayasalarda olduğu gibi, cumhurbaşkanı seçilebilmek için Türk vatandaşı olma şartını aramıştır.

a.b. Kırk Yaşını Doldurmuş Olmak

1982 Anayasası da, 1961 Anayasası gibi, cumhurbaşkanı seçilebilmek için kırk yaşını doldurmuş olmayı kabul etmiştir. 1924 Anayasası bu konuda bir sınırlama getirmemiştir. Çünkü Cumhurbaşkanı seçilebilmek için yasama organı üyesi olmak gerekiyordu. Dolayısıyla cumhurbaşkanı adayı olabilmek için, milletvekili için gerekli olan otuz yaş ölçüsünden ayrı bir yaş ölçüsü yoktu.

a.c. Yüksek Öğrenim Yapmış Olmak

Anayasa hukukumuza 1961 Anayasası ile girmiş olan, cumhurbaşkanının yüksek öğrenim yapmış olması şartını 1982 Anayasası da korumuştur. Başka demokratik anayasalarda genellikle bu şart aranmamaktadır. Türkiye'de buna gerek duyulmasının nedeni ise yüksek öğrenim yapmış kişiye, Anayasaya ve kanunlara hukuk dışı yollara sapmayı önleyecek bir olgunluk vereceği düşüncesidir.[90] Kanaatimizce yüksek öğrenim görmekle, hukuka aykırı davranmamak arasında doğru bir ilişki olduğunu savunmak rasyonel temeli sağlam olmayan bir anlayıştır.

[90] Kerse, s.34-35; Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 4. Baskı, İstanbul, 1982, s. 283.

Ancak, genel olarak değerlendirdiğimiz zaman da birçok yetkiye sahip, üst düzeyde atamalar yapan ve devlet işleyişi açısından kritik görevleri olan cumhurbaşkanlığı makamına yüksek öğrenim görmüş kişiler arasından bir kişinin seçilmesi mantıklıdır.

a.d. Milletvekili Seçilme Yeterliliğine Sahip Olmak

Cumhurbaşkanı seçilebilmenin bir ön koşulu olan milletvekili seçilebilme yeterliliği, 1982 Anayasasının 76. maddesinde yirmi beş yaşını dolduran her Türk vatandaşı milletvekili seçilebilir şeklinde düzenlenmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise milletvekili seçilebilmenin istisnaları düzenlenmiştir. Bu fıkraya göre; en az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.[91]

76. maddenin son fıkrasında ise hâkimler ve savcıların, yüksek yargı organları mensuplarının, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarının, Yükseköğretim Kurulu Üyelerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerinin ve Silahlı Kuvvetler Mensuplarının, görevlerinden çekilmedikçe, milletvekilliğine aday olamayacaklarını ve milletvekili seçilemeyeceklerini hükme bağlamıştır. Bu durum karşısında, maddede sayılan engellerden birini taşıyanlar cumhurbaşkanı seçilemezler.

---

[91] Anayasanın milletvekili seçilme yeterliliğini düzenleyen 76. maddesinin ikinci fıkrasının ilk hali "En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ileağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma, ideolojik ve anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler" iken madde metnindeki "ideolojik ve anarşik eylemlere katılma" ibaresi TBMM tarafından 27.12.2002 tarihinde 4777 sayılı Kanunla "terör eylemlerine katılma" şeklinde değiştirilmiştir.

b. Seçilme Yöntemi

Anayasamız 102. maddesinin ilk şeklinde (1982-2007), Cumhuriyet döneminin önceki anayasaları gibi cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçileceğini öngörmekteydi.

Cumhurbaşkanının seçim yöntemini düzenleyen 102. maddeye göre, Cumhurbaşkanı TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla ve gizli oyla seçilir. İlk iki oylamada bu çoğunluğun sağlanamaması halinde üçüncü oylamada salt çoğunlukla yetinileceği öngörülmüştür. Ancak üçüncü oylamada da seçilememesi halinde bu oylamada en çok oy almış olan iki adayın katılacağı dördüncü bir oylamanın yapılmasını ve bu sefer ise salt çoğunluğunun sağlanamaması durumunda Meclisin seçimlerinin yenilenmesini öngörmüştür. Böylece, Cumhurbaşkanını seçemeyen yasama organı bir müeyyide ile karşı karşıya kalacaktı

Anayasanın 102. maddesinin gerekçesinde; cumhurbaşkanı seçiminin belirli bir sürede sonuçlandırılmasının zorunlu kılınmasının, oylama sayısının dört turla sınırlandırılmasının, üçüncü ve dördüncü turlarda salt bir çoğunluğun yeterli görülmesinin gerekçesi şöyledir.

"Türkiye Büyük Millet Meclisi uzun olmayan bir süre sonunda tercih yapmaya zorlanmakta ve seçimin müzminleşmesi önlenmektedir. Seçimlerin uzamasının gerek Devlet Başkanlığı makamı ve gerekse seçilecek kişiler için arzu edilmeyen eğilim ve düşüncelerin doğmasına yol açtığı görülmüştür. Bundan dolayı dördüncü turda sonuç alınamazsa cumhurbaşkanınca milletvekilleri seçiminin yenilenmesi uygun görülmüştür."

Anayasada cumhurbaşkanı seçimi için öngörülen sistemin, 1961 Anayasasından ayrılan önemli yönlerinden biri, cumhurbaşkanı seçimindeki tıkanmanın milletvekili seçimlerinin yenilenmesi ile sonuçlanması olmaktadır.[92]

2007 yılında 5678 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği sonrasında 1982 Anayasasının 102. maddesi Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngörmektedir. Seçim usulü şu şekildedir:

"Cumhurbaşkanının seçimi, cumhurbaşkanının görevinin olağan bir şekilde sona ermesi söz konusu olduğunda Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından

[92] Atilla Nalbant, "Karşılaştırmalı Olarak Gözetme İktidarı Çerçevesinde Cumhurbaşkanının 1982 Türk Anayasal Sistemi İçindeki Rolü", Tarık Zafer Tunaya Armağanı, **İstanbul Barosu Yayını**, İstanbul, 1992, s. 153-183, s. 157.

önceki altmış gün içinde; eğer 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. Eğer ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamaz ise, 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. Ayrıca, ikinci 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." Yeni düzenleme ile cumhurbaşkanının seçilmeme olasılığı kaldırılmıştır.

2. Cumhurbaşkanının Göreve Başlaması

Cumhurbaşkanının göreve başlarken andiçmesi, ülkemizde 1924 Anayasasından bu yana yerleşmiş bir gelenektir. Cumhurbaşkanının andı, onun anayasa düzeni ile hukuk devleti ve demokrasi ilkelerine bağlı kalmak isteği ve iradesinin bir göstergesidir.

Anayasanın 103. maddesinde oldukça ayrıntılı bir metin halinde hükme bağlanmış olan cumhurbaşkanı andı, ona Anayasa'da açıkça gösterilmiş olan yetkilerden başka yeni yetkiler vermez. Dolayısıyla cumhurbaşkanı göreve başlarken yapmış bulunduğu anda dayanarak, Anayasa'nın kendisine vermediği bir yetkiyi kullanamaz. Cumhurbaşkanının andiçmesi, hukuki bir işlem olmaktan çok moral mekanizmalı bir harekettir.[93] Kısacası Cumhurbaşkanı TBMM önünde and içerek göreve başlar.

3. Cumhurbaşkanının Görev Süresi

1982 Anayasasının 101. maddesinin ilk şeklinde, cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıl olarak öngörülmüştür.[94] Görev süresinin yedi yıl olarak öngörülmesinin nedeni, cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaktır.

---

[93] Kerse, s. 39.

[94] Cumhurbaşkanlığı belirli bir süre için yerine getirilir. Cumhurbaşkanı ölünce veya istifa ettiği zaman yerine seçilen yeni Cumhurbaşkanı, eski Cumhurbaşkanının geri kalan görev süresi için değil, normal Cumhurbaşkanlığı görev süresi için seçilmiş olur. Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 66.

Cumhurbaşkanının yedi yıllık bir süre için seçilmesi, onun yetkilerini ancak bu zaman sınırı içinde kullanabileceğini gösterir. Bu kurala rağmen Anayasanın 102. maddesi, bu süre dolduğu halde yeni cumhurbaşkanı seçilememişse görevdeki cumhurbaşkanının göreve devam etmesini öngörmüştür. Bu da sürenin fiilen uzaması demektir.[95]

Ancak 5678 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiştir. Ayrıca, Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının seçim usulü değiştirilmiştir. Yeni seçim usulünde Cumhurbaşkanının seçilmemesi gibi bir durumun olamayacağından dolayı Cumhurbaşkanının görevinin fiilen uzaması mümkün olmamaktadır.

4. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı

Anayasa, Cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üstü kalabilmesini çeşitli maddelerinde anayasal güvence altına almıştır.[96] Anayasa, devletin ve yürütmenin başı olarak kabul ettiği ve "temsil" ve "gözetme" görevlerini yerine getirebilmesi için önemli yetkilerle donattığı cumhurbaşkanını tamamen "tarafsız" olmasını istemiştir. 1982 Anayasası ilk şeklinde, cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik şu hükümleri getirmişti;

1) Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve TBMM üyeliği sona erer (m. 101/4).

2) Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldır. Bir kimse iki defa cumhurbaşkanı seçilemez (m. 101/3).

3) Cumhurbaşkanı, meclis üye tamsayısının 2/3 çoğunluğuyla veya üye tamsayısının salt çoğunluğuyla seçilecektir. Bu durumda farklı partilerce kabul edilebilir bir adayın seçilme şansı yüksektir.

4) Anayasanın 103. maddesine göre, göreve başlarken TBMM önünde cumhurbaşkanı sıfatıyla aldığı görevleri "tarafsızlıkla" yerine getirmek için bütün

---

[95] Gerçi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından otuz gün önce seçime başlanıp otuz gün içinde sonuçlandırılmasının öngörülmüş bulunması karşısında, görevde bu bakımdan bir boşalmanın olamayacağı akla gelebilirse de; Anayasanın usul takip edildiği halde cumhurbaşkanının dördüncü oylamada da seçilememesi durumunda TBMM seçimlerinin yenilenmesi yoluna gidileceğinden yeni meclisin göreve başladıktan sonra cumhurbaşkanını seçmesine kadar, görevdeki cumhurbaşkanı göreve devam edecektir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının görev süresi fiilen uzamaktadır.

[96] Metin Günday, **İdare Hukuku**, Yenilenmiş 5. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2002, s. 354.

gücüyle çalışacağına dair andiçmesidir.[97]

Son anayasa değişikliğiyle birlikte bu hükümlerin bir kısmı değişikliğe uğramıştır. "cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişiği kesilir ve TBMM üyeliği sona erer" hükmü ve cumhurbaşkanının andiçmesi aynen kalmış, buna karşılık görev süresi yedi yıldan beş yıla düşürülmüştür. Ancak cumhurbaşkanının görev süresi ile yasama dönemi süresi de beş yıldan dört yıla indirilmiştir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlama düşüncesine bağlı kalınmıştır. Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıla düşürülmesiyle birlikte, bir kimsenin en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebileceği kabul edilmiştir. Bir diğer değişiklik ise, cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönteminin kabul edilmesidir. Cumhurbaşkanının genel oyla seçilmesinin, onun tarafsızlığını olumsuz yönde etkileyip etkilemeyeceği doktrinde tartışma konusu olmuştur.

5. Cumhurbaşkanına Vekâlet

Anayasamızın "Cumhurbaşkanına Vekillik Etmek" başlıklı 106. maddesine göre, "Cumhurbaşkanının hastalık ve yurtdışına çıkmak 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". Görüldüğü gibi Cumhurbaşkanına vekâlet görevi, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı"na verilmiştir. Ayrıca ilgili madde "vekil"in "cumhurbaşkanına ait yetkileri" kullanacağını belirtmiştir.[98]

Ancak, Anayasamızın cumhurbaşkanı vekilini tam yetkili kılan hükmünün, uygulamada bazı sorunlar ortaya çıkarabilir. Cumhurbaşkanına vekâlet eden Meclis Başkanının, cumhurbaşkanının bazı temel özelliklerini taşımama ihtimali olabilir. Cumhurbaşkanı devletin ve milletin birliğini temsil eder ve siyasi partiler karşısında tarafsızdır. Oysaki Meclis Başkanı bir partinin üyesi durumundadır. Böyle bir kişinin, cumhurbaşkanına ait bulunan bazı yetkileri kullanması sakınca meydana getirebilir. Örneğin fesih yetkisini kullanması sakıncalar ortaya çıkarabilir. Ancak,

---

[97] Zafer Gören, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1999, s. 228; Gözler, s. 64.

[98] Anayasa'nın 106. maddesinin gerekçesinde de, vekilin, cumhurbaşkanına ati "bütün yetkileri" kullanacağını belirtmektedir. Özer, s. 435.

vekilin fesih yetkisini kullanmak istemesi halinde, bazı işlemleri yapması imkânsızdır. Çünkü 116. maddeye göre, cumhurbaşkanı fesih kararı vermeden Meclis Başkanına danışmak zorundadır. Meclis Başkanının vekâlet ettiği durumlarda bu şartın yerine getirilmesi mümkün değildir. 116. maddeye göre cumhurbaşkanı Meclis başkanından aldığı görüşe bağlı kalmamakla beraber, bu danışmayı yapması zorunludur.[99]

6. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi

Cumhurbaşkanının görevi çeşitli şekillerde sona erer. Bunların bazıları, cumhurbaşkanının iradesinden kaynaklanırken, bazıları ise onun iradesi dışında meydana gelir.

a. Sürenin Bitmesi

Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi hallerinden en doğal olanı cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasıdır. 1982 Anayasası 101. maddesinin ilk şeklinde cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıl olarak kabul edilmişti. 5678 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği sonrası cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak düzenlenmiştir. Anayasaya göre cumhurbaşkanının görev süresi bu beş yılın sonunda kendiliğinden sona erer.

b. Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması

Anayasanın 106. maddesi, yeni cumhurbaşkanı seçilmesini gerektiren sebepleri "cumhurbaşkanlığı makamının boşalması olarak adlandırmaktadır. Nitekim sayılan bu sebeplerden anlaşılacağı gibi Cumhurbaşkanının iradesi dâhilinde olan veya olmayan sebeplerle bu görevi sürekli olarak yerine getirememesi anlamına gelmektedir.[100] Anayasa bunlardan ikisini "ölüm ve çekilme"yi açıkça belirtmiş, sonra da "veya başka bir sebeple" ibaresini kullanmıştır. Yani akla gelecek bir olay, görevin sürekli olarak yerine getirilmemesine yol açıyorsa, cumhurbaşkanının makamının boşalması olarak değerlendirilmesi gerekir. Bu açıdan, cumhurbaşkanının vatana ihanet ile suçlanması, görevini yerine getirmesine engel bir hastalığa

---

[99] Mustafa Erdoğan, **1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1987, s. 58.
[100] Kerse, s. 55.

yakalanması ve böyle bir hastalığın görev süresince devam edeceğinin anlaşılması durumları, cumhurbaşkanlığı makamının boşalması kavramı içinde yer alır.[101]

C. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

1982 Anayasası, cumhurbaşkanına önemli yetkiler vermiştir. Bu yetkiler 104. madde de toplu şekilde sıralanmaktadır. Bu bir yandan cumhurbaşkanının yetkilerinin arttırılmış olduğunu, diğer yandan ise Soysal'ın da belirttiği gibi, "yetkileri anayasayla en iyi tanımlanmış organ"[102] durumuna getirilmek istendiğini ifade eder.

Cumhurbaşkanı bu yetkilerle, aynı maddenin birinci fıkrasında belirtilen "Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme" görevini yerine getirecektir.

Anayasa, cumhurbaşkanının yapacağı görev ve kullanacağı yetkileri 104. maddede üç kategori halinde düzenlenmiştir. Buna göre söz konusu yetkiler, yasamayla, yürütmeyle ve yargı ile ilgili olanlar şeklinde sırayla incelenebilir.

1. Yasamayla İlgili Yetkiler

a. Türkiye Büyük Millet Meclisinin Açılış Konuşmasını Yapmak

Anayasanın 104. maddesinde Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili ilk görev ve yetkisi, Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü taktirde, yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapmaktır. Cumhurbaşkanının TBMM'nin açılış konuşmasını yapma yetkisi Cumhurbaşkanının gözetme görevini yerine getirme amacına yönelik sembolik ve törensel bir yetkidir.[103] Gözetme görevinden maksat Cumhurbaşkanının, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını sağlamaya yönelik eylem ve işlemleridir. Bu eylem ve işlemlerin başında TBMM'ye mesaj gönderme ve görüşünü bildirme gelmektedir. Cumhurbaşkanı, yasama yılının ilk günü TBMM'nin açılış konuşmasını yaparak ulusal meseleler hakkında görüşünü bildirmek ve bu doğrultuda meclise yön verebilmek imkânına sahip olur. [104]

---

[101] Erdoğan, **1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu**, s. 48.
[102] Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986. s. 316.
[103] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 495.
[104] Kili-Gözübüyük, s. 117; Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 144.

b. Türkiye Büyük Millet Meclisini Toplantıya Çağırmak

Anayasanın 104. maddesinde düzenlenen Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili diğer bir görev ve yetkisi, Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü hallerde, TBMM'yi toplantıya çağırmasıdır. Anayasanın 93. maddesine göre, meclis her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır. Bu meclisin olağan toplantısıdır. Fakat meclisin ara verme veya tatil arasında da toplanmasına gereksinim duyulabilir. Böyle bir durumda yine 93. maddeye göre, toplanma isteği ya bizzat yasama organının kendi içinden, ya da yürütmeden gelebilir.

Bir diğer ihtimal ise cumhurbaşkanının toplanma çağrısıdır. Cumhurbaşkanının çağrısı iki şekilde olabilir. Ya bu toplantı çağrısını kendiliğinden yapar, ya da bakanlar kurulunun isteği üzerine toplantı yapar. Gözler'in de belirttiği gibi Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulunun TBMM'nin toplantıya çağrılması isteğini yerine getirmelidir. Çünkü madde metninde "Meclis, ara verme veya tatil sırasında, Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, Cumhurbaşkanınca toplantıya çağrılır" gibi net bir ifade kullanılmıştır. Madde metninde "çağrılır" yerine "çağrılabilir" denseydi bunun aksini düşünmek mümkün olurdu.[105] Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yani kendiliğinden yapmış olduğu çağrı Anayasanın 105. maddesinde yer alan karşı imza kuralının bir istisnasıdır. Ancak, bakanlar kurulunun isteği ile cumhurbaşkanının TBMM'ni toplantıya çağırmasında durum farklıdır. Böyle bir durumda karar yetkisi bakanlar kuruluna aittir. Yani bu işlem karşı imza kuralına tabidir. Fakat bazı yazarlar, bu konuda herhangi bir ayrım yapmaksızın, cumhurbaşkanının bu yetkiyi tek başına kullanacağını belirtmektedir.[106]

c. Kanunları Yayımlamak

Anayasanın 104. maddesinde "kanunları yayımlamak" biçiminde ifade edilmiş olan yetki, 89. maddenin başlığında "Kanunların cumhurbaşkanınca yayımlanması" şeklinde yer almıştır. Daha özel nitelikli olan bu hükme göre, cumhurbaşkanı TBMM'nin kabul ettiği kanunları onbeş gün içinde yayımlar.

---

[105] 1982 Anayasası madde 93 "TBMM her yıl ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır. Meclis, bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir; ara verme veya tatil sırasında, doğrudan doğruya veya Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, Cumhurbaşkanınca toplantıya çağrılır. Meclis Başkanı da doğrudan doğruya veya üyelerin beşte birinin yazılı istemi üzerine, Meclis toplantıya çağırır."

[106] Kemal Dal, **Türk Esas Teşkilatı Hukuku**, Gazi Üniversitesi Basın Yayın, Ankara, 1986, s.260.

Anayasa cumhurbaşkanınca kanunların yayımlanmasını yasama ile ilgili bir yetki olarak nitelemiştir. Bu değerlendirme kanunun yayımlanmasının muhtevası ile ilgili değil de, onun kanun yapma sürecinin bir devamı olması ve bu özelliği dolayısıyla yasama fonksiyonu ile ilgili bulunmasını esas almıştır.

Ayrıca bir kanun tasarısı ve teklifi TBMM tarafından görüşülüp kabul edildikten sonra hukuk âleminde meydana gelmiş olur. Buna göre kanun tasarı ve teklifleri Cumhurbaşkanı tarafından yayınlanmadan önce kanunlaşır.[107] Bundan dolayı cumhurbaşkanının kanunları onaylama yetkisi tamamlayıcı bir unsuru değil, sadece kişilere duyurulması aracıdır. Yayımlanarak duyurulmuş olmayan bir kanun, usulüne uygun olarak kabul edilmiş olup hukuken vardır, ancak kişiler için bağlayıcı olmaz.[108]

Mümtaz Soysal'a göre de "yayımlama işlemi parlamentodan çıkan metni imzalayarak resmi gazeteyle yayınlatmak ve böylece ona yasa ağırlığı vermek" anlamına gelir.[109] Bu nedenle, yayınlamanın bir nevi kanunu onaylamak anlamına geldiği görüşüne yukarıda belirttiğimiz sebeplerle katılmıyoruz.

d. Kanunları Tekrar Görüşülmek Üzere TBMM'ne Geri Göndermek

Cumhuriyetlerde cumhurbaşkanına kanunları "mutlak veto" yetkisi tanınmaz. Bunun yerine Cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarına parlamentonun kabul ettiği kanunu anayasada belirtilen süre içerisinde parlamentoya geri gönderme yetkisi tanınmıştır.[110]

1982 Anayasasının 104. maddesi de TBMM tarafından çıkarılan kanunların Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanmaması halinde, yayımlanmayan bu kanunların tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilmesini, Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri arasında düzenlemiştir.[111]

Cumhurbaşkanı TBMM'nin kabul ettiği bütün kanunları yayınlamak zorunda değildir. Anayasanın 89. maddesine göre Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından kabul

---

[107] Teziç, s.139.
[108] TBMM tarafından çıkarılan kanunun muhatapları Resmi Gazetede yayımlanmış bir kanunun bilmediklerini iddia edemezler. Zira hukuk sistemlerinde "kanunun bilmemek mazeret sayılmaz." ilkesi geçerlidir. Ömer Anayurt, **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 184.
[109] Soysal, s. 305.
[110] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 149.
[111] Yılmaz Aliefendioğlu, "Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 21, Sayı 1, Ankara, 1988, s. 5-25, s. 6.

edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar. Cumhurbaşkanı yayımlanmasını kısmen[112] veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile on beş günlük süre içerisinde, TBMM'ye geri gönderir. Kanunların Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunması durumunda, TBMM sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir ancak bütçe kanunları bu hükme tabi değildir.[113]

TBMM, geri gönderilen kanunu yeniden görüşme isteğini uygun bulduğu halde, kanunda değişiklik yapmaya gerek duymayabilir. Yani kanunu aynen kabul edebilir. Böyle bir durumda 89. maddenin üçüncü fıkrasına göre, Cumhurbaşkanı kanunu yayınlamak zorundadır. Fakat meclis geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanının değiştirilen kanunu tekrar meclise geri gönderme hakkı doğar.[114] Maddenin son fıkrasına göre anayasa değişikliklerine ilişkin hükümler saklıdır. Anayasanın 175. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları geri gönderebilir.

Anayasanın 89. maddesi gereğince Cumhurbaşkanının yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları bir daha görüşülmek üzere bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde TBMM'ye geri göndermesi "güçleştirici veto" niteliğinde değildir. Güçleştirici veto niteliğinde olabilmesi için nitelikli bir çoğunluğun aranması gerekirdi. Oysa 89. maddede böyle bir çoğunluk oyundan söz edilmemektedir. Geri gönderilen kanunun parlamento nitelikli bir

---

[112] Resmi Gazetede 17.10.2001 tarihinde yayınlanan, 03.10.2001 tarihli ve 4709/29 sayılı kanunla Anayasanın 89. maddesinde geçen "Yayınlanmasını uygun bulmadığı kanunları" ifadesi "Yayınlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları" şeklinde değiştirilmiştir.

[113] Anayasa'nın 89. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesi Cumhurbaşkanının bütçe konularını geri gönderemeyeceğini belirtmektedir. Bu durumda Cumhurbaşkanı yayımlanmak üzere kendisine gönderilen Bütçe Kanununu süresi içinde yayımlamaktan başka bir imkâna sahip değildir. Bütçe Kanunlarının geri gönderme yetkisi dışında tutulmuş olmasının çeşitli sebepleri vardır. En önemli sebebi Bütçe Kanunları mali yılbaşına kadar yetiştirilmek zorundadır. Aksi takdirde Cumhurbaşkanının geri göndermesi halinde bütçenin zamanında yetiştirilmesi imkânsız hale gelebilir. Diğer önemli bir husus ise bütçe kanunları; Hükümet programlarının yerine getirilmesinde can elamanı görevini üstlenir. Bu açıdan Cumhurbaşkanının bütçeye müdahale etmesi Bakanlar Kurulunun işine karışması anlamına gelir. Bu durumda ise Parlamenter sistemin özüne uymaz. Soysal, s. 219.

[114] 1982 Anayasasında, geri gönderilen ve meclisce değiştirilerek kabul edilen kanunun Cumhurbaşkanınca ikinci kez geri gönderilebileceği açıkça belirtilmiştir. Böylece 1961 anayasası dönemindeki tartışmalara son verilmiştir. Yüksel Metin, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1, Isparta, 1996, s. 181; Teziç, s. 48.

çoğunluk olmaksızın "aynen" kabul ederse, Cumhurbaşkanı bu kanunu yayınlamak zorundadır.[115]

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının 15 gün içerisinde tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermediği, Resmi Gazetede yayımlanması için imzalamadığı ya da TBMM'ye geri gönderilen fakat aynen kabul edilen kanunun Cumhurbaşkanınca yayımlanmadığı durumlarda herhangi bir yaptırım öngörmemiştir.[116]

e. Anayasa Değişikliklerinin İlişkin Kanunları Halkoyuna Sunmak

İlk defa 1982 Anayasasıyla giren halk oylaması yöntemi Anayasanın 104. maddesinde Cumhurbaşkanının bir yetkisi olarak öngörülmüştür. Anayasa değişikliği Anayasanın 175. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:

"Anayasanın değiştirilmesi TBMM üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Anayasasının değiştirilmesi hakkındaki teklifler genel Kurulda iki defa görüşülür. Değiştirme teklifinin kabulü meclisin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla mümkündür. Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki tekliflerin görüşülmesi ve kabulü, bu maddedeki kayıtlar dışında, kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkındaki hükümlere tabidir. Cumhurbaşkanı anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderebilir. Meclis, geri gönderilen kanunu, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul ederse cumhurbaşkanı bu kanunu halkoyuna sunabilir. Meclisce üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki kanun, cumhurbaşkanı tarafından meclise iade edilmediği taktirde halkoyuna sunulmak üzere Resmi Gazetede yayımlanır. Doğrudan veya cumhurbaşkanının iadesi üzerine, meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya gerekli görülen maddeleri cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulabilir. Halkoylamasına sunulmayan anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya ilgili maddeler resmi Gazetede yayımlanır. Halkoyuna sunulan anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların yürürlüğe girmesi için halkoylamasında kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunun kabul oyu olması gerekir. TBMM anayasa değişikliğine ilişkin kanunların kabulü sırasında, bu kanunun halkoylamasına sunulması halinde, anayasanın değiştirilen hükümlerinden, hangilerinin birlikte hangilerinin ayrı ayrı oylanacağını da karara bağlar. Halkoylamasına, milletvekili genel ve ara seçimlerine ve mahalli genel seçimlere iştiraki temin için kanunla para cezası dahil gerekli her türlü tedbir alınır."

---

[115] Metin, s.179.
[116] Teziç, s. 47-48; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 409-411; Metin, s. 179.

Maddeden de anlaşıldığı gibi TBMM tarafından kabul edilen anayasa değişikliğine ilişkin kanunların onaylanması gerekmektedir. 175. maddeye göre bu onay cumhurbaşkanı ile halk arasında paylaştırılmıştır.[117] Anayasaya göre, halkoylamasına birisi zorunlu, diğeri ihtiyari olmak üzere iki şekilde gidilebilir.

Zorunlu olan halkoylaması şu şekilde olur; anayasa değişikliğine ilişkin kanun TBMM üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az bir çoğunlukla kabul edilmişse ve cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmemiş ise anayasa değişikliğine ilişkin bu kanun cumhurbaşkanı tarafından zorunlu olarak halkoyuna sunulur. Cumhurbaşkanının değişikliği halkoylamasına sunup sunmama konusunda bir takdir hakkı yoktur.

İhtiyari olan halk oylaması şu şekilde olur; meclisten üçte iki çoğunlukla geçmiş olan bir değişikliğin halk oylamasına sunulmasını cumhurbaşkanının takdirine bırakmıştır. Meclis tarafından güçlü bir destek alan Anayasa değişikliğinin otomatik olarak referanduma bağlamamış olması anlaşılabilir bir durumdur. Yine bu fıkra hükmüne göre Cumhurbaşkanlığının üçte iki çoğunlukla kabul edilen Anayasa değişikliğini meclise geri gönderme yetkisi yoktur. Cumhurbaşkanı gerekli görürse değişiklik metnini halkoylamasına sunacak aksi takdirde ise resmi gazetede yayımlanmayacaktır.[118]

Cumhurbaşkanının bu yetkisini tek başına kullanacağına dair doktrinde görüş birliği vardır. Bu kapsamda 104. madde Cumhurbaşkanı'nın Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları "gerekli gördüğü takdirde" halkoylamasına sunmaya yetkili olduğunun belirtilmiş olması bu yolda bir işaret olarak değerlendirilir. Burada net olarak cumhurbaşkanına ait bir takdir yetkisinin tanınmış olduğu görülüyor. Bir yetkiyi kullanıp kullanmama konusunda takdir yetkisine sahip kılınmış kişi, o yetkinin gerçek sahibi olmalıdır.[119]

f. Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açmak

Anayasanın 104. maddesine göre, cumhurbaşkanı kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin, TBMM iç tüzüğünün Anayasa Mahkemesinde iptal

---

[117] Erdal Onar," 1982 anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu", **AÜHFY**, Ankara, 1993, s. 83.
[118] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 997-998; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s.128.
[119] Günday s.74; Soysal s. .324; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 308-309.

davası açabilir. Ayrıca 148. maddenin birinci fıkrasında Anayasa değişikliklerine karşı da iptal davası açılabileceğini anlıyoruz.

Cumhurbaşkanı esas bakımından uygunluğun denetlenmesine ilişkin iptal davasını 60 gün içinde (m151), şekil bozukluğu iddiasına dayalı iptal davasını, dava konusu işlemin resmi gazetede yayımlanmasından itibaren 10 gün (m148/2) içinde açmak zorundadır.

Cumhurbaşkanlığının iptal davasını açarken karşı imza kuralına uymasının gerekip gerekmediği konusunda Anayasada bir açıklık yoktur. Doktrindeki görüşler bu yetkiyi cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı yönündedir. Bilindiği gibi İktidar ve ana muhalefet partisi meclis grubunun esas yönünden iptal davası açma yetkisi vardır (m. 150). Hükümet ihtiyaç duyduğunda kendi meclis grubu vasıtasıyla iptal davası açabilir. Ayrıca şekil bakımından iptal davası açma hakkı meclis parti gruplarına tanınmamışsa da hükümet aynı sonucu partisine mensup meclis üye tamsayısının beşte bir oranındaki milletvekilleri aracılığı ile elde edebilir. Bu durumdan da açıkça görüldüğü gibi hükümetin aykırı gördüğü bir kanunu ayrıca iptal ettirme imkânı vardır. Cumhurbaşkanının bu hususta yetkisini paylaşmak istemesi anlamsızdır.[120]

Ayrıca iptal davası açmak kesin bir karar yetkisi değildir. Çünkü son kararı Anayasa Mahkemesi verir. Bu yönden iptal davası açmak Cumhurbaşkanına sorumluluk getirmez.

g. TBMM Seçimlerinin Yenilenmesine Karar Vermek

Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermesine anayasa hukukunun genel teorisinde cumhurbaşkanının "fesih hakkı" denilmektedir.[121] Cumhurbaşkanının fesih yetkisi, belirli bir süre için seçilen meclisin, süresi dolmadan seçimlerin yenilenmesi suretiyle kapatılmasıdır. Cumhurbaşkanının, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisini hangi durumlarda kullanabileceği Anayasanın 116. maddesinde düzenlenmiştir.

Anayasanın 116. maddesi, fesih yetkisinin cumhurbaşkanınca hangi şartların gerçekleşmesi halinde ve hangi usule göre kullanılacağını ayrıntılı biçimde düzenlemiştir. Öngörülen mekanizmaya göre, şartlar ya hükümetin işe başlarken

[120] Günday s.74; Soysal s. 329.
[121] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 310; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 497.

güvenoyu alamaması (m.110), ya güvensizlik oyuyla düşürülmesi (m.99; gensoru ve m. 11; güven isteğinin reddi), ya da başbakanın güvensizlik oyu dışında bir sebeple istifa etmesi üzerine gerçekleşmeye başlar. Bütün bu hallerde bir hükümet bunalımı ortaya çıkmaktadır. Böyle bir krizin doğması, fesih mekanizmasının işlemeye başlamasına yol açar. Bundan sonraki hükümet kurma çalışmalarının kırk beş gün içinde kalıcı bir sonuç vermemesi (bakanlar kurulunun kurulmaması veya güvenoyu alamaması) üzerine fesih işleminin objektif şartları tamamlanmış olur. Ayrıca 116. maddenin ikinci fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, Başbakanın güvensizlik ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırk beş gün içinde veya yeni seçilen TBMM'de Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırk beş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması hallerinde de TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Çünkü parlamento seçimden yeni çıktığı halde hükümeti kurma görevini yerine getirmemiştir. Bundan dolayı feshedilmesi gerekir.[122]

Fesih mekanizması, cumhurbaşkanınca harekete geçirilmektedir. Ayrıca, Cumhurbaşkanı, feshe karar vermeden önce, TBMM başkanına danışmak zorundadır. Yani fesih hem inisiyatif, hem de karar yetkisi bakımından cumhurbaşkanının taktirindedir. Bundan dolayı ilk bakışta bir devlet başkanı feshi öngördüğü izlenimini vermektedir. Ne var ki cumhurbaşkanının meclisi istediği zaman feshetmeye de yetkili kılınmamıştır. Yukarıda açıkladığımız şartlar tamam oldukça cumhurbaşkanı kendi takdirine dayanarak feshe başvuramaz. Böyle bir hareket, açık bir Anayasa ihlali olur. Ancak, cumhurbaşkanının maddede gösterilen şartlar gerçekleştiği halde fesih yetkisini kullanmaması da mümkündür. Nitekim TBMM başkanına danışma gereği yaşanan siyasi bunalıma rağmen parlamento içinde kalıcı bir hükümet yaşatacak bir çoğunluk olması ihtimalini göz önünde bulundurulduğunu gösteriyor. TBMM başkanına danışan cumhurbaşkanı mecliste böyle bir çoğunluğun bulunduğu sonucuna varılabilir ve fesih yoluna gitmeyip yeni başkanı atayabilir. Bu arada cumhurbaşkanı için bir takdir yetkisi söz konusudur.[123]

---

[122] Karamustafaoğlu, s. 158-166.

[123] Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Karamustafaoğlu, s.212.

2. Yürütme İle İlgili Yetkiler

Anayasa'nın 104. maddesine göre, yürütme alanıyla ilgili olarak cumhurbaşkanına tanınmış bulunan yetkiler şunlardır.

a. Başbakanı Atamak ve İstifasını Kabul Etmek

Parlamenter hükümet sistemlerinde hükümetin başının cumhurbaşkanınca atanması kuraldır. Anayasamız, başbakanın cumhurbaşkanınca atanacağı temel kuralını belirtmekle beraber (m.109/2), bu konuda ayrıntılı hükümlere yer vermemiştir. Fakat bu olağan bir durumdur, çünkü cumhurbaşkanını bu yetkiyi kullanırken, parlamenter siyasi hayatın gereklerini ve özellikle yasamanın o anki durumunu göz önünde bulundurmak zorundadır.[124]

Anayasanın 109. maddesine göre başbakan TBMM üyeleri arasından atanır. Başbakan olarak atanacak kişiyle ilgili olarak herhangi bir kurala yer verilmemiş olması, görünüşte cumhurbaşkanının milletvekili sıfatına haiz herhangi bir kişiyi atayabileceği izlenimine yol açabilir.[125] Yani Cumhurbaşkanının bu konuda mutlak bir takdir yetkisine sahipmiş gibi görünmektedir. Hâlbuki parlamenter sistemin gerekleri cumhurbaşkanının bu yetkilerini sınırlamaktadır.[126] Oluşturulan bakanlar kurulunun meclisten güvenoyu alma zorunluluğu, cumhurbaşkanını meclisten güvenoyu alabilecek birini başbakan olarak atamaya zorlar. Eğer Mecliste bir partinin çoğunluk sağladığı ya da partiler koalisyonunun bulunduğu durumlarda, cumhurbaşkanının yapacağı tek şey, bu partinin ya da partiler koalisyonunun başkanını başbakan olarak atamaktır.[127] Ancak seçimlerde partilerden hiç biri hükümet kurabilecek yeterli çoğunluğu sağlayamazsa ne olur? Böyle bir durumda cumhurbaşkanının az da olsa takdir yetkisinden bahsedebiliriz. Burada asıl önemli olan ise cumhurbaşkanının bu takdir yetkisini hükümeti kuracak ve sürdürebilecek kişi lehinde kullanmasıdır. Aksi bir tutumda, cumhurbaşkanının, partiler ve kişiler arasında taraf tuttuğu ve ayrım yaptığı anlamına gelir. Başbakan atanan kişinin mecliste güvenoyu alamaması, sonuçta cumhurbaşkanlığı makamının otoritesinin

---

[124] Özgür Kamışlık, **Yürütmenin Başı Olarak 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Konumu**, Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde, 1998, s.73

[125] Kemal Öztürk, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Geleneği ve 1982 Anayasasındaki Düzenlemenin Parlamenter Sistemle Uyumu", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 1, Mart 1992, 65-92, s. 77.

[126] Karamustafaoğlu, s. 134.

[127] Mustafa Erdoğan, **1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Konumu**, s. 100.

sarsacak ve onun tarafsız olmadığı kanısının doğmasına neden olacaktır. Bu sebeple cumhurbaşkanının tarafsızlığını ihlal etmesi, rejim ve anayasa bunalımlarına yol açacaktır.[128]

Başbakanın seçiminde tam manasıyla serbest hareket edemeyen cumhurbaşkanı, onun görevden alınması hususunda da serbest hareket edemez.[129] Zaten cumhurbaşkanının böyle bir yetkisi de yoktur. Nitekim 1982 Anayasası başbakanın görevden alınmasından değil, istifasının kabul edilmesinden bahsetmektedir. Cumhurbaşkanının başbakanı ve onun istemi dışında bir bakanı görevden alması söz konusu değildir. Hükümet güvenoyu aldıktan sonra çıkan anlaşmazlıklar artık meclis ile hükümet arasında problemlerdir ve cumhurbaşkanı bu alana müdahil olmamalıdır.[130]

b. Başbakanın Teklifine Üzerine Bakanları Atamak ve Görevlerine Son Vermek

Parlamenter sistemlerin hepsinde bakanlar, başbakanın teklifiyle devlet başkanı tarafından atanırlar. Türkiye'de de başbakan tarafından seçilen bakanları cumhurbaşkanı atar. Cumhurbaşkanı bakanları atarken başbakanın tespit ettiği kişileri bağlıdır. Yani cumhurbaşkanı siyasi yerindelik denetimi yapamaz. Bu nedenle cumhurbaşkanı başbakanın bakanlar kurulu olarak sunduğu listeyi kabul etmek zorundadır. Aynı durum başbakanın teklifi üzerine bakanların görevine son verilmesi içinde geçerlidir. Ancak bu, cumhurbaşkanının bu konuda hiçbir takdir yetkisinin olmadığı anlamına gelmez. Çünkü kendisine sunulan listeye siyasi yerindelik denetimi yapamayan cumhurbaşkanının hukukilik ve anayasallık denetimi yapabilmesi hakkı vardır. Nitekim Cumhurbaşkanı teklif edilen bakanları Anayasanın 109. maddesindeki şartlara sahip olup olmadıklarını denetleyebilir.[131]

---

[128] Öztürk, s. 78.

[129] Ancak bazı yazarlar, Devlet Başkanının Başbakanı istifaya davet ederek hükümeti iktidardan uzaklaştırabileceğini ileri sürmüşlerdir. Burhan Kuzu, **Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum**, İstanbul, Bayrak Matbaacılık, 1989, s. 70.

[130] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 169.

[131] Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007. s. 127.

c. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmek veya Bakanlar Kurulunu Toplantıya Çağırmak

Anayasanın 104. maddesi gereğince cumhurbaşkanının gerekli gördüğü durumlarda bakanlar kuruluna başkanlık edebileceğini belirtilmiştir. Bu hükümden anlaşıldığı gibi cumhurbaşkanı gerekli gördüğü hallerde bakanlar kuruluna başkanlık eder. Yani başkanlık etmesi istisnai bir durumdur. Normal olarak kurulun başkanı olan başbakan başkanlık edecektir.

Olağanüstü durumlarda ise cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi Anayasa gereğidir. Anayasa'nın 119. , 120. , 121. ve 112. maddelerinde, bakanlar kurulunun cumhurbaşkanı başkanlığında toplanması öngörülmüştür. Bu maddeler olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanı ile bu dönemlerde Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmasına ilişkindirler.

Anayasaya göre, cumhurbaşkanı ayrıca bakanlar kurulunu toplantıya çağırabilir. Cumhurbaşkanı yapılacak olan bir toplantının gündemini önemli gördüğü için ona başkanlık yapmak isteyebilir. Ya da bizzat cumhurbaşkanı bir konunun bakanlar kurulunda görüşülmesi gerektiğini düşünebilir. Bu durumda normal olarak, bakanlar kurulu toplantısına başkanlık etmelidir.

Ayrıca cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesinin anayasa gereği olduğu durumlarda (m.119, 120, 121, 122) onun bakanlar kurulunu toplantıya çağırmaya yetkili olduğu şüphesizdir. Cumhurbaşkanının bakanlar kurulunu toplantıya çağırmak işlemi, karşı imzaya ihtiyaç göstermez.[132]

Ancak parlamenter sistemde yürütmenin sorumsuz kanadı cumhurbaşkanı, anayasaya göre bakanlar kuruluna başkanlık edebilse de bakanlar kurulunun sorumluluğunu gerektirecek nitelikteki işlemlere katılmaması gerekir. Bunun için cumhurbaşkanının bu toplantılara pasif bir durumda katılmasını sağlamak gerekir.[133]

d. Devlet Temsilcilerini Yabancı Devletlere Göndermek, Yabancı Devlet Temsilcilerini Kabul Etmek

Anayasanın 104. maddesi, yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini gönderme ve Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etme yetkisini cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin yetkileri arasında

[132] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 499.
[133] Öztürk, s. 79.

düzenlemiştir. Cumhurbaşkanının, diplomatik temsilcileri yabancı devletlere göndermek ve yabancı temsilcileri kabul etmek yetkisi, onun, devletin birliğinin temsilcisi olmasıyla bağlantılı bir yetkidir. Yani devletin varlığı ve milletin birliği devlet başkanının kişiliğinde temsil edilir. Bu nedenle devlet başkanlarının, devleti içerde ve dışarıda temsil etmeleri uluslararası hukukta genel kabul görmüş bir ilkedir.[134]

Cumhurbaşkanının bu yetkisi, ülkenin dış politikasıyla çok defa doğrudan doğruya ilgili olduğundan, bu konudaki karar yetkisi şüphesiz bakanlar kurulundadır. Bundan dolayı, cumhurbaşkanı bu işlemi yalnız başına yapamaz. Bu yetkinin kullanılmasından doğan sorumluluk bakanlar kuruluna aittir.[135]

e. Milletlerarası Antlaşmaları Onaylamak ve Yayımlamak

Anayasanın 104. maddesi milletlerarası antlaşmaları onaylama ve yayımlamayı cumhurbaşkanının yetkileri arasında düzenlemiştir. Ayrıca Anayasanın 90. maddesi gereğince Türkiye Cumhuriyeti Devleti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların onaylanması, TBMM'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ancak 90. maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarında bu duruma istisnalar getirilmiştir. İkinci fıkraya göre "ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan antlaşmalar, Devlet maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu antlaşmalar yayımlarından başlayarak iki ay içinde TBMM'nin bilgisine sunulur". İkinci fıkra gereğince milletlerarası bir antlaşmaya dayanan uygulama antlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari antlaşmaların TBMM tarafından uygun bulunması zorunluluğu yoktur; ancak bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren antlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.[136]

90. maddenin son iki fıkrasına göre ise Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü antlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır ve usulüne göre

---

[134] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 118.
[135] Kerse, s. 105-106.
[136] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku** , s. 210.

yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.[137]

Cumhurbaşkanı, milletlerarası antlaşmaları onaylamak yetkisini bakanlar kuruluyla birlikte kullanmak durumundadır. Çünkü milletlerarası bir antlaşmanın onaylanması devleti milletlerarası alanda bağlayıcı olması dolayısıyla sorumluluk gerektiren bir işlemdir.[138]

f. Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını Temsil Etmek

Anayasanın 117. maddesine göre Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını TBMM'nin manevi kişiliğine aittir. Nitekim cumhurbaşkanının yaptığı Başkomutanlığı temsil görevi TBMM adınadır.[139] Bu sembolik görev, savaş zamanında fiilen yerine getirilmek üzere, silahlı kuvvetlerin komutanı olan Genelkurmay Başkanınca yürütülür (m.117).

g. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Kullanılmasına Karar Vermek

Olağan durumlarda Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına izin verme yetkisi TBMM'ye aittir. Aynı doğrultuda Anayasa'nın 92. maddesinin 1. fıkrasında da savaş hali ilanıyla Türk Silahlı Kuvvetlerinin, yabancı ülkelere gönderilmesine TBMM'nin izin vermeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin 2. fıkrası ise bu kurala bir istisna getirmiştir. Buna göre Meclisin ara verdiği veya tatilde bulunduğu sırada ülke ani bir silahlı saldırıya uğrar ve bu yüzden silahlı kuvvetlerin kullanılmasına derhal karar verilmesi zaruriyeti doğarsa, bu durumda cumhurbaşkanı Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermeye yetkilidir. Ancak Cumhurbaşkanının silahlı kuvvetlerin kullanılmasına tek başına karar veremez.[140] Anayasanın 105. maddesindeki genel kural gereğince bu işlem bakanlar kurulunun imzası ile gerçekleşir. Ülkenin kaderini doğrudan doğruya etkileyecek olan bir kararı cumhurbaşkanının tek başına alması söz konusu değildir.

---

[137] 2004 yılında yapılan anayasa değişikliği ile bu maddenin sonuna şu cümle eklenmiştir: (Ek cümle. 7/5/2004-5170/7 md.) "usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır."

[138] Soysal, s. 321.

[139] Devlet başkanının Başkomutanlık yetkisi, sembolik ve törensel bir yetkidir. Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 190.

[140] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 284-285.

h. Genelkurmay Başkanını Atamak

Anayasanın 117. maddesinin 4. fıkrasına göre Genelkurmay Başkanı, Silahlı Kuvvetlerin komutanıdır ve savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanlığı namına yerine getirir.[141] 117. madde gereğince milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, TBMM'ye karşı, Bakanlar Kurulu sorumlu olduğu için Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanır. Genelkurmay Başkanı görevlerinden dolayı başbakana karşı sorumludur. Bundan anlaşılacağı gibi Genelkurmay Başkanının atanması bir Bakanlar Kurulu kararnamesi ile yapılacak ve bu kararname Cumhurbaşkanı tarafından imzalanacaktır.[142]

i. Milli Güvenlik Kurulunu Toplantıya Çağırmak ve Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık Etmek

İlk kez 1961 Anayasası ile düzenlenmiş olan Milli Güvenlik Kurulunun görevi, Devletin Milli Güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulaması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirmektir. 1982 Anayasası'nın 104. maddesinde cumhurbaşkanının Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak yetkisinden söz edildiği halde, 118. maddesinde bu konuda bir ifade yer almamıştır. Ancak MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanununun 5. maddesi Kurulun iki tür toplantı yapacağını belirtmiştir.[143] Bunlardan birincisi iki ayda yapılan olağan toplantıdır. İkincisi ise ya Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü durumlarda ya da Başbakan veya Genel Kurmay Başkanının teklifinin Cumhurbaşkanınca uygun görülmesi üzerine yapılan olağanüstü toplantılardır. Bu düzenlemeden anlaşılacağı gibi, toplantı teklifi nerden gelirse gelsin toplantıya çağıracak olan Cumhurbaşkanıdır.

Ayrıca, Milli Güvenlik Kurulunun toplantılarına kurulun devamlı üyelerinden hariç başka kişilerde gündemin özelliğine göre katılabilirler (m.118/12). Duruma göre bunların tespiti ve toplantıya çağırılmaları cumhurbaşkanına düşer.

---

[141] Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998, s. 81.
[142] Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, s. 238.
[143] 2945 numaralı ve 9.11.1983 tarihli MGK ve Genel sekreterliği Kanunu.

Cumhurbaşkanının Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırma işlemini tek başına yapacağı ileri sürülmüştür[144]. Ancak diğer bir görüşe göre bu konuda bir ayrım yapmak gerekir. Cumhurbaşkanı kendiliğinden veya Genelkurmay Başkanının isteği üzerine Kurulu toplantıya çağırmışsa karşı imzaya gerek yoktur ancak Başbakanın teklifi üzerine yapacağı toplantı çağrısında Başbakanında imzası bulunmalıdır.[145]

j. Başkanlığında Toplanan Bakanlar Kurulu Kararıyla Olağanüstü Hal veya Sıkıyönetim İlan Etmek ve Kanun Hükmünde Kararname Çıkarmak

Anayasa'nın 119. ve 120. maddeleri, gösterdikleri olağan dışı şartların ortaya çıkması üzerine, cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulunun, yurdun tamamında veya bazı bölgelerinde süresi altı ayı geçmemek kaydıyla olağanüstü hal ilan edileceğini öngörmüşlerdir. Yalnız tabii afet ve ağır ekonomik kriz sebepleriyle olağanüstü hal ilanından (m.119) farklı olarak, 120. maddeyle düzenlemiş bulunan şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilanına karar vermeden önce Milli Güvenlik Kurulunun da görüşü alınmalıdır. Bunun gibi, 122. maddeye göre sıkıyönetim ilanını gerektiren durumlar ortaya çıktığı takdirde yine cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan bakanlar kurulu, Milli Güvenlik Kurulunda görüşü aldıktan sonra, ülke kısmen veya tamamen ve en fazla altı ay için sıkıyönetim ilan etmeye yetkilidir.

Olağanüstü hal ve sıkıyönetimle ilgili düzenlemelerin ortak bir yönü, cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan bakanlar kuruluna özel nitelikte kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanımıştır. Cumhurbaşkanının bu dönemlerde kanun hükmünde kararname çıkarılmasında, bakanlar kuruluyla birlikte işlem yapacaktır. Dolayısıyla cumhurbaşkanının bu iradesi, olağanüstü Kanun Hükmünde Kararname yapılmasında asli bir unsurdur.[146]

---

[144] Özbudun bu görüşe bu yetkinin''icra nitelik taşımayan tamamen törensel veya temsili yetkilerden''oldugu gerekçesi ile vermektedir, Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 285.
[145] Erdoğan, **1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Konumu**, s.121.
[146] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku,** s. 207; Günday, s.270.

k. Kararnameleri İmzalamak

Anayasanın 104. maddesi cumhurbaşkanının kararnameleri imzalamasını öngörmüştür. Kararname aslında, cumhurbaşkanının yetkilerini kullanılmasının hukuki biçimidir. Ancak hukukumuzda bu adla anılan üç ayrı işlem biçimi vardır. Bunlar bakanlar kurulu kararnamesi, ortak kararname ve kaide kararnameleridir.[147]

Bu kararnamelerde işlem yapma yetkisi esas itibariyle cumhurbaşkanının dışında bir organda (bakanlar kurulu veya bir bakanlıkta) bulunmaktadır ve cumhurbaşkanının imzası şekli bir onay niteliğindedir.

Bunun bir istisnası, yukarıda belirttiğimiz gibi olağan dışı dönemlere mahsus kanun hükmünde kararnamelerdir. Bu tür kararnamelerin çıkarılmasında cumhurbaşkanı bakanlar kuruluyla tam bir yetki ortaklığı içindedir. Yani onun iradesi işlemin esaslı bir unsurudur.

Ayrıca cumhurbaşkanının Anayasa'nın 107. maddesine göre "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" çıkarma yetkisi vardır. Fakat 107. madde 104. maddedeki "kararnameleri imzalamak "görevinden tamamen farklı bir yetki alanına girer. 107. madde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları ile personel atama işlemlerini düzenlemektedir. Yani cumhurbaşkanının bağımsız bir işlemidir. Bundan dolayı 104. madde kapsamında içerisine alınamaz.[148]

l. Sürekli Hastalık, Sakatlık ve Kocama Sebebi ile Belirli Kişilerin Cezalarını Hafifletmek veya Kaldırmak

Cumhurbaşkanına Anayasanın 104. maddesi ile af yetkisi tanımıştır. Bu hükme göre, cumhurbaşkanı, "sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek ve kaldırmak" konusunda yetkilidir. Bu hükümden anlaşıldığı gibi bu bir genel af yetkisi değildir. Çünkü bu hüküm ceza mahkûmiyetinin bütün

---

[147] Bakanlar Kurulu Kararnamesi, başbakan ve bütün bakanlarca imzalandıktan sonra cumhurbaşkanının imzasıyla tamamlanmış olur. Ortak (Müşterek) Kararname, aslında bir bakanlığın işlemi olup ilgili bakan, başbakan ve cumhurbaşkanının imzasını taşır. Bazı kamu görevlilerinin atamaları, bu tür kararnamelerle yapılır. Kaide Kararnameler ise, çeşitli kanunların verdikleri yetkiye dayanılarak bakanlar kurulunca çıkarılan düzenleyici işlemlerin adıdır. Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu, Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununa dayanarak çıkarılan ve maddi anlamda kanun niteliğinde olan kararnameler böyledir. Bunlar da, diğer bakanlar kurulu kararnameleri gibi, bütün bakanlar, başbakan ve ayrıca cumhurbaşkanınca imzalanırlar. Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt 1, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 398-403; Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1985, s. 104.

[148] Erdoğan, **1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Konumu**, s. 84.

sonuçlarını değil, sadece cezayı kaldırmaktadır. Ayrıca herkesi değil, durumları Anayasanın belirttiği şartlara uygun belirli kişileri af edebilir. Cumhurbaşkanının af yetkisi bu yönüyle kişiye özgü af niteliğindedir.[149] Uygulamada, bu işlemlerde talep adalet bakanlığından gelmekte ve dolayısıyla cumhurbaşkanının imzası yanında başbakan ve bakanın imzası yer almaktadır. Cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanırken dikkatli davranmalıdır. Zira Cumhurbaşkanı tarafından affedilen bir hükümlünün tahliye olduktan sonra, aynı veya benzer bir suçtan tutuklanması veya aslında affedilme sebeplerine sahip olmadığının ortaya çıkması kamuoyu nezdinde Cumhurbaşkanlığı makamına olan güvenin sarsılmasına neden olacaktır.[150]

m. Devlet Denetleme Kurulunun Üyelerini ve Başkanını Atamak ve Devlet Denetleme Kuruluna İnceleme, Araştırma ve Denetleme Yaptırmak

Cumhurbaşkanının yetkilerinin kullanmasında yardımcı olması düşüncesiyle cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu Anayasa'nın 108. maddesinde düzenlenmiştir. 108. maddenin üçüncü fıkrasına göre, kurulun üyeleri ve üyeleri içinde başkanı, kanunda belirtilen şartları taşıyan kişiler arasından cumhurbaşkanınca atanacaktır. Cumhurbaşkanı bu atama yetkilerini tek başına kullanacaktır.[151] Fakat karşı imza kuralından ayrılmaya işaret eden herhangi bir hüküm anayasada yer almamaktadır. Ne var ki istisnaların kanunla da gösterilebileceği 105. madde hükmünde belirtilmiştir. 2443 numaralı kanunun ilgili hükmü, karşı imza kuralının bir istisnasıdır. Kanunun 3. maddesinden anlaşıldığına göre gerek tüm üyelerin gerekse bunların içinden kurul başkanının atanmasında, cumhurbaşkanı herhangi bir teklif veya istek olmaksızın belirtilen özelliklere sahip kişiler arasından doğrudan doğruya atamak yapmaktadır.

Ayrıca Devlet Denetleme Kurulunun, bir anayasa kurumu olarak kurulma amacı ve düzenleme biçimi sadece cumhurbaşkanına bağlı olarak çalışacak ve bakanlar kuruluyla idarenin dışında kalacak bir denetim aracıdır. Böyle bir kurumun başkan ve üyelerinin atanmasının cumhurbaşkanına bırakılması makuldür.

---

[149] Sulhi Dönmezer, Sahir Erman, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku**, Beta Basım, İstanbul, 1997, s.267-308.
[150] Önder, s. 102-103.
[151] Günday, s. 75.

Devlet Denetleme Kurulu, görev alanına giren konularda kendiliğinden inceleme, araştırma ve denetleme yapmaya yetkili kılınmamıştır. Anayasanın 108. maddesi, kurulun sadece, cumhurbaşkanının bu yolda emir vermesi üzerine harekete geçmesini öngörmektedir.

Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine tüm kamu kurum veya kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar. Ancak Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır.

Devlet Denetleme kurulunca yapılan denetimler sonunda hazırlanan raporlar karara bağlanır. Alınan karar cumhurbaşkanına sunulur ve Cumhurbaşkanı onayladıktan sonra hukuksal değer kazanır. Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan raporlar, gereği yapılmak üzere başbakanlığa ve ilgili kuruluşlara gönderilir.[152]

Kanaatimizce, Atar'ın da ifade ettiği gibi Cumhurbaşkanının yetkilerini kullanmasında yardımcı olması maksadıyla kurulan Devlet Denetleme Kurulunu, parlamenter sistemle bağdaştırmak makul gözükmemektedir.[153] Çünkü parlamenter sistemde Cumhurbaşkanlığı makamı denetim organı değildir. Cumhurbaşkanının sistem içerisindeki esas görevi Anayasanın 104. maddesinin ilk fıkrasında da belirtildiği gibi tarafsız sıfatıyla anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetmektir. Yani Cumhurbaşkanı tarafsız sıfatıyla devlet organları arasında denge olacaktır. Parlamenter sistemde bu görevi yerine getirebilmesi için Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kabul edilmiştir. Bu nedenle, Turhan'ın ifade ettiği gibi, sorumsuzluğu tartışmasız kabul edilen Cumhurbaşkanına siyasal olarak sorumlu olan organları denetleme yetkisi verilmemelidir ve Anayasanın 104. maddesinin ilk fıkrası parlamenter sistemin mantığına uygun olarak yorumlanmalıdır.[154]

---

[152] Günday, s. 361.
[153] Yavuz Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", **TBMM Anayasa Hukuku I. Uluslar arası Sempozyumu**, 22-24 Nisan 2004, s. 15.
[154] Turhan, s. 121-122.

n. Yükseköğretim Kurulu Üyelerini ve Üniversite Rektörlerini Seçmek

Anayasanın 104. maddesinde, Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili görev ve yetkilerinden sonuncusu olarak Cumhurbaşkanının, Yükseköğretim Kurulu üyelerini ve üniversite rektörlerini seçmesi düzenlenmiştir.

Anayasada Yükseköğretim Kurulunun, yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak amacıyla kurulacağı belirtilmiştir. Bu amaçla Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve Bakanlar Kurulunca seçilen ve sayıları, nitelikleri, seçilme usulleri kanunla belirlenen adaylar arasından rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek sureti ile Cumhurbaşkanınca atanan üyeler ve Cumhurbaşkanınca doğrudan doğruya seçilen üyelerden kurulur.[155] Anayasa, bu kurula cumhurbaşkanının iki tür atama yapacağını belirtmektedir. Buna göre bir kısım üyeler doğrudan doğruya cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. Diğer bir kısmının ise Üniversiteler, Bakanlar Kurulunca seçilen adaylar arasından Cumhurbaşkanınca atanmasını öngörmektedir.

Bu maddeden açıkça anlaşılacağı üzere, Bakanlar Kuruluna ve Üniversitelerarası Kurula verilen yetki, "aday önerme" yetkisi değil, bizzat Yükseköğretim Kuruluna "üye seçme" yetkisidir. Bu makamlar tarafından seçilen üyelerin, üyelikleri yine aynı bende göre, "Cumhurbaşkanının onayı ile kesinleşecektir". Bu hükümle Cumhurbaşkanına üye seçme yetkisi değil, seçilen üyelerin onaylanması yetkisi verilmektedir.[156]

Rektör seçiminde ise Yükseköğretim Kanununun 13. maddesi gereğince üniversite öğretim üyeleri yapacakları rektör seçimi sonucu altı rektör adayı belirler. Yükseköğretim Kurulu bu adaylardan üçünü atanmak üzere Cumhurbaşkanına sunar, Cumhurbaşkanı ise bu üç rektör adayından birisini rektör olarak atar. Bu atama

---

[155] 1982 Anayasası madde 131.
[156] Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanı-YÖK Çatışması", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 59, Sayı 2001/1, s.37-59 s. 40.

demokratik usullere uygun olmadığı için doktrin ve kamuoyu tarafından eleştirilmektedir.[157] Yüksek öğretim Kurulu, üniversite öğretim üyelerinin seçimi sonucu belirledikleri altı rektör adayından üçünü aldıkları oy oranına bakmaksızın, atanmak üzere Cumhurbaşkanına sunulabilir. Cumhurbaşkanı da bu üç rektör adayından birisini yine oy aldıkları oy oranına bakmaksızın rektör olarak atayabilir. Doğal olarak bu yöntem seçimi manasız kılmaktadır. Bu sebeple Yükseköğretim Kurulu rektör seçimi sonucunda adaylardan en fazla oy alan üçünü, atanmak üzere cumhurbaşkanına sunmalı, Cumhurbaşkanı ise bu üç rektör adayından birisini, en fazla oy alan dikkate alarak, rektör olarak atamalıdır.[158]

Cumhurbaşkanının Yükseköğretim Kurulu üyelerinin atama işlemlerini yaparken karşı imza kuralına uyup uymadığı konusunda doktrinde farklı görüşler mevcuttur. Birincisi bu işlemlerin hepsini tek başına yapacağı görüşü, diğer bir görüş ise Yükseköğretim Kurulu idare içinde yer alan ve icrai nitelikte yetkiler kullanan bir kuruluş olduğu için onun işlemlerinden siyasi bakımdan sorumlu tutulacak makamı bulunması gerekir.[159] Yukarıdaki ayrımı da göz önüne alarak bir sonuca gitmek gerekirse, buna göre cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yaptığı atamalarda karşı imzaya gerek yoktur. Ancak, İlgili makamların gösterdiği adayların atanmasında ise ilgili bakan ve başbakanın imzaları da bulunmalıdır.

3. Yargı İle İlgili Yetkiler

Anayasanın 104. maddesi, Cumhurbaşkanının yasama ve yürütme ile ilgili görev ve yetkileri olarak, Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmesini düzenlemiştir.

Yüksek yargı organlarının üyelerini cumhurbaşkanı doğrudan ve dolaylı olarak ataması, onun tarafsız devlet başkanlığı sıfatından kaynaklanmaktadır. Bu organlar yapılan atamalar hükümet politikasını etkileyen türden değildir. Ancak,

---

[157] Turhan, s. 119; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 513.
[158] Yükseköğretim Kanununda "Yüksek öğretim Kurulu, rektörlük seçimi sonucunda adaylardan en fazla oy alan üçünü, atanmak üzere Cumhurbaşkanına sunar" şeklinde yapılacak bir değişiklik bu konudaki tartışmaları en aza indirecektir. Önder, s. 107
[159] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 286.

sakıncalarını da göz ardı edemeyiz. Çünkü bazı yargı organları yaptıkları faaliyetlerden dolayı tamamen idari yetkiler kullanırlar. Nitekim, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu da bu tür idari yetkiler kullanmaktadır. İdari yetkiler kullanan bu organa cumhurbaşkanı tarafından atamalar yapılması parlamenter sisteme aykırıdır. Ayrıca 1982 Anayasası Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi konusunda yetkiyi Cumhurbaşkanının tekeline bırakmıştır. Anayasa Mahkemesi siyasi yönü en fazla olan yargı organıdır. Gerektiğinde cumhurbaşkanını bile yargılayabilmesi söz konusu olduğu halde, üyelerinin cumhurbaşkanınca seçilmesi isabetli olmamıştır.

Anayasanın 104. maddesinin son fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, 104. maddede sayılan yasama, yürütme ve yargı ile görev ve yetkilerin dışında Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevlerini yerine getirir ve yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanının Anayasanın 104. maddesinde sayılmayan ancak başka maddelerde yer alan görevleri de vardır. 104. maddede düzenlenmemesine rağmen Anayasanın 115. maddesi gereğince tüzükler, cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayınlanır. Cumhurbaşkanının anayasada düzenlenmeyen fakat kanunlar tarafından verilen yetkileri de vardır. Örneğin 11.08.1983 tarih ve 2876 sayılı Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Kanunun 5. maddesi Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu üye seçme yetkisini Cumhurbaşkanına verilmiştir.[160]

D. Cumhurbaşkanının İşlemleri

Yukarıda belirttiğimiz gibi cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargı ile ilgili olan pek çok görev ve yetkisi vardır. Cumhurbaşkanı bu görev ve yetkileri yapacağı işlemler ile yerine getirir. Cumhurbaşkanı görev ve yetkilerini kullanırken, bazı işlemleri tek başına, bazılarını da başbakan ve ilgili bakanla birlikte, yani karşı-imza kuralına göre yapar. Bu işlemleri, cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ve karşı-imza kuralına göre yapacağı işlemler diye iki başlık altında toplayabiliriz.

---

[160] Tanör, Yüzbaşıoğlu, s. 320.

1. Cumhurbaşkanının Karşı İmza Kuralına Göre Yapacağı İşlemler

1982 Anayasası, 104. maddesinde görev ve yetkilerini tek tek saymış, 105. maddesinde ise, bu yetkilerin kullanılması şartını belirtmiştir. Anayasamızın 105. maddesinin birinci fıkrasına 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".

Belirtildiği gibi, Anayasada kural olarak Cumhurbaşkanının işlemlerinin Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması öngörülmektedir. Yine Anayasa bu şekilde Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanan işlemlerden Başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olduğunu belirtmektedir. Bu husus sorumsuz olan Cumhurbaşkanının işlemlerinin sorumlu olan başbakan veya bakanlar tarafından imzalanmasını öngören parlâmenter demokrasinin temel kuralıyla uyuşum içindedir.[161]

Ancak, karşı-imza kuralını genel ilke olarak kabul eden, bu kuraldan işlemlerin istisna tutulabileceğini de öngörmüş olan Anayasamız, karşı-imza kuralının istisnalarının neler olduğunu belirtmemiştir. Diğer kanunlarda da karşı-imza kuralının istisnalarını belirten bir hüküm yoktur. Bu nedenle, Türkiye'de Cumhurbaşkanının hangi işlemleri karşı-imza kuralına tâbi olmadan tek başına yapabileceği konusu doktrinde tartışmalıdır.

2. Cumhurbaşkanının Tek Başına Yapacağı İşlemler

Anayasa, cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemleri "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" (m. 107) dışında açıkça belirtmemiştir. Fakat diğer taraftan Anayasa, cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği belirtilen işlemlerden (m. 105/1) söz etmektedir. Ancak Anayasada Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapacağı sayılmamıştır. Aynı şekilde diğer kanunlarda da böyle bir sayım yapılmamıştır. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanının işlemlerinin karşı-imza kuralına tabi olması genel kural, tabi olmaması ise istisna olduğuna ve bu istisnalar da Anayasa ve kanunla tespit edilmediğine göre, Türkiye'de Cumhurbaşkanının bütün işlemleri

[161] Turhan, s. 43; Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 10.

karşı imza kuralına tabidir denilebilir.[162] Ancak unutulmaması gereken önemli bir hususta, Cumhurbaşkanı "Devletin Başı" sıfatıyla icrai olmayan bazı işlemler yapabilir. Bu da parlamenter sistemin ruhuna aykırı değildir. Nitekim uygulamada Cumhurbaşkanı birçok işlemi (örneğin rektör seçimi, cezaları kaldırma, …) başbakan ve ilgili bakanların karşı imzasını almadan tek başına kullanmaktadır. Bu nedenle bu husus doktrinde oldukça tartışmalıdır. Bu tartışmaları daha sonra "Cumhurbaşkanının Tek Başına Yapacağı İşlemler Sorunu " başlığı altında ele alacağız.

E. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının karşı-imza kuralına göre yaptığı işlemlerden doğan siyasi, cezai ve hukuki sorumluluk tamamıyla bunları imzalayan Başbakan ve İlgili bakana aittir. Bu sebeple, Cumhurbaşkanının sorumluluğunu "siyasi sorumluluk", "cezai sorumluluk", ve "hukuki sorumluluk" olarak üçe ayırarak incelemek gerekir.

1. Siyasi Sorumluluk

Anayasanın 105. maddesine göre, Cumhurbaşkanının Anayasa ve kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanca imzalanır. Bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Yani cumhurbaşkanı imzaladığı kararlar ve emirlerden sorumlu değildir. Yapmış olduğu işlemler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz.

Anlaşılacağı üzere siyasi sorumluluk, Başbakan ve ilgili bakana aittir. İşlemlerden dolayı Başbakan ve Bakanlar hakkında gensoru denetimi işletilerek bu kişilerin görevden alınmaları mümkündür. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı ya da başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanan işlemlerden dolayı TBMM veya başka bir organ tarafından görevden uzaklaştırılması mümkün değildir.[163]

Parlamenter hükümet sistemlerinde, devlet başkanına siyasi açıdan sorumluluğunu gerektirecek yetkiler tanınmadığından devlet başkanı siyasi açıdan sorumlu değildir. 1982 Anayasası, diğer parlamenter sistemlerden farklı olarak Cumhurbaşkanına önemli yetkiler vermiştir. Fakat sorumluluk yüklememiştir. Kural olarak parlamenter sistemlerde devlet başkanlarının sorumlu olmaması gerekir. Buna

---

[162] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 432.
[163] Gözler, **Cumhurbaşkanı-Yök Çatışması**, s. 42; Gözler, **Devlet Başkanları**, s.84.

paralel olarak Cumhurbaşkanının parlamenter sistemle uyum içerisinde olmayan yetkileri kaldırılmalı ve siyasi sorumsuzluğu devam ettirilmelidir.[164]

2. Cezai Sorumluluk

Parlâmenter sistemlerde devlet başkanının cezaî sorumsuzluğu kural olarak kabul edilmektedir.[165] Cumhurbaşkanının sorumluluğu sorunu 1982 Anayasasının 105. maddesinde düzenlenmiştir. Ancak bu maddede, cezaî sorumluluk sorunu açıkça düzenlenmemiştir. Sadece Cumhurbaşkanının vatana ihanetten sorumlu olduğu belirtilmiş, başka bir şey denmemiştir.

Düzenleme bu olmakla birlikte, Cumhurbaşkanının cezaî sorumsuzluğunun ancak göreviyle ilgili suçlarından dolayı mümkün olabileceği, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan, adî suçlarından her vatandaş gibi sorumlu olduğu kabul edilmektedir.[166] Bu nedenle Cumhurbaşkanının cezaî sorumluluğunu adî suçlarından ve göreviyle ilgili suçlarından dolayı sorumluluğu şeklinde ikiye ayırarak incelemek uygun olur.

a. Cumhurbaşkanının Kişisel Suçlarından Dolayı Sorumluluğu

1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının adî suçlarından dolayı sorumlu olduğu ayrıca öngörülmemiştir. Bir kişi olarak Cumhurbaşkanı da Türk Ceza Kanununa tâbidir. Türk Ceza Kanununun hükümlerinden ayrık tutulduğu ayrıca ve açıkça belirtilmedikçe, o da bir Türk vatandaşı gibi Türk Ceza Kanunu hükümlerine tâbidir. O halde, Cumhurbaşkanını kişisel suçlarından bağışık tutan bir hüküm olmadığına göre, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğu sonucuna varılabilir.[167] Bu sonuca "ceza kurallarının mecburîliği ilkesi"nden hareketle de ulaşabiliriz. Bu ilkeye göre, ceza kanunları yürürlüğe girdikleri andan itibaren, hükümlerini ihlâl eden bütün kişiler hakkında, zorunlu olarak uygulanır.[168] Eğer ceza kanunları kural olarak bütün kişiler için

---

[164] Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", s. 16.
[165] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 85.
[166] Özbudun., s.317; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 535; Gören, s. 237; Teziç, s. 402; Turhan, s. 124.
[167] Dönmezer, Erman, s.245–246.
[168] Dönmezer, Erman, s.240.

"mecburî" ise, Cumhurbaşkanı, ayrıca ve açıkça bu kuraldan istisna tutulmadıkça, ceza kanunlarına tâbidir.

Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumlu olduğu kabul edilirse, sorumluluğunun gerçekleştirilebilmesi için izlenecek usul nedir? Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluğu lâzım geldiğinde, milletvekili dokunulmazlığı usulleri veya vatana ihanetten dolayı suçlandırma usulü örnek alınamaz. Böyle bir şeyin örnek alınması "kıyas" yapılması anlamına gelir ki, kamu hukukunda, özellikle ceza hukuku alanında kıyas yapılamaz. Kamu hukuku alanında tüm yetkiler "verilmiş yetkiler"dir ve bu yetkiler devamlı olarak verildikleri ölçüde mevcutturlar. Diğer bir ifadeyle kamu hukuku makamları, kendilerine ne kadar yetki verilmiş ise o kadar yetkilidirler. Ayrıca ve açıkça anayasa ve kanunlar tarafından yetkilendirilmedikçe kamu hukuku organları yetkisizdir. Kamu hukuku organlarının yetkisizliği kural, yetkisi istisnadır. Bu nedenle verilen tüm yetkiler dar yoruma tâbi tutulur. Dar yorum geçerliyse, milletvekili dokunulmazlığını düzenleyen Anayasanın 83. maddesi, burada uygulanamaz. Keza vatana ihanetten dolayı suçlandırılma usulünü düzenleyen Anayasanın 105. maddesinin son fıkrası da burada uygulanamaz. Kısaca Cumhurbaşkanı kişisel suçlarından dolayı bütün vatandaşların tâbi olduğu aynı kurallara tâbidir. [169]

b. Cumhurbaşkanının Göreviyle İlgili Suçlarından Dolayı Sorumluluğu

Göreviyle ilgili suçlarından dolayı Cumhurbaşkanı, kural olarak sorumsuzdur. Bu kuralın istisnasını Cumhurbaşkanının vatana ihanetten dolayı sorumluluğu oluşturmaktadır.

Cumhurbaşkanının, vatana ihanet dışında göreviyle ilgili suçlarından dolayı cezaî sorumsuzluğunun temelinde ne yatmaktadır? Özbudun'a göre, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarından dolayı sorumlu olmaması, karşı-imza kuralının bir sonucudur. [170]

Gözler'e göre ise "Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerinden sorumsuzluğunun nedeni karşı-imza kuralı değildir. Nitekim karşı-imza kuralı, cezaî veya hukukî sorumluluk alanında değil, siyasî sorumluluk alanında geçerli bir

[169] Dönmezer-Erman, s. 245-246.
[170] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s 317.

kuraldır. Ayrıca Cumhurbaşkanının karşı-imza kuralına tâbi olmayan işlemleri de vardır. Cumhurbaşkanının bu işlemleri nedeniyle suç işlemesi, örneğin rüşvet karşılığında bir kişiyi yüksek mahkemeye üye olarak ataması ihtimalinde ortada göreviyle ilgili bir suç vardır. Haliyle bu suç ve suçları oluşturan fiillerin Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmadığı ortadadır."

Cumhurbaşkanının bu fiillerinden dolayı sorumsuz olmasını bir başka temelde açıklamıştır. Monarşiler yıkılıp, yerlerine cumhuriyetler kurulunca, cumhurbaşkanlarının statüleri kralların statülerine benzetilerek düzenlenmiştir. Bu nedenle, Cumhurbaşkanlarının da, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı, krallar gibi sorumsuz olduğu kural olarak kabul edilmiştir.[171] Bu husus, yukarıda da bahsettiğimiz gibi 1982 Anayasasının 105. maddesinde de kabul edilmiştir. Lakin cumhurbaşkanının göreviyle ilgili cezai sorumsuzluğu mutlak değildir. Bu istisna, Cumhurbaşkanlarının vatana ihanetten dolayı sorumluluğudur. Anayasanın 105'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre, "Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır".

Vatana ihanet Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarından dolayı cezaî sorumsuzluğunun bir istisnası niteliğindedir. Önemli olan bu ceza hukuku sorumluluğuna ilişkin olduğuna göre, böyle bir istisnanın olabilmesi için, her şeyden önce böyle bir suçun mevcut olması gerekir. Türk hukuk mevzuatında ise, "vatana ihanet suçu" ismini taşıyan bir suç yoktur. Fakat Türkiye Büyük Millet Meclisi başkanlığı vatana ihanet ile ilgili bir önergeyi gündeme almışsa ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılmasına karar vermiş ise bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisinin vatana ihanetle suçlandırma kararının iptal edilmesine imkân verecek bir usul olmadığına göre Cumhurbaşkanının bu durumda Yüce Divanda vatana ihanetten dolayı yargılanması gerekir. Unutulmaması gereken önemli bir husus Yüce Divan, Cumhurbaşkanının hakkında vatana ihanetten mahkûmiyet kararı veremez ve onun hakkında ceza tertip edemez. Çünkü Anayasamızın 38'inci maddesinin ilk fıkrası, "kimse işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilinden dolayı cezalandırılamaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir

[171] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s 539.

ceza verilemez" demektedir. Yüce Divan bunu sadece Anayasanın 38'inci maddesi nedeniyle değil, aynı zamanda 10 Kasım 1983 tarih ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Kanununun, "Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan sıfatıyla çalışırken yürürlükteki kanunlara göre duruşma yapar ve hüküm verir" diyen 35'inci maddesi nedeniyle de yapamaz. Yüce Divan eğer "yürürlükteki kanunlara" göre hüküm verecek ise, her şeyden önce, vatana ihaneti suç sayan ve buna ceza veren bir kanun bulmalıdır. Eğer böyle bir kanun bulamıyorsa, "Kanunun sarih olarak suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez" diyen Türk Ceza Kanununun 1'inci maddesi uyarınca Yüce Divan vatana ihanetle suçlandırılan Cumhurbaşkanını cezalandıramaz. O halde Cumhurbaşkanı Yüce Divanda yargılanabilir. Ama Yüce Divan Cumhurbaşkanına ceza veremez.[172]

3. Hukuki Sorumluluk

Hukuki sorumluluk kişilerin özel hukuk kapsamındaki eylemlerinden dolayı sorumluluğu anlamına gelir. Cumhurbaşkanının, göreviyle ilgili eylem ve işlemleri dolayısıyla hukuki sorumluluğu olmamakla birlikte görevi dışındaki kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı hukuki sorumluluğu tamdır.

a. Cumhurbaşkanının Göreviyle İlgili Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı hukukî sorumluluğunun olmadığı kabul edilmektedir. 1982 Anayasasının 105. maddesinde bu açıklıkta bir fıkra yoktur. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemlerinden dolayı hukukî sorumluluğunun olmadığını söyleyebiliriz. Zira, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemleri, ya başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanır; ya da bunlar Cumhurbaşkanınca tek başına yapılmıştır. Eğer bunlar, karşı-imza kuralına tâbi iseler, yani başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmışlar ise, Anayasanın 105. maddesinin ilk fıkrası uyarınca bunlardan kaynaklanan tüm sorumluluk bunları imzalayan başbakan ve ilgili bakana aittir.

Eğer bu işlemler, Cumhurbaşkanı tarafından tek başına yapılmışlar ise, Cumhurbaşkanının bunlardan hukukî sorumluluğu yine yoktur. Zaten Anayasanın 125'inci maddesinin ikinci fıkrası, "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler

[172] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 547.

yargı denetimi dışındadır" demektedir. Ayrıca, Anayasanın 105'inci maddesinin ikinci fıkrası da, "Cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz" demektedir. Burada geçen "yargı mercii" hukuk mahkemelerini de kapsar. Bu iki hükümden yola çıkarak, Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerden, dolayısıyla özel kişilerin zarara uğradıklarını beyanla hukuk mahkemelerine başvurup tazminat isteyemeyeceklerini söyleyebiliriz.[173]

b. Cumhurbaşkanının Göreviyle İlgili Olmayan Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan, kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı sorumluluğu, tüm diğer gerçek kişiler gibi, tamdır. Cumhurbaşkanının bir gerçek kişi olarak "hukukî sorumluluğu", Cumhurbaşkanının özel hukuka ilişkin sorumluluğu demektir. Kişiler hukukundan kaynaklanan haklara ve yükümlülüklere, bir gerçek kişi olan Cumhurbaşkanının tâbi olması çok doğaldır. Cumhurbaşkanının tüm diğer gerçek kişiler gibi aile hukukundan kaynaklanan haklara ve yükümlülüklere tâbi olduğundan da şüphe yoktur. Cumhurbaşkanının miras hukuku hükümlerine göre haklara ve borçlara sahip olduğundan da şüphe yoktur. Aynı şekilde Cumhurbaşkanının eşya hukukundan doğan hak ve borçlara sahip olduğuna da şüphe yoktur. O halde Cumhurbaşkanının bir gerçek kişi olarak medenî hukuk alanında sorumluluğunun tüm diğer gerçek kişiler gibi tam olduğunu söyleyebiliriz.

Borçlar hukuku alanında sorumluluk, Cumhurbaşkanı da hak ve fiil ehliyetine sahip bir gerçek kişi olarak, borçlar hukuku alanına giren satım, kira gibi sözleşmeler yapabilir. Sözleşme yapıp borcunu yerine getirmeyen Cumhurbaşkanı hakkında mahkemeler birtakım müeyyidelere, özellikle tazminat ödemeye hükmedebilirler. Örneğin, Cumhurbaşkanı kendisine bir ev kiralamış, ama kirayı ödememiş ise kendisine karşı dava açılabilir.

---

[173] Önder, s. 121-122.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANI'NIN KONUMU VE YETKİLERİNE İLİŞKİN TARTIŞMALAR VE DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ

I. Cumhurbaşkanının Konumuna İlişkin Tartışmalar

1982 Anayasasına, yürürlüğe girişinden günümüze kadar başta hukukçular, siyaset bilimcileri ve politikacılar olmak üzere, hemen hemen her kesim tarafından birçok yönden eleştiriler yöneltilmiştir. Bu eleştirilerden en önemlisi de, cumhurbaşkanının parlamenter sistemle bağdaşmayacak ölçüde güçlendirilmesidir.[174]

1982 Anayasasının cumhurbaşkanı ile ilgili düzenlemelerinin en çok eleştirilen yönü ise olağan ve olağanüstü hallerde cumhurbaşkanına verilen görev ve yetkilerdir. Örneğin Tanör bu konuda şöyle demektedir: "İlk başta "Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir" hükmü, cumhurbaşkanının her yerde hazır ve nazır bulunmasını mümkün ve hatta gerekli kılacak niteliktedir. İkincisi bu görev ve yetkiler, Anayasanın da açık ifadesi ile yasama, yürütme ve yargı ile ilgili olan şeklinde belirtildiğine göre, adeta cumhurbaşkanının kişiliğinde kısmi bir kuvvetler birliği sistemi oluşturmaktadır. Ayrıca, cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı karar ve emirler aleyhine hiçbir yargı merciine başvurulamamaktadır."[175] Benzer şekilde, 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, Anayasa Mahkemesi Başkanı sıfatıyla Anayasa Mahkemesinin 38. Kuruluş Yıldönümünde yaptığı konuşmada, cumhurbaşkanının anayasal konumu ve yetkileri konusunda şu tespitlerde bulunmaktadır: "Anayasa'ya göre, Cumhurbaşkanı, yalnız yürütme organı içinde değil, tüm devlet yapısında üstün bir konuma ve önemli yetkilere sahip bulunmaktadır. Cumhurbaşkanına verilen yetkiler,

---

[174] Ergün Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 282-290; Tanör, s. 120-121; Soysal, s. 314-316.
[175] Tanör, s. 120.

parlamenter demokrasinin sınırlarını aşmaktadır. Oysa, demokratik devlet düzeninde, ulusal iradeyi temsil eden parlamento dışında sorumsuz bir cumhurbaşkanının yönetimi paylaşması ve tek başına önemli yetkiler kullanması kabul edilemez."[176]

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilerin normal bir parlamenter rejimindekine oranla daha geniş olduğu genel bir yargıdır. Gerçekten, Anayasanın cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104. maddesi yasama, yürütme ve yargı alanlarına ilişkin olarak uzun bir liste vermektedir. Hemen hemen bütün anayasa hukukçuları, Anayasanın düzenlenmesini eleştirmekte ve yetkilerin daraltılması gerektiğini söylemektedir. Görev ve yetki konusu dışında, cumhurbaşkanının görev süresi ve tekrar seçilebilmesi, cumhurbaşkanının seçim usulü, sorumluluğu gibi konularda da değişiklik önerileri bulunmaktadır. Kısacası 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanı ile ilgili düzenlemelerinin neredeyse tamamı, eleştiri konusu olmuş ve değiştirilmesi önerilmiştir.

Bu nedenle, Cumhurbaşkanının konumu ile ilgili tartışmalar ve değerlendirmeler başlığı altında sırasıyla, 1982 Anayasa'na göre Cumhurbaşkanının seçimi, andiçmesi ve göreve başlaması, görev süresi, cumhurbaşkanının tarafsızlığı, cumhurbaşkanına vekâlet, cumhurbaşkanının sorumluluğu, cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi ile ilgili konular, Türkiye Barolar Birliğinin 2007 yılında yayınlanan Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi, Sivil Anayasa Taslağı ve TÜSİAD'ın hazırladığı 1997, 1999 ve 2007 tarihli raporları çerçevesinde ele alınacaktır.

A. Cumhurbaşkanının Seçimi

1. Seçilme Yeterliliği

a.Türk Vatandaşı Olmak

Türk vatandaşı olmak, cumhurbaşkanı olmak için gerekli olan normal bir şarttır. 1982 Anayasası'nın 101. maddesinin birinci paragrafında "…Türk vatandaşları arasından…" denilerek Cumhurbaşkanının sadece Türk vatandaşları arasından seçilebileceği hususu hüküm altına alınmıştır.

---

[176] Ahmet Necdet Sezer'in 38. Kuruluş Yıldönümü Töreni Açılış Konuşması, **Anayasa Yargısı**, Cilt 17, Ankara, 2000, s. 15.

Türkiye Barolar Birliğinin 2007 yılında yayınladığı Anayasa Önerisine baktığımız zaman da yine "…yurttaşlar arasından…" denilmek suretiyle bu hüküm korunmuştur.[177] Sivil Anayasa taslağında da "…Türk vatandaşları arasından…" denilmektedir.[178]

TÜSİAD tarafından 1997, 1999 ve 2006 yıllarında yayınlanan raporlar incelendiğinde cumhurbaşkanı seçiminde vatandaşlıkla ilgili bir öneri bulunmadığı dolayısıyla bu hususun aynen benimsendiği görülmektedir. Zaten, böyle bir makam için öngörülen nitelikler dikkate alındığında sadece Türk vatandaşlarından seçilmesi gerektiği muhakkaktır.

Ancak çifte vatandaşlık ya da vatandaşlığın sonradan kaybedilmesi, durumları cumhurbaşkanlığı sıfatını etkileyebilir mi? Gözler'e göre çifte vatandaşlık ve vatandaşlığın sonradan kaybı, cumhurbaşkanı sıfatının düşmesinde etkili olmamaktadır. [179] Aynı şekilde, Gönenç'te çifte vatandaşlığın, bir kimsenin cumhurbaşkanı seçilmesinde herhangi bir engel teşkil etmediğini ifade etmektedir.[180]

Kanaatimizce, hukuki açıdan çifte vatandaşlığın olumsuz bir etkisi söz konusu olmazken, sosyal açıdan çifte vatandaşlığa sahip birisi ya da vatandaşlığını sonradan kaybeden birisi Türk toplumu için olumsuz bir bakış açısı oluşturabilir. Bu da cumhurbaşkanına karşı güveni biraz da olsa azaltabilir.

b. Kırk Yaşını Doldurmuş Olmak

1982 Anayasası'nın 101. maddesinin birinci paragrafında "…kırk yaşını doldurmuş …" denilerek Cumhurbaşkanının kırk yaşını doldurmuş kişiler arasından seçilebileceği hususu hüküm altına alınmıştır Bunun nedeni, Gözler'e göre, "olgunluğu" sağlamaya yöneliktir. Devletin en yüksek makamlarından birinde böyle büyük bir görevin üstlenilebilinmesi için belli bir olgunluk gereklidir.[181] Türkiye

---

[177]Türkiye Barolar Birliği, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Önerisi**, Geliştirilmiş Gerekçeli Yeni Metin, 2. baskı, Ankara, 2007, m. 114, s. 215.
[178] Sivil Anayasa Taslağı, m. 78, s. 25.
[179]Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 482.
[180]Levent Gönenç, **Cumhurbaşkanının Seçimi ve Göreve Başlamasına İlişkin Diğer Anayasal Problemler,<**www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/analizler/cumhurbaskani_secimi_diger_sorunlar.pdf>, (5. 4. 2008), s. 1.
[181] Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Seçimi: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi", **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, Yıl 2, Sayı 9, Mayıs 2007, s. 19-29, s. 20.

Barolar Birliği Anayasa Önerisi ve Sivil Anayasa Taslağı da cumhurbaşkanı olabilmek için kırk yaşını doldurma şartını, olgunluğa erişme yönünden kabul etmektedir.[182] TÜSAD raporlarında ise yaş ile ilgili bir öneri bulunmadığı dolayısıyla bu hususun aynen benimsendiği görülmektedir.[183]

Kanaatimizce de, devletin en üst makamlarından birinde böyle bir görevin üstlenilebilmesi için, kişinin belli bir olgunluğa erişmiş olması gerekmektedir. Bu sebeple, kırk yaşını doldurmuş olma şartı yerinde bir düzenlemedir.

c. Yüksek Öğrenim Şartı

1982 Anayasası'nın 101. maddesinin birinci paragrafında "…yüksek öğrenim yapmış …" denilerek Cumhurbaşkanının yüksek öğrenim yapmış kişiler arasından seçilebileceği hususu hüküm altına alınmıştır.

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisinde bu hüküm aynen korunmaktadır.[184] Sivil anayasa önerisi taslağında da uygulamadaki hüküm geçerlidir. Ancak, sivil anayasa önerisinde alternatif olarak 78. maddeden, cumhurbaşkanı seçilebilmek için gerekli olan yüksek öğrenim yapmış olma şartının kaldırıldığı görülmektedir.[185] TÜSİAD raporlarında da bu hükümle ilgili bir düzenleme yer almamaktadır.

Kanaatimizce, birçok yetkiye sahip, üst düzeyde atamalar yapan ve devlet işleyişi açısından kritik görevleri olan cumhurbaşkanlığı makamına yüksek öğrenim görmüş kişiler arasından bir kişinin seçilmesinden daha doğal bir husus yoktur.

d. Milletvekili Olmak veya Milletvekili Seçilme Yeterliliğine Sahip Olmak

1982 Anayasası'nın 101. maddesinin birinci fıkrasında "…Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip …" denilerek Cumhurbaşkanının ya milletvekilleri arasından ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından yani meclis dışından da cumhurbaşkanı seçilebileceği hususu açıkça düzenlenmiştir. Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi

---

[182] TBB, m. 114, s. 215; Sivil Anayasa Taslağı, m. 78, s. 25.
[183] TÜSİAD, **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl (1876-2006)**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 2006, s. 69.
[184] TBB, m. 114, s. 215.
[185] Sivil Anayasa Taslağı, m. 78, s.25.

ve Sivil Anayasa Taslağı bu hüküm aynen korunmuştur.[186] TÜSİAD raporlarında bu konuyla ilgili bir düzenleme göze çarpmamaktadır.

Burada farklı olarak değerlendirilen husus cumhurbaşkanlığına aday gösterme ile ilgilidir. 1982 Anayasasının ilk şeklinde milletvekilleri doğrudan kendi müracaatları ile aday olabilirken, 31.05.2007 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile bu husus değiştirilerek en az 20 milletvekilinin yazılı teklifi şartına bağlanmıştır. Ayrıca, önceden meclis dışından aday gösterilebilmesi için meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisi şartı aranırken, yapılan anayasa değişikliği ile 101. maddenin üçüncü fıkrasında "…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." denilerek aday gösterme konusunda daha kolay yerine getirilebilecek bir hüküm ortaya konmuştur.

Bu hüküm açısından, Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi incelendiğinde 1982 Anayasasının ilk şeklinin korunduğu görülmektedir.[187] Sivil Anayasa Taslağını incelediğimiz zaman da, uygulamadaki hüküm geçerlidir. Ancak, alternatif olarak 78. maddenin üçüncü fıkrasında, "...aday gösterilebilmesi, yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile veya ikiyüzbin seçmenin noter tasdikli dilekçesi ile mümkündür." [188]denilmektedir.

Kanaatimizce, cumhurbaşkanı adaylarının yirmi milletvekilinden başka, ikiyüzbin seçmence de gösterilmesi, katılımcı demokrasi ilkelerine uygun bir düzenlemedir.

e. Daha Önce Birden Daha Fazla Cumhurbaşkanlığı Yapmamış Olmak

Anayasamızın 101. maddesinin eski şekline göre son fıkrasında "Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez" denilmekteydi. Yani iki kez cumhurbaşkanı seçilme yolunu kapatılmıştı. Anayasamızın 101. maddesinin yeni şeklinde ise "Bir kimse en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilir" demektedir. Bu hükümle iki defa seçilme imkânı tanındığı gibi aynı kişinin üst üste seçilebilmesinin de önü açılmıştır.

[186] TBB, m. 114, s. 215; Sivil Anayasa Taslağı, m. 78, s. 25.
[187] TBB, m. 114/2, s. 215.
[188] Sivil Anayasa Taslağı, m. 78/3, s. 25.

TÜSİAD raporlarında bu hükümle ilgili bir düzenleme dikkati çekmezken, Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi incelendiğinde 1982 Anayasasının ilk şeklinin korunduğu görülmektedir.[189] Yani cumhurbaşkanının tarafsızlığını korumak amacı ile "Bir kimse iki kez cumhurbaşkanı seçilemez" hükmü korunmuştur. Sivil Anayasa Taslağını incelediğimiz zaman da 1982 Anayasasının 31.05.2007 tarihinde yapılan değişiklikleri içeren şu an ki mevcut haliyle aynı hükmü içerdiği görülmektedir. Ayrıca, Sivil Anayasa taslağında alternatif olarak 78. maddenin ikinci fıkrası "Bir kimse en fazla (iki)/ (bir) defa Cumhurbaşkanı seçilebilir" demektedir.[190]

Anayasanın 101. maddesinin bu hükümle ilgili gerekçesi şu noktalara değinilmiştir. "… Avrupa ülkelerindeki genel eğilime uygun olarak, en çok iki defa seçilme öngörülmesi öngörülmüştür. Yeniden seçilebilme, bu görevi başarıyla yürüten cumhurbaşkanının birikim ve tecrübesinden yararlanmayı da mümkün kılacaktır. Ayrıca bu yöntemle, cumhurbaşkanının halk önünde hesap verilebilmesine de imkân sağlanmıştır…"

Kanaatimizce de, en çok iki defa cumhurbaşkanı seçilebilme hakkı, hem cumhurbaşkanının tecrübelerinden yararlanabilmeyi hem de hesap verebilmeyi sağladığı için yerinde bir düzenlemedir.

2. Seçici Organ

Parlamenter hükümet sistemini benimseyen ülkelerde cumhurbaşkanı ya doğrudan halk ya da parlamento tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanını seçme usulü basit bir usul sorunu değil, hükümet sistemin niteliği ile ilgili bir konudur.[191] Nitekim parlamenter hükümet sistemlerinde, cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesine itibar edilmektedir.[192] Ancak her ülkenin siyasi gereklerine göre farklı usuller uygulanabiliyor.[193]

1982 Anayasamızın da 101. maddesinin ilk şekline göre Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçiliyordu. Ancak, 5678 sayılı kanunun 4. maddesiyle değiştirilen 101. maddeye, cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği hükmü

[189] TBB, m. 114, s. 215.
[190] Sivil Anayasa, m. 78, s 25.
[191] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 382.
[192] Turhan, s. 51.
[193] Kerse, s. 26.

konulmuştur. Böylece Anayasalarımızın başından beri seçici organ olarak düzenlenen TBMM, yerini halka bırakmış olmaktadır.

Zaten ülkemizde, cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönündeki istekler, uzun bir süredir çeşitli çevrelerce dile getirilmekteydi.[194] Ancak, cumhurbaşkanının yasama organı tarafından seçilmesine devam edilmesi gerektiğini savunlar da olmuştur. Çünkü cumhurbaşkanı yasama organı tarafından seçilmezse sistemin düzgün işlemeyeceğinden, parlamenter hükümet sisteminden sapmalara neden olacağı düşünülmektedir.

Cumhurbaşkanının seçimi ile ilgili tartışmaları, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini savunanlar ile cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesini savunanlar olmak üzere, iki başlık altında toplayabiliriz.

a. Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Milet Meclisi Tarafından Seçilmesi Yöntemi

Parlamenter hükümet sisteminde devlet başkanının parlamento tarafından seçilmesine daha çok itibar edildiği için, ülkemizde cumhurbaşkanının yasama organı tarafından seçilmesine devam edilmesi gerektiğini savunulmuştur. Örneğin Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisinde cumhurbaşkanının seçimi konusunda 1982 Anayasasının ilk haliyle yani cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce seçilmesi hususu benimsenmektedir. Cumhurbaşkanını halkın seçmesi özellikle yetkilerinin genişliği durumunda parlamenter sistemi başkalaştıracak ve yozlaştıracak nitelikte görülmektedir. Öneri olarak; bu yetkilerin parlamenter sistemin çizgisine çekilmesi ve cumhurbaşkanı yetkilerinin yasa ile genişletilme olanağının kaldırılması değerlendirilmiştir. Ülkemiz genel durumu ve yaşanan tecrübeler değerlendirilerek cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce seçilmesinde yaşanan aksaklıkların, seçim usulünden değil, uzlaşma kültüründeki eksiklikten kaynaklandığı belirtilmektedir.[195]

---

[194] Meltem Dikmen Caniklioğlu, "Türkiye'nin Sistem Sorunu mu Var?", **Kamu Hukuku Arşivi**, Ekim 1999, Cilt II, Sayı 3, s. 184-186; Haluk Yavuz, **Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2000, s. 544-556.

[195]TBB Anayasa Önerisi 144. maddenin gerekçesi: "Önerimizin basımevine verildiği sırada gündemde olan, 21 Ekim 2007 tarihinde yapılacak halkoylamasına sunulacak düzenleme, sakıncalı görülerek yürürlükteki 101. madde metni anlam bakımından aynen korunmuştur. Cumhurbaşkanını halkın

1997 TÜSİAD raporunu incelediğimiz zaman da cumhurbaşkanının halkoyuyla değil, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kendi iradesiyle seçilmesinin daha doğru olacağı değerlendirilmektedir. 1997 TÜSİAD raporunda her ne kadar cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmesi usulüne oranla daha demokratik olacağı söylenebilirse de; bunun ve sırf bu kadarının parlamenter rejime aykırı düşmeyeceği de açık olarak değerlendirilmektedir. Raporda "Demokrasinin güçlenmesi adına, darbelerin de önlenmesi amacıyla halk tarafından seçilme usulü rapora göre dayanaktan yoksundur. Çünkü eğer halk tarafından seçilmek bu güvenceyi sağlamaya yetseydi, halkın asıl temsilcilerinden oluşan seçilmiş parlamentolara karşı darbelerin olmaması gerekirdi" denilmektedir.[196] Ayrıca, yine 1997 tarihli TÜSİAD raporuna göre Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin asıl sakıncası, yürütme organını kelimenin olumsuz anlamında "iki başlı" hale getirmesi olasılığının yüksekliği olarak görülmektedir. Çünkü 1982 Anayasası ile zaten sembolik bir makam olmaktan çıkarılıp önemli yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanlığı makamının bir de halk tarafından seçilmesi, cumhurbaşkanına anayasa içinde ama parlamento dışında bir meşruluk kaynağı daha sağlayacağı belirtilmekte ve bunun sonucunda ise cumhurbaşkanının hükümetle sürtüşmelere girmesinin kolaylaşacağı değerlendirilmektedir. Rapora göre; bu sürtüşmeler önce yürütme organını, sonra da giderek devlet çarkını esaslı bir şekilde felce uğratma tehlikesi arz etmektedir.[197] Dolayısıyla, cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmesi modelinin sürdürülmesi daha isabetli olarak görülmektedir.

---

seçmesi, genel gerekçede de belirtildiği üzere, özellikle yetkilerinin genişliği durumunda parlamenter sistemi başkalaştıracak ve yozlaştıracak nitelikte bir Anayasa değişikliğidir. Önerimizde ise bu yetkiler parlamenter sistemin çizgisine çekilmiş, tek başına yapacağı işlemler tüketici biçimde sayılmış ve Cumhurbaşkanı yetkilerinin yasa ile genişletilme olanağı kaldırılmıştır. Basına yansıdığı kadarıyla siyasal iktidar çevrelerinde hazırlıkları yapılan Anayasa değişikliğinde de benzer bir düzenlemenin yer aldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinde ısrar etmek, cumhurbaşkanlarını, Anayasa'ya göre sahip olmadığı yetkileri fiilen kullanmaya özendirmekten başka bir anlam taşıyamaz. Cumhurbaşkanının seçilmesinde yaşanan aksaklıklar, yürürlükteki Anayasa'nın bir eksikliği olmayıp, uzlaşma kültüründeki eksikliğin bir sonucudur. Böyle bir ortamda Cumhurbaşkanını halka seçtirmek, uzlaşma kültüründeki eksikliği daha da arttıracak bir etki yaratır ve demokrasiye zarar verir. Çünkü uzlaşma, çoğulcu demokrasinin temel değerlerinin başında gelir…" TBB, s. 215.

[196]TÜSİAD, **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 1997. s. 73.

[197] TÜSİAD, **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri**,s. 74.

b. Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi Yöntemi

Türkiye'de zaman zaman cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde görüşler dile getirilmiştir. Örneğin Turgut Özal Başbakanlığı döneminde, 1987'de bir gazeteciyle yaptığı görüşmede,

"Ben cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin daha demokratik görüyorum. Çünkü cumhurbaşkanının epey yetkileri var. 1961 Anayasası gibi değil. Partiler aday gösterebilir ama meclis yerine cumhurbaşkanını halk seçmelidir. Cumhurbaşkanı da ona göre kendini güçlü hissetmelidir. Dikkat edin, bu başkanlık sistemi değil. Yani Amerika'daki başkanlık sistemi değil. Cumhurbaşkanımıza yetkiler vermişiz… Ağırlık onda… Halk seçerse daha güçlü olur. "

demekteydi.[198] Daha sonra 9. Cumhurbaşkanı Demirel tarafından da, cumhurbaşkanının halkın seçmesinin daha isabetli olacağını belirten açıklamalar yapılmıştır. Demirel, 1 Ekim 1999 tarihinde TBMM'nin yeni yasama yılının açılış konuşmasında şöyle diyordu.

"Cumhurbaşkanı, iki turlu seçimle, halk tarafından seçilmelidir. Bunun bir takım mahzurları vardır; ama maksadınız, eğer demokrasiyi güçlendirmekse, demokrasinin kurumlarına daha çok otorite kazandırmaksa, mutlaka halkın rızasına ve yetkisine Cumhurbaşkanlığı makamına bırakmak lazımdır"[199]

Demirel'in görev süresinin dolmasına yakın, 2000 yılı başlarında hükümeti oluşturan siyasi partilerin başkanları öncülüğünde yapılan bir kimsenin iki kez beş yıl süreyle cumhurbaşkanı seçilmesine olanak tanıyan anayasa değişikliği sunulmuştur. Ancak oylamada kabul için gereken çoğunluğu alamadığı için reddedilmiştir.[200]

Görüldüğü gibi ülkemizde çeşitli zamanlarda cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönünde görüşler ileri sürülmüştür. Ancak Cumhurbaşkanının seçimi ile ilgili tartışmalar, Onuncu Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin 16 Mayıs 2007'de dolması nedeniyle yeni

---

[198] Hürriyet Gazetesi, 23 Nisan 1987, s. 13, aktaran Erdal Onar, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkalık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", **Uluslararası Hukuk Kurultayı**, TBB Yayını, No 12, s. 362-389, s. 370.

[199] TBMMTD, Dönem 21, Yasama Yılı 2, 1999, Onar, s.371.

[200] Onar, s. 86; Levent Gönenç, Ozan Ergül, "Yaşayan Anayasa-2001 Yılı Anayasa Gelişmeleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 2002/1, Yıl:15, s. 13-84, s. 13.

cumhurbaşkanı seçimine ilişkin, uyulması gerekli toplantı ve karar yetersayılarının ne olması gerektiği yönündeki hukuki tartışmalar çerçevesinde daha da alevlenmiştir.

Bu hukuki tartışmaları, 26 Aralık 2006 tarihinde bir gazeteye verdiği demeçle Yargıtay Onursal Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu ortaya çıkarmıştır. Kanadoğlu demecinde, 102. maddede "karar için aranan nitelikli çoğunluk üzerindeki katılımın aynı zamanda toplantı yeter sayısı olduğunu" öne sürmekteydi.[201] Buna göre, 102. maddenin üçüncü fıkrasında dört tur oylamanın "İlk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu, üçüncü ve dördüncü turlarda salt çoğunluğunu sağlayan aday seçilmiş olur" denilmek suretiyle, dört tur oylamada seçilmek için gerekli olan karar yetersayıları ayrı ayrı belirlenmiştir.[202] Bu görüş çerçevesinde, toplantı yetersayısının 367'ye ulaşmaz ise bu halde ilk oylamanın yapılmamış sayılması gerektiği iddia edilmiştir. Bu görüşü bazı hukukçular savunmuştur.[203] Bazı hukukçularda cumhurbaşkanı seçimi için toplantı yetersayısının 367 değil 184 olduğunu ileri sürmüştür.[204]

Cumhurbaşkanının seçim usulü ile ilgili tartışmalar devam ederken cumhurbaşkanı seçiminin ilk tur oylaması önceden ilan edilen 24. 04. 2007 günü TBMM'de yapılmıştır. Ancak, cumhurbaşkanı seçiminin ilk oylamasının Anayasa'nın 96. ve 102. maddelerine aykırı olduğunu ileri süren Ana muhalefet partisi milletvekilleri Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmışlardır. Böylece, özel bir toplantı yeter sayısı var mıdır? Sorusunu yanıtlama sırası, Anayasa Mahkemesine gelmiştir. Nitekim Mahkeme 2007/45 Esas, 2007/54 Karar sayılı ve

---

[201]Sabih Kanadoğlu, AKP Oyları Yetmez, **Cumhuriyet Gazetesi**, 26.12.2006.

[202]Bu iddia ilk defa Türk hukukunda Teziç tarafından dile getirilmiştir. Teziç öngörülen nitelikli karar yeter sayıları için söz konusu olduğunu kabul etmekte ancak bunların toplantı yeter sayısını da etkileyeceğini kabul etmektedir. Erdoğan Teziç, **Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, İstanbul, 1980, s. 162, aktaran Halil İbrahim Tavas, Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi, **Yasama Dergisi**, Sayı 5, Ankara, 2007, s. 38.

[203]Anayasa'nın 96. maddesinde yer alan toplantı ve karar yeter sayılarına ilişkin düzenlemenin başında "Anayasada başkaca bir hüküm yoksa…" denildiğine göre, sadece karar yeter sayısı değil toplantı yeter sayısı açısından da genel kurala istisnalar konulduğu belirtilmiş olmaktadır. Bunun dayanağı ise 1961 Anayasası olarak göstermektedirler. Buna göre 1961 Anayasası sadece karar yeter sayısı yönünden istisna öngörmüştür. Bu nedenle, 1982 Anayasası hem karar, hem de toplantı yeter sayısı yönünden istisnalar öngörmüştür. Necmi Yüzbaşıoğlu, "Cumhurbaşkanının Nitelikleri ve Yetkileri", **Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu**, 12-13 Ocak 2007, Ankara, s. 267.

[204]Anayasa'da pek çok özel ve nitelikli "karar yetersayısı" öngörülmüş olmasına rağmen, Anayasa'nın hiçbir yerinde özel bir "toplantı yetersayısına" yer verilmemiştir. Ayrıca, 1961 anayasasında toplantı yetersayısı üye tamsayısının salt çoğunluğudur. Ancak, 1961'deki bu hüküm TBMM'nin çalışmasının zorlaştırmıştır. Bundan dolayı 1982 Anayasasında üçte birine indirilmiştir. Ergün Özbudun, "Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi", **Zaman Gazetesi**, 3 Mayıs 2007.

1.5.2007 tarihli kararında, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Eylemli İçtüzük Değişikliği niteliğinde olan 24.04.2007 günlü, 96. Birleşiminde alınan 11. Cumhurbaşkanı'nın seçiminde gözetilmesi gereken toplantı yeter sayısı ile ilgili kararın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline" oyçokluğu ile yürürlüğün durdurulmasına da oybirliğiyle karar vermiştir.

Mahkemenin söz konusu kararına göre, Cumhurbaşkanı seçiminde öncelikle yoklama yapılmalı bu yoklamada toplantı yeter sayısı olarak üye tamsayısının üçte ikisi olarak (367) milletvekilinin hazır olduğu tespit edilmelidir. TBMM 27.04.2007 tarihinde 96. Birleşiminde 11. Cumhurbaşkanının seçiminde bu kurala uymamıştır. Bu nedenle söz konusu karar iptal edilmiştir. Mahkeme gerekçesin de "… TBMM'nin toplantı ve karar yetersayıları bakımından, 96. maddedeki genel kurala istisna getiren, özel hükümler getirdiği görülmektedir. Bu durumda kuşkusuz TBMM'nin toplantı ve karar yeter sayıları bakımından, 96. maddedeki genel kurallara değil, belirtilen maddelerdeki özel hükümler uygulanacaktır." [205] ifadesini kullanılmıştır. Buna rağmen Mahkemenin ilk tur oylamanın ne olacağı yönünde karar vermemiştir. Bu hukuki sorunla birlikte, TBMM 2 Mayıs günü birinci tur oylamanın yenilenmesine karar vererek bu soruna kendine göre bir çözüm getirmiştir.[206]

Neticede Ana muhalefet partisinin TBMM Genel Kuruluna gelmemesinden dolayı TBMM'de cumhurbaşkanı seçimi için toplantı yetersayısı olarak üçte ikilik çoğunluk sağlanamadığı için Cumhurbaşkanı seçilemedi. Ortaya çıkan sorunu aşmak ve Anayasa Mahkemesine bir tepki olarak 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa değişikliği kanunu hazırlanmıştır. Bu kanun bir yandan TBMM toplantı yetersayısının her zaman TBMM üye tamsayısının üçte biri olduğu öngörmekte, diğer yandan da cumhurbaşkanının TBMM tarafından değil, halk tarafından seçilmesini öngörmektedir. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer bu anayasa değişikliği kanununu halkoylamasına sunmuştur.[207] Halkoylaması 21 Ekim 2007 Pazar günü yapılmış ve Anayasa değişikliği halk tarafından kabul edilerek yürürlüğe

---

[205] Anayasa Mahkemesi Kararı, "1.5.2007 tarihli ve K. 2007/45, E. 2007/54 sayılı kararı," **Resmi Gazete**, Sayı 26565, 27.7.2007.

[206] Ozan Ergül, **Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi**, Adalet Yayınları, Ankara, 2007, s. 292, Ali Rıza Çoban, "Anayasa mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi", **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, Seçkin Yayıncılık, Yıl 2, Sayı 13, Ankara, Eylül 2007, s. 27.

[207] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 280.

girmiştir. Böylelikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yolu kabul edilmiştir.

3. Seçim Usulü

Cumhurbaşkanının seçim usulüne ilişkin düzenleme Anayasamızın 102. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu madde aynen şöyledir:

"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."

Yukarıdaki madde metninde belirtilen düzenleme 31.05.2007 tarihinde yapılan değişiklikle benimsenmiştir. Daha öncesinde ise;

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

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

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

Seçilen yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder." şeklinde idi. 101. maddede Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi hususu benimsenince 102. maddede seçim usulünde de değişikliğe gitme zorunluluğu belirmiş ve halk tarafından seçilme usulüne uygun bir düzenleme yapılmıştır.

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisine baktığımız zaman 1982 Anayasasının 31.05.2007 tarihinden önceki haliyle ele alındığı görülmektedir. Bu metinden farklı olarak sadece, Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan gelişmeler ve mevcut düzenlemelerin uzlaşmayı sağlayamadığından bahisle üçüncü paragrafında belirtilen hususların *"En az ikişer gün ara ile yapılacak oylamaların ilkinde, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu sağlanamazsa, en çok oy alan ilk üç adayla ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada üçte iki çoğunluk sağlanamazsa, en çok oy alan iki aday ile üçüncü oylamaya geçilir. Üçüncü oylamada da üçte iki çoğunluk sağlanamazsa, derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir. Tek aday olması halinde de aynı usul uygulanır."* şeklinde düzenlenebileceği önerilmiştir.[208] Burada gözetilen amaç yukarıda da belirttiğimiz üzere Cumhurbaşkanlığı seçiminde

[208] TBB, m. 115/3, s. 217.

yaşanan uzlaşmazlıkların karışıklığa dönüşmeden daha kısa sürede çözülmesine katkı sağlamaktır.

Bu madde ile ilgili olarak 1997 TÜSİAD raporuna baktığımız zaman da madde metninin 31.05.2007 tarihli anayasa değişikliği öncesindeki haliyle değerlendirildiği görülmektedir. Ancak, Cumhurbaşkanının seçimi konusunda öngörülen sürelerin daha kısa tutulması gerektiği ve adaylık ile oylamalar arası süreler dâhil bütün seçim sürecinin on beş gün içinde tamamlanması gerektiği değerlendirilmekte ve önerilmektedir.[209]

Sivil Anayasa Taslağına baktığımız zaman ise 102. maddenin üçüncü fıkrası dışında aynen benimsendiğini görüyoruz. Madde metnindeki üçüncü fıkra Sivil Anayasa Taslağında yer bulmamıştır.[210]

B. Cumhurbaşkanının Andiçmesi ve Göreve Başlaması

Cumhurbaşkanının yerine getireceği anayasal bir yükümlülük olması ve göreve başlamasıyla doğrudan ilgili olması nedeniyle "andiçme" önem arz etmektedir. Andiçme, cumhurbaşkanının Anayasa'da belirtilen ilkelere bağlı kalacağına söz vermesidir. Ayrıca 103. maddenin yazılış tarzı andiçmenin göreve başlamanın bir şartı olduğunu göstermektedir. Bu sebeple cumhurbaşkanının bütün görev ve yetkileri yeni seçilen kişinin andiçmesi ile uygulanırlık kazanırken, eski cumhurbaşkanının görevi ve sıfatı, yeni seçilen cumhurbaşkanının andiçmesi ile sona erecektir.[211]

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi incelendiğinde genel hatlarıyla and metnine bağlı kalındığı ancak daha sadeleştirilmiş bir şekilde ele alındığı görülmektedir.[212] Ayrıca, Türkiye Barolar Birliği önerisinde ve sadeleştirme gerekçesinde "Atatürk ilke ve inkılâplarına bağlılığı bunlara içtenlikle inanmayanlar açısından and öğesi yapmak doğru değildir. Ancak bu ilke ve devrimlerin Anayasa

---

[209] TÜSİAD, **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri**, s.75.
[210] Sivil Anayasa Taslağı, m. 79, s. 25.
[211] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 281.
[212] Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi, madde 116: "Cumhurbaşkanı olarak Türkiye Cumhuriyetinin varlığını ve bağımsızlığını, ülkesi ve ulusuyla bölünmez bütünlüğünü, ulusun kayıtsız ve koşulsuz egemenliğini koruyacağıma; insan haklarına dayanan ulusal, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ilkelerine bağlı kalacağıma, Anayasaya sadakatten ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin saygınlığını koruyup yüceltmek ve üstlendiğim görevi tam bir tarafsızlıkla yerine getirmek için var gücümle çalışacağıma namusum ve şerefim üzerine ant içerim."

ilkesine dönüşmüş olanları elbette ki andın birer öğesi olmalıdır" şeklinde bir yorum getirerek açıklamaya çalışmışlardır.[213]

Sivil Anayasa Taslağı incelendiğinde metnin özünde aşağı yukarı aynı olduğu görülmekte ancak burada da metnin biraz kısaltılarak sadeleştirme yoluna gidildiği dikkat çekmektedir.[214]

TÜSİAD raporları incelendiğinde ise öneri olarak and metninin sadeleştirilmesi hususunu benimsediklerini belirtmektedirler. Ancak, "Atatürk ilkelerine bağlılık" ve "tarafsızlık" kavramlarını koruyan bir and metni olması gerektiğini de özellikle vurgulamaktadırlar.[215]

C. Cumhurbaşkanının Görev Süresi

1982 Anayasası'nın 101. maddesinin ikinci paragrafında "…Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir…" denilerek Cumhurbaşkanının görev süresi ve kaç kez seçilebileceği hususu hüküm altına alınmıştır.

1982 Anayasasının ilk şeklinde ise cumhurbaşkanı yedi yıllık bir süre için seçilmekte ve aynı kişi ikinci defa seçilememekteydi. 2007 tarihinde yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiş ve aynı kişinin ikinci kez seçilmesinin önü açılmıştır.

Anayasa değişikliği öncesinde de cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili tartışmalar ve değerlendirmeler yapılmıştır. Örneğin 2000 yılında, cumhurbaşkanının görev süresini beş yıla indirip, bir kimsenin iki defa cumhurbaşkanı seçilmesine olanak tanıyan anayasa değişikliği teklifi sunulmuştur. Ancak bu değişiklik TBMM tarafından reddedilmiştir.[216]

Doktrinde de, cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili değerlendirmeler ve öneriler yapılmıştır. Bu değerlendirmeler ve öneriler ana hatları ile şöyledir:

---

[213]TBB, s. 219.
[214]Sivil Anayasa Taslağı, m. 80, s. 26.
[215] TÜSİAD, **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifi**, s. 75.
[216] Levent Gönenç-Ozan Ergül, "Yaşayan Anayasa-2001 Yılı Anayasa Gelişmeleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 2002/1, Yıl:15, s. 13-84, s. 13.

Atar, Anayasa değişikliği önerisinde yaptığı değerlendirmede, "sadece bir defa seçilen cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıl olması makul görülebilirse de, toplumsal ve siyasal eğilimlerin çok hızlı değişebildiği ülkemiz şartlarında, daha kısa bir görev süresi tercih edilebilir. Ancak, tarafsızlığın sağlanması açısından cumhurbaşkanının görev süresi ile yasama dönemi sürelerinin farklı olması yararlı olacaktır. Buna göre, 1982 Anayasası döneminde genel seçimlerin bugüne kadar beş yıl dolmadan yapıldığı göz önünde tutularak, meclisin beş yıl olan yasama dönemi dört yıla, cumhurbaşkanının görev süresi ise beş yıla indirilebilir" demektedir.[217] Atar'ın her iki önerisi, son anayasa değişikliği esnasında anayasa koyucu iktidar tarafından benimsenmiş ve Anayasa bu yönde değişikliğe uğramıştır.

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisini incelediğimiz zaman, Cumhurbaşkanının görev süresine ilişkin olarak 1982 Anayasasının ilk haliyle korunduğu yani yedi yıllık sürede aynı kişinin bir defaya mahsus seçilebilmesinin değerlendirildiği görülmektedir.[218]

Cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili olarak Sivil Anayasa Taslağını incelediğimiz zaman da, alternatif olarak "…Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları arasından (beş)/(yedi) yıllık bir süre için seçilir" demektedir.[219] TÜSİAD raporlarında ise Cumhurbaşkanının görev süresine ilişkin olarak bir değerlendirme dikkat çekmemektedir.

Kanaatimizce Anayasanın ilk şeklinde görev süresinin yedi yıl olması cumhurbaşkanlığı görevi için uzun bir süredir. Çünkü ülkemizde toplumsal ve siyasal eğilimler çok hızlı değişmektedir.[220] Bu açıdan TBMM yasama döneminin beş yıldan dört yıla cumhurbaşkanının görev süresinin de yedi yıldan beş yıla indirilmesi yerinde bir düzenlemedir.

---

[217] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 255.
[218] TBB, m. 114, s. 215.
[219] Sivil Anayasa Taslağı, Alternatif 78. madde, s. 25.
[220] Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", s. 6.

D. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı

1982 Anayasası'nın 101. maddesinin dördüncü fıkrasında "…Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer" denilerek Cumhurbaşkanının tarafsız olması gerektiği hususu vurgulanmış ve hüküm altına alınmıştır. Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi[221] ve Sivil Anayasa Taslağında[222] bu hükmün aynen korunduğu görülmektedir.

Kanaatimizce demokratik olan bütün toplumlarda olması gereken de budur. Çünkü bir ülkede devlet işleyişinin en üst makamında olan bir kişinin taraf olması veya taraf olduğunu hissettirmesi bile o makama olan güveni ve saygıyı zedeleyecektir. Bu sebeple cumhurbaşkanı tarafsız olmalı, siyasete ve siyasetçilere aynı mesafede olmalı ve kendi siyasetin içinden gelse bile bu konumunu görevi süresince korumalıdır. Kısaca cumhurbaşkanı sadece ulusal birliğin simgesi olmalıdır.

E. Cumhurbaşkanına Vekâlet

Cumhurbaşkanı göreve başladıktan sonra belirli sebeplerle geçici veya sürekli olarak görevinin başında olmayabilir. Bu anlamda yürütme organının başı olan cumhurbaşkanlığı makamının ve bu makamda bulunan cumhurbaşkanının sürekliliği gereği, cumhurbaşkanlığı makamında sürekli ve geçici boşalma olması durumunda bu boşluğun doldurulması zorunludur.

Anayasanın 106. maddesi, "Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması hali" olarak açıkça "hastalık" ve "yurtdışına çıkmak" hallerini saymıştır. Ancak bunlar "sınırlı sayıda" değildir. Anayasa, "hastalık ve yurtdışına çıkmak gibi sebeplerle" dediğine göre, bunlara benzer diğer sebeplerin ortaya çıkması da mümkündür. Gözler'e göre cumhurbaşkanının kaçırılması, rehin alınması veya savaş sırasında bir başka devlet tarafından esir alınması durumuda böyledir. Cumhurbaşkanının "geçici olarak görevinden ayrılmış olduğu" kabul edilerek yerine vekâlet ile bakılabilir. [223] Ayrıca Özbudun'a göre Anayasanın 105. maddesi

[221] TBB, m. 114/4, s. 215.
[222] Sivil Anayasa Taslağı, m. 78/4, s. 25.
[223] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.450.

gereğince, TBMM'nin vereceği kararla vatana ihanetten dolayı da suçlandırılması durumunda bu konudaki yargılanmasının sonuçlandırılmasına kadar görevinden geçici olarak ayrılmış sayılması gerekir.[224] Bu durumlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanına "görevine dönmesine" kadar vekâlet eder.

Anayasanın 106'ncı maddesi, Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması" sebebi olarak "çekilme", "ölüm"[225] durumunu örnek olarak göstermiş "veya başka bir sebeple" ifadesini kullanarak cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalmasını sınırlandırmamıştır. Bu sebeple Özbudun'a göre "TBMM'nin vereceği kararla vatana ihanetten dolayı suçlandırılan Cumhurbaşkanı bu suçtan dolayı mahkûm olursa, bu durumun Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması olarak kabul edilmelidir."[226] Bu durumlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanına "yenisi seçilinceye kadar" vekâlet eder.

Anayasamıza göre, Cumhurbaşkanına vekillik eden Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, "Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır" (m.106). Anayasamızın ifadesine bakılırsa vekil, Cumhurbaşkanının ait bütün yetkileri kullanabilir. Ancak, doktrinde, vekilin "olağan idarî yetkileri" kullanması gerektiği, başbakanı atamak, Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimlerini yenilenmesine karar vermek gibi önemli yetkilerinin ise vekil tarafından kullanılmayacağı ileri sürülmektedir.[227] Bu konuda ileri sürülen görüşler ne kadar tutarlı olursa olsun, bu konuda Anayasada açık bir hüküm olmadığı ortadadır. Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi[228] ve Sivil Anayasa Taslağında[229] da anayasa metni anlam bakımından aynen korunmuştur ve farklı bir yaklaşım ele alınmamıştır.

Kanaatimizce, vekilin cumhurbaşkanının hangi yetkilerini kullanacağı ya da kullanmayacağı anayasa belirtilmelidir.

F. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının sorumluluğu hususu Anayasamızın 105. maddesinde "Sorumluluk ve Sorumsuzluk Hali" başlığı altında aşağıdaki şekilde yer almıştır.

---

[224]Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 291; Gözler, **Devlet Başkanları**, s.100.
[225]Ülkemizde sekizinci Cumhurbaşkanımız Turgut Özal'ın ölmesiyle Cumhurbaşkanlığı makamı kesin olarak boşalmış ve yeniden Cumhurbaşkanı seçimi yapılmıştır.
[226]Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 291; Gözler, **Devlet Başkanları**, s.100.
[227] Kerse, s. 67-68.
[228] TBB, m. 120, s. 224.
[229] Sivil Anayasa Taslağı, m. 80, s. 26.

"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.

Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz.

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."

Bu maddede görüldüğü üzere Cumhurbaşkanının neredeyse hiçbir sorumluluğu bulunmamaktadır ve yaptığı işlemlerden ve uygulamalardan neredeyse kesinlikle sorumlu tutulmamaktadır. Demokrasinin her fırsatta dile alındığı günümüz koşullarında böyle bir uygulamanın tartışılır olduğu açıktır. Sadece vatana ihanetten dolayı suçlanabileceği belirtilen Cumhurbaşkanının bu durumu bile madde metnindeki haliyle rakamsal olarak mümkün gözükmemektedir.

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisine baktığımız zaman, Cumhurbaşkanının sorumluluğu ve sorumsuzluğu iki ayrı madde ve başlık altında değerlendirilmiştir.[230] İçeriğine bakıldığı zaman Anayasamızdaki madde metniyle örtüşmektedir. Ancak, cumhurbaşkanının sorumluluğu başlığı altında öneri olarak; Cumhurbaşkanlığı makamının özel önemi ve işlevi göz önünde tutularak yalnızca vatan hainliği hali sorumluluk nedeni sayılmış ve yargı yolu için oylama yeter sayısı ve sıfatın sona ermesi haline açıklık getirilmiştir. Madde metninde yapılması önerilen değişiklik ile Cumhurbaşkanının Yüce Divan'a sevkinde mevcut anayasada öngörülen dörtte üçlük çoğunluğun üçte ikiye indirilmesi değerlendirilmiştir. Ayrıca, Yüce Divan'a sevk edilen Cumhurbaşkanının görevinin sona ereceği de açıkça öngörülerek öneri metninde yer bulmuştur.[231]

Sivil Anayasa Taslağına baktığımız zaman ise; Anayasamızdaki madde metni ile paralel bir yaklaşım olduğu görülmekte ve sadece farklı olarak Anayasamızda

[230] TBB, m. 118-119, s. 222-223.
[231] TBB, m. 119'un gerekçesi, s. 223.

böyle bir kural bulunmamasına karşın "Yüce Divan'a sevk edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer" denilmek suretiyle kesin bir çizgi çekilmektedir.[232] Çekilen bu kesin çizgi ile de Türkiye Barolar Birliğinin Anayasa Önerisi ile paralellik gösterdiği görülmektedir.

G. Cumhurbaşkanının Görevinin Sona Ermesi

Cumhurbaşkanlığı görevinin sürenin dolması, ölüm, çekilme yani istifa ve diğer sebeplerle sona erdiği hususu "Cumhurbaşkanına vekillik etme" başlıklı 106. maddesinin yorumundan ortaya çıkmaktadır. 106. maddede Anayasa, cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması haline cumhurbaşkanının ölmesi veya görevden çekilmesini örnek olarak göstermiş madde metninin devamında ise "veya başka bir sebeple" ifadesini kullanarak cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması sebeplerini sıralamamıştır. Bu nedenle cumhurbaşkanının görevini yerine getiremeyecek derecede hastalanması[233] veya temyiz kudretini yitirmesi halinde de cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesi söz konusudur. [234]

Daha önce değindiğimiz gibi TBMM'nin kararı ile vatana ihanetten dolayı suçlandırılan cumhurbaşkanı, bu suçtan dolayı mahkûm olursa bu durumun cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması olarak kabul edilmesi gerekir. Böyle bir durumda görevinden ayrılması yerinde bir hareket olarak değerlendirilmektedir.[235]

Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi ile ilgili olarak, Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisi[236] anayasa metnini aynen korunmuştur. Sivil Anayasa Taslağında ise, Cumhurbaşkanlığı makamının seçim dışındaki sebeplerle boşalması durumundaki vekâleti düzenleyen 106. maddesinde "vekillik" yerine "vekâlet" kelimesinin kullanılması dışında aynen korunmuştur.

---

[232] Sivil Anayasa Taslağı, m. 82, s. 26.
[233] TBMM, 23.08. 1966 tarihli ve 114 sayılı kararı ile Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in sağlık durumu nedeniyle, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığına ve yeni cumhurbaşkanı seçiminin yapılmasına karar vermiştir. Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 291, Kerse, s. 59.
[234] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 291; Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 69.
[235] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 291; Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 100.
[236] TBB, m. 120, s. 224.

II. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkilerine İlişkin Tartışmalar ve Öneriler

1982 Anayasası çıkarıldığı günden itibaren tartışma konusu olmaktan kurtulamamıştır. Özellikle Türk siyasetinin vazgeçilmez tartışma konusu olan Cumhurbaşkanının yetkileri sorunu sıkça gündeme taşınmıştır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının yetkileri ile ilgili öne çıkan tartışma konularını, cumhurbaşkanına verilen yetkilerin geniş kapsamlı olması, cumhurbaşkanının kararnameleri imzalaması yetkisine ilişkin tartışmalar ve cumhurbaşkanının tek başına ve karşı-imza kuralına göre yapacağı işlemler sorunu şeklinde üç ana başlık altında sıralayabiliriz.

A. Geniş Kapsamlı Yetkiler Olması

Temel amaçlarından birisi yürütmeyi güçlendirmek olan 1982 Anayasası, yürütme organı içinde özellikle cumhurbaşkanının güçlendirmiş ve onu çok önemli yetkilerle donatarak anayasal siyasal sistemin merkezine yerleştirmiştir.[237] Bunun nedeni ise 1961 Anayasası'nda yürütmenin yeterince güçlü olmayışıdır. Kenan Evren yeni Anayasayı Devlet adına resmen tanıtırken bu konuya değinerek, "Hele Devletin ve günlük hayatın bütün yükünü sırtında taşıyan yürütmenin, arz ettiği bütün hayati ehemmiyetine rağmen, arka plana itilmiş ve işlemez hale gelmiş olması, 1961 Anayasasının belki de en büyük ve tashih kabul etmez zaafını teşkil etmiştir… 12 Martta yapılan ve belirtildiği gibi yarısından fazla bir hacme varan değişikliklere rağmen, yürütme organının ve yetkilerinin zaafı sürüp gitmiştir"[238] demekteydi. Hâlbuki Cumhurbaşkanının bu şekilde güçlendirilmesi parlamenter sistemden sapmadır.[239] Demokrasilerde yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi vardır ancak parlamenter rejim açısından güçlendirilmesi gereken siyasal sorumluluğu olmayan Cumhurbaşkanı değil, siyasal sorumluluğu olan ve parlamento önünde hesap veren bakanlar kurulu ve başbakandır.[240]

---

[237] Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", s. 2.
[238] 1 kasım 1982 İzmir Konuşması TC Devlet Başkanı Org. Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar, Ankara, 1982, s.87, aktaran Turgut Tan, "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkinin Niteliği", **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1984, s. 34.
[239] Mustafa Erdoğan, **Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 268.
[240] Turhan, s.164; Erdoğan, **Anayasa ve Özgürlük**, 268.

Nitekim 1982 Anayasasıyla siyasal sorumluluğu bulunmayan Cumhurbaşkanına verilen yetkiler, Türk Anaysa Hukuku doktrininde parlamenter rejim gereklerini aştığı yolunda genel bir kanaat bulunmaktadır.[241] Saf bir parlamenter sistemde, devlet başkanının yetkileri sembolik yetkiler olmanın ötesine geçememesi gerektiğini savunan Özbudun da, Türkiye'de mevcut olan sistemi saf bir parlamenter sisteme benzetmemektedir.[242] Bu nedenle, parlamenter rejimle bağdaşmayan bir takım yetkilerin alınması ve yargı organına veya üniversitelerin kendilerine, sorumlu hükümete devredilmesini gerçekçi bir yol olarak görmektedir. Özellikle yargı ve üniversitelerin yönetimi ile Cumhurbaşkanına önemli atama yetkilerinin tanınmasını eleştirmiştir. Bu nedenle yüksek mahkeme yargıçların atanmasını, hâkimler ve savcılar yüksek kurumuna bırakılmalısını, üniversite yöneticilerini de esas itibariyle üniversite öğrenim üyeleri tarafından seçilmesini ileri sürmüştür.[243]

Atar'da, cumhurbaşkanına verilen yetkilerin fazla olduğunu ifade ederek yetkilerin azaltılarak, sistemin normal parlamenter rejime dönüştürülmesinin yerine olacağını savunmaktadır. Bu çerçevede Cumhurbaşkanının parlamenter sistemin işleyişinden kaynaklanan başbakan atanması dışındaki bütün atama yetkilerinin kaldırılmasının ve kararnameleri imzalama yetkisini de atama dışındaki işlemlerle sınırlandırılmasını, bakanların atanması ve görevden alınması yetkisi doğrudan başbakana verilmesini (Japonya, İsrail, İsveç), yürütme alanındaki diğer atama yetkileri ise, başbakan ve ilgili bakanlarca kullanılmasını (İsveç), yargısal alandaki atama yetkileri yüksek yargı organlarının veya diğer organların kurul olarak kullanılabileceği seçme yetkisine dönüştürülmesini, Yükseköğretim Kurulu Üyeleri ve rektör atama yetkileri kaldırılarak, bu kişileri seçme yetkisi üniversite öğretim üyeleri ve öğrencilerine verilmesini ileri sürmektedir.

Ayrıca 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanına verilen yetkilerden, parlamenter sistemlerde genel olarak devlet başkanlarına tanınanların

---

[241] Gözübüyük, s.226; Bülent Tanör- Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anaysasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001, s. 423; Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2001, s. 197; Yavuz Sabuncu, **Anayasaya Giriş**, İmaj Yayuncılık, Ankara, 2003, s. 203; Burhan Kuzu, **1982 Anayasasının Temel Nitelikleri ve Getirdiği Yenilikler**, İstanbul, 1990, s. 74-79; Onar (2001), s. 20, Özbudun, s.39-40.

[242] Ergun Özbudun, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yürütme erkinin Konumu ve Denetimi İçin Reform Önerileri", **Konrad Adenauer Vakfı Yayını**, Ankara, 2001, s. 87-88.

[243] Özbudun, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yürütme erkinin Konumu ve Denetimi İçin Reform Önerileri", s. 88.

korunabileceğini ifade etmiştir. Buna göre söz konusu yetkiler şunlardır, "Cumhurbaşkanı, gerekli gördükçe, bakanlar kuruluna başkanlık eder; yabancı devlet temsilcilerini kabul eder; milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayınlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir."[244] Kısacası Atar, icrai nitelikteki yetkilerin cumhurbaşkanınca kullanılmaması gerektiğini ancak sembolik nitelikteki yetkilerin cumhurbaşkanınca kullanılabileceğini savunmaktadır.

Sivil Anayasa Taslağına baktığımız zaman da Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin kısaca sayıldığı görülmekte ve Anayasamızda var olan görev ve yetkilerinin birçoğunun burada yer almadığı görülmektedir.[245] Sivil Anayasa taslağında cumhurbaşkanın görev ve yetkileri aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

Madde 81- (1) Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder.

(2) Bakanlar Kurulunun Genel Kurmay Başkanı, vali ve büyük elçilerin atanmalarına ilişkin kararnameleri Cumhurbaşkanınca imzalanır. Bunların dışında hangi kararnamelerin cumhurbaşkanınca imzalanacağı kanunla belirlenir.

(3) Cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı yetkiler ve yerine getireceği görevler şunlardır:

a) Gerekli gördüğü taktirde, yasama yılının ilk günü, TBMM'de açılış konuşması yapmak,

b) TBMM'yi gerektiğinde toplantıya çağırmak,

c) Kanunları ve Kanun Hükmünde Kararnameleri yayınlamak,

d) Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,

e) 54'üncü maddeye göre TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,

f) Seçimlerde geçici Bakanlar Kurulunu atamak,

---

[244]Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", s. 9.
[245]Sivil Anayasa Taslağı, m. 81. s. 26.

g) Başbakanı atamak.

Görüldüğü gibi düzenlemede, cumhurbaşkanının görevlerinin azaltıldığı ve bu görevlerinin çoğunun sembolik yetkiler olduğu dikkati çekmektedir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri hususu ele alınırken ortaya çıkan önerilerde bu görev ve yetkilerin kısıtlanması ve azaltılmasının ardında yaşanmış tecrübeler ve uyuşmazlıkların yattığı göz ardı edilemez bir gerçektir.

1997 tarihli TÜSİAD raporu incelendiğinde ise; parlamenter sistemin doğası gereği yaptığı işlemlerden dolayı sorumsuz olan Cumhurbaşkanının çok sayıda işlemi tek başına yapabilmesi sistemin mantığıyla bağdaştırılamamaktadır ve bu nedenle maddede yer alan görevlerin ilgili olanlarının yasama, yürütme yargı organına aktarılması önerilmektedir.[246]

Kanaatimizce de Cumhurbaşkanının yetkileri parlamenter sistemin gerekleri doğrultusunda azaltılmalıdır. Aksi taktirde halk tarafından seçilen ve icrai yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanı, parlamenter sistemde sapmalara ve ayrılıklara neden olabilir.

B. Cumhurbaşkanının Kararnameleri İmzalama Yetkisine İlişkin Tartışmalar ve Öneriler

Parlamenter sistemde, kural olarak yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan cumhurbaşkanı, sorumlu kanadını oluşturan bakanlar kurulunun işlemlerini imzalamalıdır. Çünkü parlamenter sistemde iki başlı olan yürütme organını oluşturan cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun birbirinden bağımsız işlem yapmaması gerekir.[247] Bu nedenle genellikle yetki ve sorumluluk sahibi olan bakanlar kurulunun kararnameleri devlet başkanınca imzalanır. Nitekim de, cumhurbaşkanının imzası olmadan kararnameler hukuki sonuç doğurmaz ve üçüncü kişileri bağlamaz.

Cumhurbaşkanının kendisine sunulan kararnameleri imzalamayı reddetme yetkisi kural olarak yoktur.[248] Ancak cumhurbaşkanı bakanlar kurulunun bütün

---

[246] TÜSİAD, **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifi**, s. 75.
[247] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 508.
[248] "Kanun Hükmünde Kararnameler tıpkı tüzükler gibi cumhurbaşkanı tarafından imzalanıp kanunlar gibi yayımlanır. Cumhurbaşkanına tanınan Kanun Hükmünde Kararnameleri imzalama yetkisi ona Kanun Hükmünde Kararnameleri bir kez daha görüşülmek üzere Bakanlar Kuruluna geri gönederme

işlemlerini de imzalamak zorunda değildir. Çünkü cumhurbaşkanının bu işlemler üzerinde siyasi yerindelik denetimi yapamamasına rağmen hukukilik denetimi yapmasına bir engel yoktur. Çünkü cumhurbaşkanının bu işlemler üzerinde hukukilik denetimi yapması, onun en doğal hakkı ve görevidir.[249] Sonuç olarak cumhurbaşkanı, bakanlar kurulunun sadece hukuka aykırı işlemlerini imzalamaktan çekinebilir. Cumhurbaşkanı, sorumluluğu üstlenen bakanlar kurulunun siyasal takdir yetkisine müdahale etmemeli, bu alandaki rolünü bir danışma ve uyarı fonksiyonu ile sınırlı tutmalıdır.[250] Ancak uygulamada cumhurbaşkanının bakanlar kurulu kararnamelerini çeşitli sebeplerle imzalamadığı böylece bakanlar kurulunun siyasal takdir yetkisine müdahale ettiği görülmektedir.[251]

Anayasa Mahkemesinin 27 Nisan 1993 Tarih ve K. 1993/18 sayılı kararı da bu görüş doğrultusundadır. 1992 yılında çıkarılan 3825 sayılı kanunla bazı atama işlemlerinin ilgili bakanın önerisi üzerine başbakanın onayıyla yapılması düzenlenmiştir. 3825 sayılı kanun, Anayasaya aykırılığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından 27 Nisan 1993 tarih ve K. 1993/18 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu kararında özetle şu noktalara değinmiştir.

"…Cumhurbaşkanına tanınan yetkilere karşın sistem, özde parlamenter demokrasi olduğundan ve sorumlulukta hükümette bulunduğundan, anayasaya ve yasalara aykırı olmadıkça, Cumhurbaşkanının bakanlar kurulu işlemlerini siyasal yerindelik yönünden denetlemeyip, imzalamak zorunda olduğu açıktır. Esasen öğretide de Cumhurbaşkanının rolünün, uyarı ve tavsiyeden öteye geçmemesi gerektiğine işaret edilmektedir.

---

yetkisi de verir. Ancak, cumhurbaşkanının bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderdiği Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulunca tekrar imzaya sunulduğunda artık cumhurbaşkanı bu Kanun Hükmünde kararnameyi imzalayıp yayımlamak zorundadır. Kanun Hükmünde Kararname metni ile ilgili Bakanlar Kurulunun ısrar eden irade karşısında cumhurbaşkanının direnme yetkisi yoktur." Tanör, Yüzbaşıoğlu, s. 375.

[249] Turhan, s. 124; Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 289; Kerse, s. 145.

[250] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 290.

[251] 58. hükümetin 19'u Bakanlar Kurulu, 515'i ortak kararname olmak üzere 534 atama kararnamesi Köşk'e gönderilmişti. Cumhurbaşkanı bu kararnamelerden 383'ünü onaylayıp 143'ünü iade etmişti. 59. hükümet döneminde ise 22'si bakanlar Kurulu kararı olmak üzere 980 atama kararnamesi Köşk'e gönderildi. Cumhurbaşkanı 814 kararnameyi onayladı, 126 sını ise iade etti. Köşkten "atamalarda liyakati ve yasalara uygunluğu" dikkate alıyoruz" açıklaması geldi. Kararnamelerin çoğunda Cumhurbaşkanının geri gönderme gerekçesi, "Başarılı hizmetleri dolayısıyla görevden alınması doğru değil ya da güvenlik soruşturması olumsuz" şeklinde olmuştur. Dilek Güngör, Zihni Erdem**, Radikal Gazetesi**, 27.01. 2004, <http://213.243.28.21/haber.php?haberno=103985>.(05.04.2008)

Kuşkusuz Anayasada, tarafsızlığını sağlama konusunda özen gösterilen Cumhurbaşkanı siyasal yaşamda bir denge ve kararlılık öğesi olarak düşünülmüş; çoğunluk partisinin emrinde bir yürütme aracı, hiçbir yetki sahibi olmayan "simgesel" bir Devlet Başkanı durumuna sokulması amaçlanmamıştır. Bu nedenle, hukuka aykırı bir işlem söz konusu olduğunda cumhurbaşkanının tutumu farklı olabilecektir. Çünkü, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu, onun hukuka aykırı kararnameleri imzalamak zorunda olduğu biçimde yorumlanamaz.

Böyle bir anlayış her şeyden önce Cumhurbaşkanının Anayasanın 103. maddesinde öngörülen andına aykırı düşer. Bunun gibi "Anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır." denilen Anayasanın 11. maddesi Cumhurbaşkanını da bağlar. En önemlisi de "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır, bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." biçimindeki Anayasa'nın 138. maddesindeki "yürütme organı" kavramı içine Cumhurbaşkanının da girdiği kuşkusuzdur. Bu durumda, Cumhurbaşkanının mahkeme kararına aykırı düşecek bir Bakanlar Kurulu Kararnamesini imzalamak zorunda olması Anayasaya bağlı kalmak, Anayasayı uygulamak, saymak ve savunmak görevleriyle bağdaşmaz. Hatta Cumhurbaşkanı, bunları imzalamamakla yükümlüdür".[252]

Cumhurbaşkanının kanun hükmünde kararnameleri imzalaması ile ilgili doktrindeki değerlendirmeler ise ana hatlarıyla şöyledir:

Mustafa Kamalak'a göre, cumhurbaşkanı kanun hükmünde kararnameleri imzalamak zorunda değildir. Kamalak, "Cumhurbaşkanı hukuk dışı bu kararnameyi istediği kadar geri çevirebileceği gibi, gerekirse çöpe bile atabilir." demektedir. İbrahim Kaboğlu da, Cumhurbaşkanının kanun hükmünde kararnameleri imzalamak zorunda olmadığını ifade etmektedir. Ülkü Azrak, Mümtaz Soysal, Süheyl Batum da

[252]Anayasa Mahkemesinin 27 Nisan 1993 tarih ve K. 1993/18 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1993/K1993-18.htm>, (5 Nisan 2008).

aynı görüştedir. Buna karşılık Dönmezer'e göre ise Cumhurbaşkanı, "kararnameyi imzalamak zorundadır." şeklinde yorumlamıştır.[253]

Ece Göztepe ise, kararnamelerin imzalanmasında, cumhurbaşkanının hukuki ölçütlere davranmayıp siyasi nitelikli red kararına karşısında, Alman Hukukundaki bir anayasal yargı denetim yolunun kurulmasını gerektiğini ifade etmektedir.[254]

Ayrıca, Atar'a göre, yürütme alanındaki bütün atama yetkileri bakanlar kurulu, başbakan ve ilgili bakanlarca kullanılmasına imkân veren bir düzenleme yapılarak, cumhurbaşkanının atama kararnamelerinin imzalanması uygulamasının sona erdirilmelidir. Buna karşılık atama kararnameleri dışındaki işlemlerin Cumhurbaşkanınca imzalanması uygulamasına devam edilmelidir.[255]

Kanaatimizce, parlamenter sistemin bir gereği olarak yürütmenin her iki kanadının da birbirinden bağımsız iş yapmaması gerekir. Bu nedenle, yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan cumhurbaşkanı, sorumlu kanadı oluşturan bakanlar kurulunun işlemlerini imzalaması yerinde bir düzenlemedir. Ancak, belli bir programı uygulamak zorunda olan hükümetlerin, yürütme alanındaki yetkilerini cumhurbaşkanıyla kullanması ve cumhurbaşkanının siyasi nitelikteki kararları, uygulamada zaman zaman makamlar arasında sorunlara, neden olabilmektedir. Bu nedenle, Anayasa'da "kararnameleri imzalamak" ifadesinin doktrindeki görüşler çerçevesinde yeniden değerlendirilerek netliğe kavuşturulması gerekmektedir.

---

[253] "Hukukçular mı Bölündü Basın mı", **Zaman Gazetesi**, 25 Ağustos 2000, <http://arsiv.zaman.com.tr/2000/08/25/medyaanaliz/medyaanaliz.htm>, (10 Nisan 2008); **Milli Gazete**, 11 Ağustos 2000, <http://www.belgenet.com/belge/khk_basin1108.html> (10 Nisan 2008).

[254] "Alman Anayasasına göre, bütün yüksek federal organlar (Federal Meclis, Senato, Cumhurbaşkanı, vs) anayasada düzenlenmiş yetki ve yükümlülüklerin yorumlanması konusundaki görüş ayrılıklarının giderilmesi ve Anayasa'nın yorumlanması için "organ uyuşmazlıkları davası" yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurabilirler. Bu halde cumhurbaşkanının bir kanunu ısdar etmeyi reddetmesinin bir anayasa ihlali olup olmadığı, yani gerekçelerinin haklı, anayasal yetki ve yükümlülükler çerçevesinde kalıp kalmadığı kontrol edilmektedir. Kanunu ısdarı red kararını ele alan mahkeme, dolaylı olarak yasanın anayasaya uygunluğunu da denetlemiş olmaktadır. Aynı şey, atama kararları için geçerlidir." Ece Göztepe, "Cumhurbaşkanının Nitelikleri ve İlkeleri", **Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu**, 12-13 Ocak 2007, s. 210.

[255] Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", s. 13.

C. Cumhurbaşkanının Tek Başına ve Karşı-İmza Kuralına Göre Yapacağı İşlemler Sorunu

1982 Anayasası'nın 105. maddesine göre, "Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur."

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

1982 Anayasası'nın 105. maddesinde hükme bağlanan bir husus da, cumhurbaşkanının "tek başına yapabileceği" bir takım işlemlerin karşı-imza kuralından istisna tutulduğudur. Yani Anayasaya göre Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı bir takım işlemler vardır ve bu işlemlerin başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmalarına gerek yoktur. Bu husus da esas itibariyle parlamenter sistemin temel ilkeleriyle uyuşum içindedir.

Ancak karşı imza kuralını genel ilke olarak kabul eden, bu kuraldan bazı işlemlerin istisna tutulabileceğini de öngörmüş olan 1982 Anayasası, her nedense karşı imza kuralının istisnalarının neler olduğunu belirtmemiştir. Bu nedenle, Türkiye'de cumhurbaşkanının hangi işlemleri karşı-imza kuralına tabi olmadan tek başına yapabileceği konusu doktrinde tartışmalıdır. Doktrindeki değerlendirmeler ana hatlarıyla şöyledir:

Özbudun'a göre, Anayasa Cumhurbaşkanına bir kısım yetkileri, onun "tarafsız" Devlet Başkanı olmasından dolayı vermiştir. Bu yetkilerin hükümetle paylaşılması, bu yetkilerin niteliklerine ve amaçlarına uygun düşmez. Bu nedenle, kendisine tarafsız devlet başkanı sıfatı dolayısıyla tanınmış yetkileri Cumhurbaşkanı tek başına kullanabilir. Cumhurbaşkanının yasama ve yargı ile ilgili yetkileri,

kendisine tarafsız devlet başkanı olmasından dolayı tanınmış yetkilerdir. Bu nedenle bu yetkilerin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılabilmeleri gerekir.[256]

Cumhurbaşkanının yürütmeyle ilgili yetkilerine gelince ise, yapılan işlemlerin "icrai" nitelikte olup olmamasına göre hareket etmektedir. İcrai nitelik taşımayan tamamen törensel nitelikteki yürütmeyle ilgili yetkiler Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılabilir. Ancak "icrai" nitelikteki yetkileri tek başına kullanmaması gerekir. Özbudun Cumhurbaşkanının icrai nitelikteki işlemleri yapmasının, bir kere parlamenter hükümet sistemine, ikinci olarak demokrasi ilkesine ve üçüncü olarak hukuk devleti ilkesine aykırı olacağını düşünmektedir.[257]

Atar'da cumhurbaşkanının bazı işlemlerin "Devlet Başkanı sıfatıyla" veya "işlemin niteliğinden dolayı" tek başına yapacağını kabul etmektedir. Bu işlemler ise şunlardır:

(1) Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek

(2) Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarının hafifletmek veya kaldırmak. Uygulamada bu yetki Başbakan ve Adalet bakanının imzasıyla kullanılmaktadır. Ancak işlemin niteliği bu yetkinin tek başına kullanılmasını gerektirir.

(3) Gerekli gördüğü taktirde, yasama yılının ilk günü TBMM'nde açılış konuşmasını yapmak.

(4) TBMM'ni gerektiğinde toplantıya çağırmak.

(5) Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, TBMM içtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasa şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak.

(6) Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak.

Atar, cumhurbaşkanının karşı-imza kuralına göre yapacağı işlemleri de iki sınıfa ayırmıştır. Birincisi Anayasada belirtildiği üzere karşı imza kuralına göre yapılan işlemlerdir. Bu işlemler şunlardır:

---

[256] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 314.
[257] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 314-315.

(1) Bakanları atamak ve görevlerine son verme işlemlerinin Başbakanın teklifi üzerine yapılacağı Anayasada (m. 104, 109) belirtilmiştir.

(2) Bakanlar Kurulu kararnamesi biçiminde gerçekleşen bir işlem olan milletlerarası andlaşmaları onaylamak (m. 90).

(3) Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurmay Başkanını atamak (m. 117).

(4) Bakanlar Kuruluna başkanlık ederek olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek (m. 119,120,122/1).

(5) Bakanlar Kuruluna başkanlık ederek olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnamesi çıkarmak (m. 104, 121/3, 122/3).

İkincisi ise cumhurbaşkanının "nitelikleri gereği" karşı imza kuralına göre yapacağı işlemlerdir. Bu işlemlerde şöyledir:

(1) Kararnameleri imzalamak.

(2) Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek.

(3) Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek.

(4) Türk silahlı kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek.[258]

Türkiye Barolar Birliği Anayasa Önerisini incelediğimiz zaman, önerinin 117. maddesinde Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler tek tek sayılmaktadır. Buna göre "…Cumhurbaşkanı, tatil veya ara verme sırasında TBMM'yi toplantıya çağırma, gerekli gördükçe Bakanlar Kuruluna ve Hâkimler Savcılar Yüksek Kuruluna başkanlık etme veya yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapma, kanunları ve Kanun hükmünde kararnameleri yayımlama, kanunları bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme, Başbakanı atama, Anayasa Mahkemesine, Danıştaya, Görsel ve İşitsel İletişim Yüksek Kuruluna üye

[258] Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", s. 11-12.

seçme, kamu denetçisini seçme ve atama, Anayasa Mahkemesine iptal davası açma, uluslararası antlaşma metinlerinin Anayasayla bağdaşmazlığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine başvurma, yetkilerini tek başına kullanır. Bu işlemlere karşı yargı yoluna başvurulamaz."[259] Cumhurbaşkanına devlet başkanı sıfatıyla tanınan yetkiler tek tek sayılmak suretiyle bu konuda ortaya çıkan tereddütlere ve yapılan tartışmalara son verilmesi amaçlandığı belirtilmektedir. Bu ayırım yapıldıktan sonra da, Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere karşı yargı yoluna başvurulamayacağı kuralının herhangi bir sakınca yaratmayacağı hususunun düşünüldüğü ve bu işlemler yasama işlemi olmadığından bunlara karşı Anayasa yargısına başvurmanın zaten olanaklı olmadığı ortaya konmaktadır.[260]

Sivil Anayasa Taslağına baktığımız zaman da Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı görev ve yetkilerin tek tek sayıldığı görülmektedir.[261] Ayrıca TÜSİAD'ın 2006 yılında yayınlamış olduğu rapor incelendiğinde parlamenter sistemin doğası gereği yaptığı işlemlerden dolayı sorumsuz olan Cumhurbaşkanının çok sayıda işlemi tek başına yapabilmesi sistemin mantığıyla bağdaştırılamamaktadır ve bu nedenle maddede yer alan görevlerin ilgili olanlarının yasama, yürütme yargı organına aktarılması önerilmektedir.[262]

Kanaatimizce de, yaptığı işlemlerden sorumsuz olan cumhurbaşkanının çok sayıda işlemi tek başına yapabilmesi, parlamenter sistemin mantığı ile bağdaşmamaktadır. Bu nedenle cumhurbaşkanının görev ve yetkileri gözden geçirilmeli, cumhurbaşkanının "Devlet Başkanı sıfatıyla" tek başına yapacağı tek tek sayılmalıdır.

---

[259] TBB, m. 117, s. 220.
[260] TBB, m. 117'nin Gerekçesi, s. 221.
[261] Sivil Anayasa Taslağı, m. 81, s. 26.
[262] TÜSİAD, **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl (1876–2006)**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 2006, s. 69.

SONUÇ

1982 Anayasasının, klasik parlamenter rejimin niteliklerini taşıdığı görülmektedir. Bu nedenle Anayasa yürütme yetkisini, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırmıştır. Yürütme içerisinde Cumhurbaşkanının işlemlerinden dolayı sorumsuz olduğunu, Bakanlar Kurulunun ise Türkiye Büyük Millet Meclisi karşısında sorumluluğunu kabul etmiştir.

Ancak, yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanının sistem içindeki genel konumunun oldukça güçlendirilmesi ve icrai yetkilere sahip olması, yürütme içindeki dengeyi bozmaktadır. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanının güçlenmesi iktidarın kişiselleşmesi olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanının Konumunun güçlendirilmesi parlamenter sistemin sınırlarını aştığı görüşüyle tartışmalarına neden olmaktadır.

Çalışmamızda, cumhurbaşkanı ile ilgili düzenlemelere ilişkin tartışmalar ile öneriler ele alınmış ve aşağıdaki sonuçlara varılmıştır.

Anayasanın 101. maddesine göre cumhurbaşkanı seçilecek kimsenin kırk yaşını doldurmuş olması ve yüksek öğrenim yapmış olması aranmaktadır. Bu nitelikleri aramakla anayasa, haklı olarak cumhurbaşkanlığı gibi ülke için çok önemli olan bir makama yaş ve bilgi olarak belirli bir olgunluğa erişmiş kişilerin seçilmesini amaçlamıştır.

Ayrıca, Anayasa da TBMM üyesi olmayan bir kişinin de cumhurbaşkanı seçilebilmesi kabul edilmiştir. Bu düzenleme bizce gerekli ve yerindedir. Çünkü cumhurbaşkanı olabilecek kişide olması istenilen başlıca nitelik, kişinin partiler üstü ve tarafsız bir kişi olmasıdır. Bu niteliklere sahip bir kişi meclis içerisinden olabileceği gibi meclis dışından da olabilir.

1961 Anayasası, 1924 Anayasasında dört yıl olarak düzenlenen Cumhurbaşkanının görev süresini yedi yıla çıkarmıştır. 1982 Anayasası ilk şeklinde de Cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıl olarak düzenlenmiştir. Ancak, 31.05.2007 tarihli Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresinin yedi yıldan beş yıla indirilmesi, sosyal ve siyasal olayların hızla değişebildiği ülkemiz şartlarında yerinde bir düzenlemedir. Ayrıca, cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak maksadıyla görev süresinin TBMM'nin

seçim döneminden fazla olması gereklidir. Bu nedenle yasama yılının beş yıldan dört yıla indirilmesi makul bir değişikliktir.

Cumhurbaşkanı göreve başladıktan sonra belirli sebeplerle geçici veya sürekli olarak görevinin başına olmayabilir. Ancak cumhurbaşkanlığı makamının ve bu makamda cumhurbaşkanının da sürekliliği gereği, cumhurbaşkanlığı makamı sürekli ve geçici boşalması durumunda bu makamın doldurulması zorunludur. Bu nedenle, Anayasanın 106. maddesinde, cumhurbaşkanlığı makamının belirli sebeplerle geçici ve sürekli boşalması durumunda bu makama TBMM Başkanın vekâlet edeceği ve cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanabileceğini düzenlenmiştir. Ancak, vekilin Cumhurbaşkanının hangi yetkilerini kullanıp kullanamayacağı konusunda bir hukuk kuralı da yoktur. Kanaatimizce, vekilin cumhurbaşkanının hangi yetkilerini kullanacağı ya da kullanmayacağı anayasa belirtilmelidir.

Anayasanın 106. maddesi Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılmasını ve Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması halini düzenlemiştir. 106. maddede "gibi sebeplerle" ifadesi kullanılarak Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması durumu, hastalık ve yurt dışına çıkma ile örneklendirilmiş fakat tek tek sayılmamıştır. Dolayısıyla katıldığımız görüşe göre, Cumhurbaşkanının, Anayasanın 105. maddesi gereğince TBMM'nin vereceği karar ile vatana ihanetten dolayı suçlandırılmasına kadar görevinden geçici olarak ayrılmış sayılması gerekir.

Ayrıca, Anayasa 106. maddede Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması haline ölüm ve çekilme durumunu örnek olarak göstermiş "veya başka bir sebeple" ifadesini kullanarak Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalmasını tek tek saymamıştır. Kanaatimizce, TBMM'nin vereceği kararla vatana ihanetten dolayı suçlandırılan cumhurbaşkanı, mahkûm edilirse, bu durumda Cumhurbaşkanlığı makamının kesin olarak boşalması olarak kabul edilmesi gerekir.

1982 Anayasamızın da 101. maddesinin ilk şekline göre Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçiliyordu. Ancak, 5678 sayılı kanunun 4. maddesiyle değiştirilen 101. maddeye, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği hükmü konulmuştur. Böylece Anayasalarımızın başından beri seçici organ olarak düzenlenen TBMM, yerini halka bırakmış olmaktadır. Ancak, siyasi sorumluluğu bulunmayan ve çok önemli yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanının halk tarafından

seçilmesi, parlamenter rejimin yar-başkanlık sistemine dönüşmesine yol açabileceğinden Cumhurbaşkanının yetkilerinin parlamenter sistem gereğince azaltılması yoluna gidilmelidir.

Yürütme yetkilerinin kullanılmasında karşı-imza kuralına uyulması, hükümet sistemini belirtir. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı, yetkilerinin bazılarını karşı-imza kuralına uygun olarak kullandığına göre, oluşturulan sistem parlamenterdir diyebiliriz. Çünkü karşı-imza ile siyasi sorumluluk Başbakan ve ilgili bakana ait olacaktır. Ancak sorumluluk gerektirmeyecek işlemler nasıl belirlenecek? Bu konuda kesin bir ölçüt bulmak zordur. Fakat genel olarak denilebilir ki, Cumhurbaşkanının devletin başı sıfatıyla yapacağı işlemler yani icrai olmayan, sembolik nitelikteki işlemler sorumluluğu gerektirmeyecek niteliktedir ve Cumhurbaşkanı tek başına yapabilir. Buna karşılık "Yürütmenin başı" sıfatı ile yapacağı işlemler icrai sayılır ve bu işlemlerden sorumluluk doğması kesin olduğundan, Cumhurbaşkanı bu türden işlemleri mutlaka karşı-imza ile yapmalıdır. Bunun içinde Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapacağını hangilerini ancak karşı-imza kuralına uyarak yapabileceğini Anayasa'nın tek tek sayması gerekir. Çünkü uygulamada istikrarı sağlamak ve Cumhurbaşkanını aktif politikaya sokmamak için böyle bir ayrıma gidilmesi gereklidir.

Yürütmenin gerçek sahibi hükümet olduğuna göre, hükümetin imza için gönderdiği Bakanlar Kurulu Kararnamesi, Kanun Hükmünde Kararname ve ortak kararname gibi hükümetin programını uygulayabilmesini sağlayan temel mekanizmaları imzalamak zorundadır. Bu tür işlemleri Anayasa ve Kanunlara aykırı olmadıkları sürece Cumhurbaşkanının imzalamaması gibi bir yetkisi söz konusu olamaz. Cumhurbaşkanının bu türden işlemleri imzalamaması hükümet faaliyetlerine müdahale ve engelleme anlamına gelir ki, bu ne parlamenter sistemle ne de Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ile bağdaşmaz. Aslında Cumhurbaşkanına Bakanlar Kuruluyla birlikte kullanacağı yürütme yetkilerinin verilmesi sistemde zorluklara neden olmaktadır. Bu sebeple, atama ile ilgili kararnamelerin imzalanması yetkisi Cumhurbaşkanından alınabilir. Yetkisi Başbakan ve ilgili bakanca kullanılabilir.

Bütün bu faktörler değerlendirildiğinde, parlamenter sistemin devlet başkanlığı ile 1982 Anayasa'sının oluşturduğu devlet başkanlığı arasındaki farkların nedeni ortaya çıkmaktadır. 1982 Anayasasının kabul ettiği Türk parlamenter

sisteminde sorumsuz olan cumhurbaşkanının olağan ve olağanüstü birçok yetkiye sahip olması yürütme içerisinde diğer kanat üzerinde etkin ve etkili olmasına neden olmuştur. Fakat Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının devlete başkanlık eden fakat hükümet etmeyen bir konumu olmalıdır. Bu nedenle Cumhurbaşkanının fazla yetkilerini parlamenter sistemin gerekleri doğrultusunda sınırlandırmak ve sistemin özüne uygun olarak hakem konumuna getirmek gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

Ahmet Kerse, **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973.

Arend Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler 21 Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, (Çeviren Ergun Özbudun, Ersin Onulduran), Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.

Arslan Erenler, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1988.

Atilla Özer, **Gerekçeli ve 1961 Anayasasıyla Mukayeseli 1982 Anayasası**, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1984.

Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1989.

Bekir Parlak; Cantürk Caner, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetsel Yapılar**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2005.

Burhan Kuzu, **1982 Anayasasının Temel Nitelikleri ve Getirdiği Yenilikler**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1990.

Burhan Kuzu, **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997.

Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1994.

Bülent Tanör; Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001.

Cem Eroğul, **Anatüzeye Giriş**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1996.

Cevdet Atay, **Karşılaştırmalı Türk Anayasaları**, Ekin Kitapevi, Bursa, 1997.

Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Yayınları, Ankara, 1992.

Ergun Özbudun, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Yetkin Yayınları, Ankara,1997.

Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınevi, Ankara, 1998.

Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 9. Baskı, Beta Kitabevi, İstanbul, 2004.

Giovanni Sartorie, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği Yapılar, Özendirici ve Sonuçlar üzerine Bir İnceleme**, (Çeviren Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, Ersa Matbacılık, İstanbul, 1965.

Haluk Yavuz, **Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2000.

İbrahim Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İkinci Baskı, Legal Yayınları, 2006.

İhsan Kamalak, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Kalkedon Yayınları, İstanbul, 2007.

Kemal Dal, **Türk Esas Teşkilatı Hukuku**, Gazi Üniversitesi Basın Yayın, Ankara, 1986.

Kemal Gözler, **Anayasa Normlarının Geçerliliği Sorunu**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1999.

Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2007.

Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, Ekin Yayınları, Bursa, 2001.

Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2006.

Kemal Öztürk, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Yürütme Alanına İlişkin Görev ve Yetkileri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1990.

Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, DÜHF Yayınları, Diyarbakır, 1989.

Metin Günday, **İdare Hukuku**, Yenilenmiş 5. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2002.

Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 1997.

Mustafa Erdoğan, **1982 TC Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1987.

Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2001.

Mustafa Erdoğan, **Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin, Ankara, 2002.

Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 2003.

Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1987.

Necmi Yüzbaşıoğlu, **Anaya Hukukunun Temel Metinleri**, Beta Yayınevi, 3. Baskı, İstanbul, 2005.

Nur Uluşahin, **İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.

Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 4. Baskı, İstanbul, 1982.

Ozan Ergül, **Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi**, Adalet Yayınları, Ankara, 2007, s. 291.

Ömer Anayurt, **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

Özgür Kamışlık, **Yürütmenin Başı Olarak 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Konumu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde, 1998.

Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Turhan Kitabevi, Ankara 2007.

Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt 1, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

Sulhi Dönmezer; Sahir Erman, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku**, Beta Basım, İstanbul, 1997.

Suna Kili; Şeref Gözübüyük, **Senedi İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, İş Bankası Yayınları, Ankara, 1985.

Süheyl Batum; Necmi Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, Beta Yayınevi, İstanbul, 1993.

Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, 9. Basım, Ankara, 2000.

Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Turhan Kitapevi, Ankara, 1998.

Tarık Zafer Tunaya, **Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku**, Sülhi Garan Matbaası, İstanbul, 1975.

TBB, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Önerisi**, Geliştirilmiş Gerekçeli Yeni Metin, 2. baskı, Ankara, 2007.

TÜSİAD, **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 1997.

TÜSİAD, **Türk Demokrasisi'nde 130 Yıl (1876–2006)**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 2006.

Yaşar Gürbüz, **Siyasal Rejimler**, May Yayınları, İstanbul, 1980.

Yavuz Atar, **Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Mimoza, Konya, 2000.

Yavuz Atar, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Önceki Anayasalar**, Mimoza Kitabevi, Konya, 2002.

Yavuz Sabuncu, **Anayasaya Giriş**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003.

Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1985.

Zafer Gören, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 2. Baskı, İzmir 1999, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1999.

Makaleler:

Ali Rıza Çoban, "Anayasa mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi", **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, Seçkin Yayıncılık, Yıl 2, Sayı 13, Ankara, Eylül 2007.

Atilla Nalbant, "Karşılaştırmalı Olarak Gözetme İktidarı Çerçevesinde Cumhurbaşkanının 1982 Türk Anayasal Sistemi İçindeki Rolü", Tarık Zafer Tunaya Armağanı, **İstanbul Barosu Yayını**, İstanbul, 1992.

Ahmet Necdet Sezer'in 38. Kuruluş Yıldönümü Töreni Açılış Konuşması, **Anayasa Yargısı**, Cilt 17, Ankara, 2000.

Ender Ethem Atay, "Yarı-Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği", **Kamu Hukuku Arşivi**, Yıl 2, Sayı 4, Haziran 1999.

Erdal Onar, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", **Türkiye Barolar Birliği Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı**, Ankara, 2001.

Erdal Onar, "1982 anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu", **AÜHFY**, Ankara, 1993.

Erdoğan Teziç, Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu, Tarık Zafer Tunaya Armağanı, **İstanbul Barosu Yayını**, İstanbul, 1992.

Ergun Özbudun, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yürütme erkinin Konumu ve Denetimi İçin Reform Önerileri", **Konrad Adenauer Vakfı Yayını**, Ankara, 2001, s. 84-90.

Halil İbrahim Tavas, "Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi", **Yasama Dergisi**, Sayı 5, Ankara, 2007.

Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanı - YÖK Çatışması", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 59, Sayı 2001/1, s.37-59.

Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Seçimi: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi", **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, Yıl 2, Sayı 9, Mayıs 2007.

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

Levent Gönenç; Ozan Ergül, "Yaşayan Anayasa–2001 Yılı Anayasa Gelişmeleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 2002/1, Yıl:15, s. 13-84.

Levent Gönenç; Ozan Ergül, "Yaşayan Anayasa–2002 Yılı Anayasa Gelişmeleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Eylül/Ekim 2003, Yıl: 15, s. 117-181.

Levent Gönenç, "Cumhurbaşkanının Seçimi ve Göreve Başlamasına İlişkin Diğer Anayasal Problemler",
<www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/docs/analizler/cumhurbaskani_secimi_diger_sorunlar.pdf> (5.4.2008).

Meltem Dikmen Caniklioğlu, "Türkiye'nin Sistem Sorunu mu Var?", **Kamu Hukuku Arşivi**, Cilt II, Sayı 3, Ekim 1999.

Turan Güneş, "Devlet Başkanı Meclis Çatışması", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 19, Sayı 2, Ankara, 1964.

Turan Güneş, "Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını**, İstanbul, 1956.

Tunçer Karamustafaoğlu. , "Yasama Meclislerini Fesih Hakkı", **AÜHFY**, Ankara 1982.

Turgut Tan, "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkinin Niteliği", **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1984, s. 31-47.

Yavuz Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanı Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", **TBMM Anayasa Hukuku I. Uluslar arası Sempozyumu**, 22-24 Nisan 2004.

Yılmaz Aliefendioğlu, "Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 21, Sayı 1, Ankara, 1988.

Yüksel Metin, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1, Isparta, 1996.

Diğer:

Anayasa Mahkemesi Kararı, "1.5.2007 tarihli ve K. 2007/45, E. 2007/54 sayılı kararı," **Resmi Gazete**, Sayı 26565, 27.7.2007.

Ergun Özbudun, "Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi", **Zaman Gazetesi**, (3. 5. 2007).

Mustafa Erdoğan, "Anayasa Mahkemesi: İki Kere İki Beş Eder", **Star Gazetesi**, (3.5.2007).

Sabih Kanadoğlu , "AKP Oyları Yetmez", **Cumhuriyet Gazetesi**, (26.12.2006).

Milli Gazete, 11 Ağustos 2000, **Milli Gazete**,
<http://www.belgenet.com/belge/khk_basin1108.html> (4.5.2008).

"Hukukçular mı Bölündü Basın mı", **Zaman Gazetesi**, 25 Ağustos 2000, <http://arsiv.zaman.com.tr/2000/08/25/medyaanaliz/medyaanaliz.htm> (4.5.2008).

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı: Yurdanur Ural

Doğum Tarihi ve Yeri: 10.03.1983 / Fethiye

Medeni Hali: Bekâr

E-mail: yurdanururaI@hotmail.com

yurdanururaI@gmail.com

Adres : Tuzla mah. Muzaffer Dontlu Bulvarı No: 28 Fethiye/MUĞLA

Tel : 0 505 905 87 07

Eğitim Durumu:

Lise: 1997 - 2000 Fethiye Lisesi

Lisans: 2001- 2005 Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü

Yüksek Lisans: 2005- 2008 Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yabancı Dil ve Düzeyi:

İngilizce

Okuma: İyi Yazma: İyi Konuşma: İyi

İş Deneyimi:

2006 **-** 2008 Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Ağlasun Meslek Yüksekokulu-Sözleşmeli Öğretim Görevliliği

2008 – (Devam Ediyor) Süleyman Demirel Üniversitesi, Atabey Meslek Yüksekokulu-Sözleşmeli Öğretim Görevliliği

Girdiği Sınavlar:

ÜDS**:** 62.50

ALES: 77