

Kemal Gözler, “Türkiye’de Bir Bilinmeyen: İsdar”, *Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2013, c.II, s.897-950.

(Aşağıdaki metin, adı geçen Armağan’dan taranmamıştır. Ancak sayfa numaraları adı geçen Armağan’daki sayfa numaraları ile aynıdır).

TÜRKİYE’DE BİR BİLİNMEYEN: İSDAR

Kemal Gözler*,**

Türkiye’de kanunlar, Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edilmeden yayınlanmaktadır. Dahası Türkiye’de “ısdar”ın ne olduğu pek bilinmemektedir. Burada önce genel olarak ısdarın ne olduğu açıklanacak, sonra da Türkiye’de ısdar problemi tartışılacaktır.

* *Prof. Dr. Erdal Onar’ın Eski Öğrencisi* (1983-1990).

Genellikle yazarların isimlerinin altına veya dipnotta unvanları ve kurumları, bazı yabancı memleketlerde diplomaları ve diplomalarını aldıkları okulların isimleri yazılıyor. Ben bir süredir, mensup olduğum Üniversite beni ve meslektaşlarımı Gemlik’e mahkum ettiği için adımın altına onun adını yazmıyorum.

Anayasa hukukunu çok büyük ölçüde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde lisans ve yüksek lisans öğrencisi ve araştırtma görevlisi olduğum yıllarda birkaç anayasa hukuku hocamdan öğrendim. Bunların içinde Erdal Onar’ın özel bir yeri var. O nedenle, onun için hazırlanmış bu “Armağan”da, kendi sıfatım olarak “Erdal Onar’ın Eski Öğrencisi” demekten onur duyuyorum.

Diğer yandan bu makalenin benim ilk defa Erdal Onar’dan öğrendiğim bir konu olan “yasama hukuku” alanında olmasından dolayı da ayrıca mutluyum. Sayın Hocamdan 1988 yılında “Yasa Hazırlama ve Norm Koyma” başlıklı bir yüksek lisans dersi almıştım. Hocamız için hazırlanan Armağana, Hocamızın çalıştığı bir konuda ve onun çalıştığı bir usülle hazırladığım bir makaleyle katkıda bulunmak istedim. Özellikle de Hocamızın açtığı yoldan giderek, benim diğer çalışmalarımın farklı olarak, bu makalede kanunların hazırlık çalışmalarına, gerekçelere, meclisteki tartışmalara ağırlık vermeye çalıştım. Hocamızın çalışmalarındaki yoğunlukta olmasa da ben de Tutanak Dergilerinden alıntılar yaptım. Yine bu makale ile Erdal Onar’ın çalışmaları arasında bir bağ daha var: Makale de Erdal Onar’ın yönettiği Barış Bahçeci tarafından hazırlanmış *Devlet Başkanının Veto Yetkisi* isimli doktora tezinin bir eleştirisi var.

Benim yetişmemde büyük katkısı olan Erdal Onar Hocama teşekkürlerimi sunuyor, sağlık ve mutluluk diliyorum.

** Makalenin yazımı sürecinde Osmanlı İmparatorluğundaki durum konusunda kendilerine danıştığım Prof. Dr. Ekrem Buğra Ekinci ve Prof. Dr. Macit Kenanoğlu’na teşekkür ederim. Keza makalenin tashihini çok kısa bir zamanda yapan Ayşen Seymen Çakar’a teşekkürlerimi sunarım.

I. GENEL OLARAK

Cumhuriyetlerde¹ cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmemiş veya parlamento tarafından anayasanın öngördüğü şekilde ikinci defa aynen kabul edilmiş kanunlar, yayınlanmadan önce cumhurbaşkanı tarafından “ısdar” işlemine tâbi tutulurlar.

A. TANIMI

Burada önce “ısdar” kelimesinin, sonra da bu kelimenin Fransızca ve İngilizce karşılığı olan “*promulgation*” kelimesinin tanımı göreceğiz.

1. İsdar

“İsdar” terimini önce genel sözlüklerden hareketle tanımlayalım:

Şemseddin Sami'nin *Kamus-ı Türkî*sinde “ısdar (اصدار)”, “bir emir ve ferman veya berat südur ettirme, çıkarma” olarak tanımlanmıştır².

Ferit Devellioğlu'nun *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*inde “ısdar (اصدار)” “sudur ettirme, ettirilme, çıkarma, çıkarılma” olarak tanımlanmıştır³.

Görüldüğü gibi ısdar, kelime anlamıyla, “çıkarma”, özelde de ferman, kanun çıkarma anlamına gelmektedir.

Aşağıda göreceğimiz gibi “ısdar” kelimesi Fransızca ve İngilizce karşılığı olan *promulgation* kelimesini tam olarak karşılamamaktadır. *Promulgation* sadece çıkarma değil, ilân itme, alenileştirme de demektir.

2. *Promulgation*

Fransızca ve İngilizce *promulgation* kelimesi, Latince *promulgatio*'dan gelmektedir. Latince *promulgatio* kelimesi *promulgare* fiilinden gelmekte, bu fiil ise *pro+mulgere* kelimelerinin bir araya gelmesinden oluşmaktadır⁴. *Pro* ön eki “açık”, “aleni”, *mulgere* ise kelime anlamı olarak “sağmak”, “süt sağmak”, figüratif anlamda ise, çıkarmak, meydana getirmek, koymak de-

1. Genellikle monarşilerde “onay”, cumhuriyetlerde ise “ısdar”ın olduğu söylenir. Bu tam doğru değildir. İsdar monarşilerde de olabilir. Kral tarafından onaylanmış kanun daha sonra yayımlanmadan yine kral tarafından ısdar edilebilir. Nitekim 1978 İspanyol Anayasasının 62'nci maddesi kanunları sadece onaylamak değil, ısdar etmek görevini de krala vermektedir.

2. Şemseddin Sami, *Kamus-ı Türkî*, Dersaadet, İkdâm Matbaası, 1317, s.121.

3. Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Ankara, Aydın Kitabevi, 1986, s.472.

4. http://oxforddictionaries.com/definition/english/promulgate?q=promulgation#promulgate__3.

mektir⁵. O hâlde *promulgare* kelime anlamı olarak “alenî süt sağma”, figüratif anlamda ise “alenî bir şekilde koymak, meydana getirmek” demektir. Haliyle hukuk aleminde alenî olarak konulan şey, bir kanun, bir emirname, bir kararname veya bir fermanıdır. Latince anlamıyla söylersek, *promulgation*un, bir kanunun alenî olarak konulması anlamına geldiğini söyleyebiliriz.

Yukarıda açıklandığı gibi *promulgatio* kelimesi “*pro* (açık, aleni)” ve “*mulgere* (sağmak)” kelimelerinden oluşmuş bir bileşik kelimedir. Hem alenî hâle getirmeyi, yani ilân etmeyi, hem de meydana getirme, elde etme düşüncesini içerir. Zaten aşağıda göreceğimiz gibi günümüzde de *promulgation* kelimesi bu iki unsur ile (alenileştirme ve yürürlüğe koyma) tanımlanmaktadır.

Örneğin Fransızcada en standart sözlük olan *Petit Robert*, *promulgation* kelimesinin kendisinden türediği *promulguer* fiilini “*rendre (une loi) exécutoire en attestant officiellement et formellement son existence* (resmî ve formel bir tespit ile bir kanunu yürürlüğe sokmak)” diyerek tanımlamaktadır⁶.

The American Heritage Dictionary de *promulgation* kelimesinin kökeninde bulunan “*to promulgate*” fiilini “*to put (a law) into effect by formal public announcement* (bir kanunu formel alenî bir ilân ile yürürlüğe koymak)” şeklinde tanımlamaktadır⁷.

Oxford Dictionary de “*to promulgate*” fiilini aynı şekilde “*to put (a law or decree) into effect by official proclamation* (bir kanunu veya kararnamayı resmî bir ilânla yürürlüğe koyma)” olarak tanımlamıştır⁸.

Özetle *promulgation* kelimesini “bir kanunu resmî ilân ile yürürlüğe koyma” olarak tanımlayabiliriz. Yukarıda da belirttiğimiz gibi *promulgation* işleminin iki unsuru vardır: Bir yandan ilân, yani alenileştirme unsuru, diğer yandan da yürürlüğe koyma unsuru. *Promulgation* kanunun yürürlüğe konulması işlemidir. Ancak bu yürürlüğe konulma alenî bir şekilde, bir ilânla yapılmaktadır. Üstelik bu ilân, alelade bir ilân değil, formel bir ilândır. O

5. http://oxforddictionaries.com/definition/english/promulgate?q=promulgation#promulgate__3; F. Gaffiot, *Dictionnaire Latin Français*, Paris, Hachette, 1934, s.999. (<http://www.lexilogos.com/latin/gaffiot.php?p=999>);

6. Paul Robert, *Le Petit Robert (Dictionnaire de la Langue française)*, Paris, Le Robert, 1991, s.2545.

7. *The American Heritage Dictionary*, Boston, Houghton Mifflin Company, 4. Baskı, 2000, s.1403.

8. http://oxforddictionaries.com/definition/english/promulgate?q=promulgation#promulgate__3.

hâlde kelime anlamından hareketle *promulgationu*, bir kanunun resmî bir ilânla yürürlüğe konulması işlemi olarak tanımlayabiliriz.

Nitekim hukuk sözlükleri de *promulgationu* bizim genel sözlüklerden yola çıkarak yaptığımız tanım gibi tanımlamaktadırlar.

Örneğin Gérard Cornu'unun *Vocabulaire juridique*'i *promulgationu* “*déclaration officielle intervenant après l'élaboration d'une loi qui préside à l'insertion de cet acte dans l'ordre juridique et conditionne son entrée en vigueur* (bir kanunun kabul edilmesinden sonra kanunu hukuk düzenine dâhil eden ve yürürlüğe girişini sağlayan resmî bildirim)” olarak tanımlamaktadır⁹.

Black Law Dictionary, *promulgationu* “*the official publication of a new law or regulation, by which it is put into effect* (yeni bir kanunun veya düzenlemenin resmî bir yayın ile yürürlüğe konulması)” olarak tanımlamıştır¹⁰.

Özetle yukarıda yaptığımız tanımları tekrarlayabiliriz:

TANIM: *Promulgation* veya Türkçesiyle ısdar, bir kanunun resmî bir ilân ile yürürlüğe konulması işlemidir.

B. ÖRNEKLER

İsdar veya *promulgationu* bu şekilde tanımladıktan sonra, şimdi cumhurbaşkanlarının ısdar yetkisinin değişik ülkelerin anayasalarında nasıl düzenlendiğine örnekler verelim:

1949 Alman Anayasasının 82'inci maddesinin ilk fıkrasına göre¹¹, kanunlar Başbakan ve ilgili bakanın karşı-imzasından sonra, Cumhurbaşkanı

9. Gérard Cornu (Ed.), *Vocabulaire juridique* (Association Henri Capitant), Paris, PUF, 7. Baskı, 2006, s.718.

10. Bryan A. Garner (ed.), *Black Law Dictionary*, St. Paul, West Group, 7. Baskı, 1999, s.123.

11. Artikel 82: Die nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes zustande gekommenen Gesetze werden vom Bundespräsidenten nach Gegenzeichnung ausgefertigt und im Bundesgesetzblatte verkündet (http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_07.html).

Article 82: Laws enacted in accordance with the provisions of this Basic Law shall, after countersignature, be certified by the Federal President and promulgated in the Federal Law Gazette (<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>).

Article 82: Les lois définitivement adoptées conformément aux dispositions de la présente Loi fondamentale sont, après contresignature, signées par le Président fédéral et promulguées au Journal officiel fédéral (http://www.bundestag.de/htdocs_f/documents/cadre/loi_fondamentale.pdf).

tarafından ısdar edilir (*ausgefertigt*)¹² ve Federal Resmî Gazetede yayınlanır (*verkündet*).

1999 Finlandiya Anayasası, kanunların yayınlanması ve yürürlüğe girebilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmasını öngörmektedir (sek.79/2). Cumhurbaşkanının bu işlemi yetkili bakan tarafından karşı-imzalanmalıdır (m.79/2)¹³. Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmasından sonra kanun, Hükûmet tarafından Finlandiya Kanunlar Dergisinde derhal yayınlanır. Dikkat edileceği üzerine kanun, Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmakta, ama yayın Hükûmet tarafından yapılmaktadır.

1958 Fransız Anayasası, Parlâmento tarafından kesin olarak kabul edilen kanunları “ısdar (*promulgation*)” etme yetkisini Cumhurbaşkanına vermiştir (m.10/1). Cumhurbaşkanı bu yetkisini 15 gün içinde kullanmalıdır (m.10/1)¹⁴. Cumhurbaşkanının bu yetkisi Başbakan ve ilgili bakanların karşı-imzasıyla kullanılır (m.19)¹⁵.

1937 İrlanda Anayasasına göre *Oireachtas* tarafından kabul edilen her kanun tasarısının yürürlüğe girebilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması gerekir (m.13/3-1)¹⁶. Cumhurbaşkanı *Oireachtas* tarafından yapılan her kanunu ısdar (*promulgate*) eder (m.13/3-2)¹⁷. *Oireachtas* tarafından kabul edilen her kanunu, Başbakan imzalanması ve ısdar edilmesi için Cum-

-
12. Almanca *Ausfertigen* fiilinin ilk anlamlarından birisi “çıkarmak”, “ihdas etmek”tir. Yukarıda açıklandığı gibi Türkçede “ısdar” kelimesi de “südur” kelimesinden gelip esas itibarıyla “çıkarmak” anlamına gelir. Almanca-İngilizce ve Almanca-Fransızca sözlüklerde *Ausfertigen* fiilinin ilk karşılığı olarak şunlar veriliyor: to issue, to make out, to write out, <http://www.dict.cc/?s=Ausfertigen>, <http://dictionary.reverso.net/german-english/Ausfertigen>; <http://www.larousse.com/en/dictionaries/german-english/Ausfertigen>; [délivrer http://defr.dict.cc/?s=ausfertigen](http://defr.dict.cc/?s=ausfertigen).
 13. Section 79/2: An Act which has been confirmed or which enters into force without confirmation shall be signed by the President of the Republic and countersigned by the appropriate Minister. The Government shall thereafter without delay publish the Act in the Statutes of Finland (<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>)
 14. Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée (http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_11-2011.pdf)
 15. Article 19: Les actes du Président de la République autres que ceux prévus aux articles 8 (premier alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables (http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_11-2011.pdf)
 16. Article 13/3-1: Every Bill passed or deemed to have been passed by both Houses of the Oireachtas shall require the signature of the President for its enactment into law (<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>).
 17. Article 13/3-2: The President shall promulgate every law made by the Oireachtas (<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>).

hurbaşkanı sunar (m.25/1)¹⁸. Cumhurbaşkanı imza ve ısdar görevini kanun kendisine sunulmasından itibaren beşinci gün geçmeden önce ve yedinci gün geçtikten sonra yerine getiremez (m.25/2-1)¹⁹. *Seanad Eireann*ın ve Hükûmet ortak istemi üzerine Cumhurbaşkanı beş günden öncede imzalayabilir (m.25/2-2)²⁰.

1947 İtalyan Anayasasında da kanunları ısdar etme yetkisi Cumhurbaşkanıya verilmiştir (m.73/1)²¹. Cumhurbaşkanının bu yetkisi karşı-imza kuralına tâbidir (m.79). Cumhurbaşkanı bu yetkisini kanunun kabul edilmesini izleyen bir ay içinde kullanmalıdır (m.73/1). Eğer Meclisler, her biri üye tamsayısının salt çoğunluğuyla bir kanunun ivediliğine karar verirlerse, bu kanun, bizzat kanunun öngördüğü süre içinde ısdar edilmelidir (m.73/2)²².

1976 Portekiz Anayasasına göre Cumhurbaşkanı kanunları ısdar yetkisine sahiptir (m.134/1-b)²³. Cumhurbaşkanının bu yetkisi Başbakan ve ilgili bakanın karşı-imzasına tâbidir (m.140)²⁴. Cumhurbaşkanı bu yetkisini Cum-

18. Article 25/1: As soon as any Bill, other than a Bill expressed to be a Bill containing a proposal for the amendment of this Constitution, shall have been passed or deemed to have been passed by both Houses of the Oireachtas, the Taoiseach shall present it to the President for his signature and for promulgation by him as a law in accordance with the provisions of this Article (<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>).

19. Article 25/2-1: Save as otherwise provided by this Constitution, every Bill so presented to the President for his signature and for promulgation by him as a law shall be signed by the President not earlier than the fifth and not later than the seventh day after the date on which the Bill shall have been presented to him (<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>).

20. Article 25/2-2: At the request of the Government, with the prior concurrence of Seanad Éireann, the President may sign any Bill the subject of such request on a date which is earlier than the fifth day after such date as aforesaid (<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>).

21. Art. 73: Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dalla approvazione (<http://www.senato.it/documenti/repository/costituzione.pdf>).

22. Art. 73/2: Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito (<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>).

23. Artigo 134/1-b: Promulgar e mandar publicar as leis, os decretos-leis e os decretos regulamentares, assinar as resoluções da Assembleia da República que aprovem acordos internacionais e os restantes decretos do Governo; (<http://dre.pt/comum/html/legis/crp.html>).

24. Artigo 140/1: Carecem de referenda do Governo os actos do Presidente da República praticados ao abrigo das alíneas h), j), l), m) e p) do artigo 133.º, das alíneas b), d) e f) do artigo 134.º e das alíneas a), b) e c) do artigo 135.º (<http://dre.pt/comum/html/legis/crp.html>).

huriyet Meclisinin kanunu kabul etmesinden itibaren 20 gün içinde kullanmalıdır (m.136/1)²⁵.

1975 Yunan Anayasasına göre kanunları ısdar etme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir (m.42/1)²⁶. Cumhurbaşkanı bu yetkisini kanunun Parlâmento tarafından kabul edilmesinden itibaren bir ay içinde kullanmalıdır (m.42/1). Cumhurbaşkanı kanunu bir defa daha görüşülmek üzere geri göndermiş, Parlâmento ikinci defa kabul etmiş ise, Cumhurbaşkanının kanunu ısdar süresi on gün ile sınırlandırılmıştır (m.42/2)²⁷. Cumhurbaşkanının kanunu bir kez daha görüşülmek üzere Parlâmentoya geri gönderme işlemi karşı-imza kuralına tâbi değildir. Ancak ısdar yetkisi karşı-imza kuralına tâbidir (m.35/2-d).

Yukarıdaki örneklerde görüldüğü gibi bazı anayasalar, cumhurbaşkanlarına verdikleri ısdar yetkisinin belirli bir sürede kullanılmasını öngörmüşlerdir. 1958 Fransız Anayasasına göre Cumhurbaşkanı ısdar yetkisini 15 gün, (m.10/1), 1937 İrlanda Anayasasına göre 5-7 gün arasında (m.25/1), 1947 İtalyan Anayasasına göre 1 ay içinde (m.73/1), 1976 Portekiz Anayasasına göre 20 gün içinde (m.136/1) 1975 Yunan Anayasasına göre bir ay içinde (m.42/1) kullanmalıdır. İrlanda ve İtalyan Anayasaları bu sürelerin kısaltılabilmesine de imkân vermektedir. 1937 İrlanda Anayasasına göre *Seanad Eireannın* ve Hükûmetin ortak istemi üzerine Cumhurbaşkanı kanunları beş günden önce de imzalayabilir (m.25/2-2). 1947 İtalyan Anayasasına göre ise eğer Meclisler, her biri üye tamsayısının salt çoğunluğuyla bir kanunun ive-

25. Artigo 136/1: No prazo de vinte dias contados da recepção de qualquer decreto da Assembleia da República para ser promulgado como lei, ou da publicação da decisão do Tribunal Constitucional que não se pronuncie pela inconstitucionalidade de norma dele constante, deve o Presidente da República promulgá-lo ou exercer o direito de veto, solicitando nova apreciação do diploma em mensagem fundamentada (<http://dre.pt/ comum/html/legis/ crp.html>).

26. Art. 42/1: The President of the Republic shall promulgate and publish the statutes passed by the Parliament within one month of the vote (<http://www.hri.org/ docs/syntagma/ artcl50.html#A42>).

Art. 42/1: Le président de la République promulgue et publie les lois votées par la Chambre des députés dans un mois à compter de leur vote (<http://www.amb-grece.fr/ grece/ constitution.htm>).

27. Art. 42/2: A Bill sent back to Parliament by the President of the Republic shall be introduced to the Plenum and, if it is passed again by an absolute majority of the total number of members, following the procedure provided in article 76 paragraph 2, the President of the Republic is bound to promulgate and publish it within ten days of the second vote (<http://www.hri.org/ docs/syntagma/artcl50.html#A42>).

Art. 42/2: Un projet ou une proposition de loi renvoyé à la Chambre des députés par le président de la République est introduit en assemblée plénière de la Chambre; s'il est voté de nouveau par la majorité absolue du nombre total des députés, selon la procédure de l'article 76 paragraphe 2, le président de la République le promulgue et le publie obligatoirement dans les dix jours à compter de sa nouvelle adoption (http://www. amb-grece.fr/grece/ 3eme_partie.htm).

diliğine karar verirlerse, Cumhurbaşkanı bu kanunu bizzat kanunun öngördüğü süre içinde ısdar etmelidir (m.73/2).

C. ŞEKLİ

Yukarıda “ısdar” veya diğer bir ifadeyle *promulgationu* bir kanunun resmî bir ilân ile yürürlüğe konulması olarak tanımladık. Bu iş, yani, kanunun yürürlüğe konulması amacıyla yapılan resmî ve alenî bildirim, cumhurbaşkanının bir işlemi ile yapılır. Dolayısıyla ısdar işlemi, bir yasama işlemi değil, bir idarî işlemdir. İdarî işlem olarak ısdar işlemi, bir şekle tabidir. Her idarî işlem gibi, ısdar işlemi de bir metin ve ısdar işleminin çıktığı makamın imzasını içerir.

Karşılaştırmalı hukuka baktığımızda ısdar işleminin, ısdara konu olan kanun metninden ayrı bir işlem olarak değil, söz konusu kanun metni ile birlikte tek bir metin olarak ortaya çıktığını görüyoruz. Diğer bir ifadeyle ısdar işlemi ile kanun metni ayrı kağıtlar üzerinde değil, aynı kağıt üzerindedir. Fransa'da “ısdar (*promulgation*)” işlemi, Cumhurbaşkanının bir kararnamesi (*décret*) ile yapılır. İsdar edilen kanun metni, bu kararnamenin içine derç edilir.

Genellikle “ısdar (*promulgation*)” işleminin şekli şudur: İsdar edilecek kanun metninin üstüne ve altına bir iki cümle yazılmakta son cümlemin altı da Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmaktadır. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde cumhurbaşkanının imzasının altına başbakan ve ilgili bakan da karşı imza atar.

İsdar işleminin metni olan kanunun üstüne ve altına yazılan cümle üçüncü şahıs ağzından yazılabileceği gibi cumhurbaşkanının ağzından çıkmış gibi de yazılabilir. Nihayetle bu cümlemin altındaki ilk imza Cumhurbaşkanının imzasıdır ve ısdar onun işlemidir. Hatta ısdar cümlesinin, kanunun orijinal metni üzerine bizzat cumhurbaşkanının kendi eliyle yazması da mümkündür ve belki en doğrusudur.

Akla gelebilecek bir sınır örnek olarak cumhurbaşkanının hiçbir şey yazmadan, kanunun metninin altını imzalaması dahi, bu yönde bir teamül var ise ısdar anlamına gelebilir. Keza, geleneksel olarak cumhurbaşkanının kendi eliyle imza atmadığı bir sistem var ise, böyle bir sistemde cumhurbaşkanının imzası yerine mühürdar gibi bir kişinin devlet başkanlığı mührünü kanun metninin altına basması ve kendi imzasını bir yere atması veya kanunun altına geleneksel olarak tuğra benzeri bir takım sembollerin işlenmesi de ısdar anlamına gelebilir.

İsdar işleminin metninin bir iki cümleden ibaret olduğunu söyledik. Şimdi bu cümlelerin içeriğini görelim: Aşağıda “İsdarın Fonksiyonları” baş-

lıği altında göreceğimiz gibi, “ısdar”, bir yönüyle, parlâmento tarafından kabul edilen kanun hakkında cumhurbaşkanı tarafından yapılan bir “tasdik (*certification*)” işlemidir. Dolayısıyla ısdar işleminin metninde bu anlamda bir ifade olmalıdır. Bu ifade, “*bu kanun, parlâmento tarafından kabul edilen kanundur*” gibi bir ifade olabileceği gibi, “*parlâmento tarafından kabul edilen bu kanunu cumhurbaşkanı ısdar eder*” gibi bir ifade de olabilir. Keza, kanunun altına Cumhurbaşkanının “*tasdik olunur*”, “*aslına uygundur*” gibi tek kelime yazıp altını imzalaması da bir ısdar işlemidir. Hatta cumhurbaşkanının tarihsel olarak kanunların altında yer alan geleneksel bir formülü yazıp imzalaması da ısdar olarak kabul edilebilir. Örneğin Türkiye’de cumhurbaşkanı Osmanlı İmparatorluğunda olduğu gibi kanunun üstüne veya altına “*mucebince amel oluna*” diye yazıp imzalaması da ısdar olarak görülebilir. Hatta cumhurbaşkanının kanunun altına “*yayınlansın*”, “*yayınlana*” diye bir kelime yazıp imzalaması da ısdar anlamına gelebilir.

Şimdi ısdar işleminin şekline ilişkin çeşitli ülkelerden örnekler verelim. Örnekleri ilgili ülkelerin resmî gazetelerinden aynen aktardık:

ÖRNEK 1: FRANSA’DA ISDAR FORMÜLÜ

7 août 2012

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 1 sur 108

LOIS

LOI n° 2012-954 du 6 août 2012
relative au harcèlement sexuel (1)

NOR : JUSX1224421L

L’Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

• • •

La présente loi sera exécutée comme loi de l’Etat.

Fait au fort de Brégançon, le 6 août 2012.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JEAN-MARC AYRAULT

Le ministre du travail, de l’emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social,
MICHEL SAPIN

FRANÇOIS HOLLANDE

La garde des sceaux,
ministre de la justice,
CHRISTIANE TAUBIRA

La ministre des droits des femmes,
porte-parole du Gouvernement,
NAJAT VALLAUD-BELKACEM

ISDAR FORMÜLÜNÜN TÜRKÇE ÇEVİRİSİ

“Millî Meclis ve Senato kabul etti.

Cumhurbaşkanı içeriği aşağıda olan kanunu ısdar eder:

(...) (İsdar Edilen Kanunun Metni)

İşbu kanun devletin kanunu olarak yürütülecektir.

Bregançon Kalesinde²⁸ İmzalandı, 16 Ağustos 2012.

FRANÇOIS HOLLANDE

Cumhurbaşkanı tarafından:

Başbakan

JEAN-MARC AYRAULT

Mühürdar ve Adalet Bakanı

CHRISTIANE TAUBIRA

*Çalışma, İstihdam, Mesleki Eğitim ve
Sosyal Diyalog Bakanı*

MICHEL SAPIN

Kadın Hakları Bakanı,

Hükümet Sözcüsü

NAJAT-VALLAUD-BELKASEM

Kaynak: http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20120807&numTexte=1&pageDebut=12921&pageFin=12924

28. Dikkat edileceği gibi ısdar işleminin imza yeri Paris değil, Cumhurbaşkanının yaz tatilini geçirdiği Cumhurbaşkanının resmî rezidanslarından biri olan Akdeniz sahilinde küçük bir ada üzerinde bulunan Bregançon Kalesidir. Bu da ısdarın işleminin yasama işlemini olmadığı Cumhurbaşkanının bir işlemi olduğu konusunda ilginç ve anlamlı bir kanıt oluşturur.

ÖRNEK 2: ALMANYA’DA ISDAR FORMÜLÜ

1726

Bundesgesetzblatt Jahrgang 2012 Teil I Nr. 38, ausgegeben zu Bonn am 23. August 2012

**Gesetz
zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur
Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid**

Vom 17. August 2012

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

**Gesetz
zur Demonstration der**

Abschnitt 2**Genehmigung und Betrieb****Unterabschnitt 1****Untersuchung****§ 7 Untersuchungsgenehmigung****§ 8 Verfahren und Einsparmaßnahmen**

Bundesgesetzblatt Jahrgang 2012 Teil I Nr. 38, ausgegeben zu Bonn am 23. August 2012

1753

(2) Sind die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen erfüllt, hat der Betreiber auf dem Betriebsgelände eine hinreichend große Fläche für die Nachrüstung der errichteten Anlage mit den für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid erforderlichen Anlagen freizuhalten.“

Artikel 9**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt.
Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden.

Berlin, den 17. August 2012

Der Bundespräsident
Joachim Gauck

Die Bundeskanzlerin
Dr. Angela Merkel

Der Bundesminister
für Wirtschaft und Technologie
Philipp Rösler

Der Bundesminister
für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Peter Altmaier

ISDAR FORMÜLÜNÜN TÜRKÇE ÇEVİRİSİ²⁹

Bundestag aşağıdaki Kanunu Bundesrat’ın onayıyla kabul etti (*Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen*):

Kanunun metni

29. Çeviriyi kontrol eden Bilge Buz’a teşekkür ederim. Ancak *ausgefertigt* kelimesini, kendisinin tavsiyesine aykırı olarak “ısdar” diye Türkçeye çevirme sorumluluğu bana aittir.

Yukarıdaki Kanun bununla [bu işlemle] ısdar edilmiştir (*Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt*³⁰). Bu Kanun Federal Resmî Gazetede yayınlanacaktır (*Es is Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden*).

Berlin'de İmzalandı, 17 Ağustos 2012

Federal Başkan (Cumhurbaşkanı)
Joachim Gauck

Federal Şansölye (Başbakan)
Dr. Angela Merkel

Teknoloji ve Ekonomi Federal Bakanı
Philipp Rösler

Çevre, Tabiatın Korunması ve Reaktör Güvenliği Federal Bakanı
Peter Altmaier

Kaynak: *Bundesgesetzblatt*, 23 Ağustos 2012.
http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl

30. Ausgefirtigt/Ausfertigen Türkçeye ısdar olarak çevrilebilir. Bu konuda yukarıda 12 nolu dipnota bakılabilir.

ÖRNEK 3: İTALYA'DA ISDAR FORMÜLÜ**Legge 05 giugno 2012, n. 86**

Istituzione del registro nazionale e dei registri regionali degli impianti protesici mammari, obblighi informativi alle pazienti, nonche' divieto di intervento di plastica mammaria alle persone minori. (12G0106) (G.U. Serie Generale, n. 148 del 27 giugno 2012)

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Kanunun maddeleri

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sara' inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addi' 5 giugno 2012

NAPOLITANO

Monti, Presidente del Consiglio dei Ministri

Balduzzi, Ministro della salute

Visto, il Guardasigilli: Severino

ISDAR FORMÜLÜNÜN TÜRKÇE ÇEVİRİSİ³¹

Milletvekilleri Meclisi ve Cumhuriyet senatosu kabul etti;

CUMHURBAŞKANI

İzleyen kanunu

Isdar eder

Kanunun maddeleri

Devlet mührünü taşıyan işbu Kanun, İtalyan Cumhuriyeti Yasama İşlemleri Resmî Dergisine derç edilecek ve Devletin kanunu olarak herkes tarafından kendisine riayet edilecek ve riayet ettirilecektir.

5 Haziran 2012 günü Roma'da imzalandı.

NAPOLITANO (*Cumhurbaşkanı*)

Monti, Bakanlar Kurulu Başkanı

Balduzzi, Sağlık Bakanı

Görüldü, Mühürdar: Severino

Kaynak: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012;86>.

31. Önerilerine uymamış olsam da çeviriyi kontrol eden Faruk Turinay'a teşekkür ederim.

Yukarıdaki örneklerde görüldüğü gibi, tipik bir ısdar formülü şu şekilde özetlenebilir:

ÖZET: GENEL ISDAR FORMÜLÜ

Parlamento tarafından kabul edilen aşağıdaki Kanunu Cumhurbaşkanı ısdar eder:

İsdar Edilen Kanunun Metni

İş bu kanun, devletin kanunu olarak icra edilecek ve resmî gazetede (düsturda, vs.) yayınlanacaktır.

Cumhurbaşkanı, İmza, Tarih ve Yer

Başbakanın Karşı İmzası

İlgili Bakan veya Bakanların Karşı İmzası/İmzaları

Yukarıdaki özet ısdar formülünden de anlaşılacağı üzere, ısdar işlemi metin olarak iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısım, ısdar edilen kanun metninin üstüne gelmekte ve bu kısımda ısdar edilen kanunun ülkenin yasa-
ma organı tarafından kabul edildiği belirtilmekte (iki meclisli parlamentolar-
da kanunun her iki meclis tarafından kabul edildiği de belirtilmekte) ve cumhurbaşkanının aşağıda metni yer alan kanunu ısdar ettiği ifade edilmek-
tedir. İsdar formülünün ikinci kısmı ise ısdar edilen kanun metninin sonuna
gelmekte ve bu kısımda ısdar edilen kanunun resmî gazetede gibi ülkenin
resmî bir dergisinde yayınlanması ve bu metnin devletin kanunu olarak uy-
gulanması emredilmektedir.

D. ISDARIN FONKSİYONLARI

İsdarın üç ayrı fonksiyonu vardır:

1. Kanunun Varlığının Tespiti³²

Birinci olarak, ısdar, kanunun varlığının tespiti anlamına gelmektedir. Cumhurbaşkanının ısdar işlemi, “doğum il mühaberi (*acte de naissance*)” gi-
bidir. İsdar işlemiyle kanunun doğduğu resmen tespit edilmiş olur³³. İsdar,
ilk anlamıyla, kanunun ülkenin yasal parlâmentosu tarafından kabul edildi-
ğinin saptanması demektir³⁴.

İki meclisli parlamentolarda, gerekiyorsa, kanun ikinci meclis tarafından
da kabul edilmiş olmalıdır. Gerektiği hâlde ikinci meclis tarafından kabul

32. Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1922 (Tıpkı Basım: CNRS, 1962), c.I, s.429; Joseph Barthélemy ve Paul Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1933, s.740; Julien Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, Editions Domat-Montchrestien, İkinci Baskı, 1947, s.1036.

33. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.740.

34. *Ibid.*

edilmemiş bir kanun veya yapım sürecine anayasaya aykırı olarak ikinci meclisin katılmadığı kanun cumhurbaşkanı tarafından ısdar edilmez.

Keza cumhurbaşkanına kanun olarak sunulan metin, anayasanın öngördüğü yasama organı tarafından değil, bir başka organ tarafından veya bir darbeci grup tarafından kabul edilmiş ise veya bu metin yasama organı üzerinde kullanılan cebir veya tehdit sonucu kabul edilmişse, cumhurbaşkanı kanunu ısdar etmemekle yükümlüdür. Dolayısıyla cumhurbaşkanının ısdar ettiği bir kanunun, anayasanın yetkilendirdiği yasama organı tarafından ve onun serbest iradesiyle kabul edildiğini söyleyebiliriz.

Nitekim Almanya’da Cumhurbaşkanının, kanunu şekli açıdan denetleyebileceği (*formelles Prüfungsrecht*), “apaçık anayasa aykırılık” durumunda kanununu ısdar etmeyi reddedebileceği kabul edilmektedir³⁵.

Aşağıda göreceğimiz gibi Türkiye’de ısdar işlemi yoktur ve ısdarın bu birinci fonksiyonu Türkiye’de gerçekleşmemektedir.

2. Kanunun Aslına Uygunluğunun Tasdiki³⁶

İkinci olarak ısdar, kanunun içeriğinin, yani metnin “aslına uygunluğunun tasdik edilmesi (*certification*)” anlamına gelir³⁷. Yani cumhurbaşkanı ısdar işlemiyle, resmî gazetede yayımlanacak olan kanunun metni ile kanunun parlâmento tarafından kabul edilen metnin aynı metin olduğunu tasdik etmektedir. Diğer bir ifadeyle cumhurbaşkanı, ısdar işlemiyle, kanunun metni ile kanunun parlâmento tarafından kabul edilen metni arasında “mevsukiyet (*authenticité*)” denetimi yapmaktadır. Buna göre, cumhurbaşkanı, kendisine sunulan metnin, gerçekten parlâmento tarafından kabul edilen metin olup olmadığını ve özellikle de iki-meclisli parlâmentolarda, kanunun metnin iki meclis tarafından kabul edilen aynı metin olup olmadığını araştırabilir. Kendisine sunulan metnin parlâmento tarafından kabul edilen metin ile aynı olmadığı kanısına varırsa, o metni ısdar etmez. Dolayısıyla cumhurbaşkanının ısdar ettiği kanun metnlerinin “aslına uygun” olduğu, “mevsuk (*authentique*)” olduğu, yani ısdar edilmiş bir kanun metni ile parlâmentonun kabul etmiş olduğu metnin aynı metinler olduğu yolunda karine oluşur.

35. Nigel Foster ve Satish Sule, *German Legal System and Laws*, Oxford ve New York, Oxford University Press, 2003, s.191; Christian Autexier, *Introduction au droit public allemand*, Paris, PUF, 1997, 54-55.

36. Carré de Malberg, *op. cit.*, c.I, s.430; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.740; Laferrière, *op. cit.*, s.1036.

37. *Ibid.*

Burada şunun altını çizelim ki, cumhurbaşkanı ısdar işlemiyle kanunu “tasdik” eder. Burada kullanılan “tasdik” terimi, “onaylama (*ratification*)” anlamında değil, “aslına uygunluğunu doğrulama” anlamındadır. Zaten “tasdik” kelimesi de “sadık” kelimesinin de kendisinden geldiği “sıdk” kelimesinden gelmekte olup, “aslına sadık olma”, “doğrulama”, “gerçekleştirme” demektir³⁸. Yoksa, günlük dilde kullanıldığı gibi tasdik “onaylama”, “uygun bulma” demek değildir. Bu anlama gelen kelime “tasvip”tir. İsdar işlemi, cumhurbaşkanının kanunu *tasdik* işlemidir; ama *tasvip* işlemi değildir

Aşağıda göreceğimiz gibi Türkiye’de ısdar işlemi yoktur ve ısdarın bu ikinci fonksiyonu da Türkiye’de gerçekleşmemektedir.

3. Kanunun Resmî Gazetede Yayınlanması Emri

Yukarıdaki ısdar formüllerinden de görüldüğü gibi, ısdar işlemiyle üçüncü olarak cumhurbaşkanı kanunun ülkenin Resmî Gazete gibi resmî bir yayın organında yayınlanmasını emreder. Resmî Gazetede yayınlanacak metin, cumhurbaşkanının altını imzalayarak içeriğini tasdik ettiği metindir. Yayın kendisini cumhurbaşkanı yapmaz. Yayın zaten yukarıda görüldüğü gibi maddî bir ameliyedir. Matbaası ve dağıtım ağı olmayan cumhurbaşkanının kanunu yayınlaması zaten mümkün değildir. Yayını başbakanlık veya bir idarî birim yapar.

Aşağıda göreceğimiz gibi Türkiye’de Anayasamız kanunların Cumhurbaşkanınca ısdar edilmesini değil, “yayınlanmasını” öngörmektedir. Buna bakarak Türkiye’de ısdarın bu üçüncü fonksiyonunun yerine kanunların Cumhurbaşkanınca yayınlanması suretiyle yerine geldiği düşünülebilir. Aşağıda göreceğimiz gibi Cumhurbaşkanının Başbakanlığa gönderdiği “yayın tezkeresi”, Cumhurbaşkanının kanunun yayınlanması emri olarak görülebilir. Ancak ısdarda yayınlanacak kanunun metni de tespit edilir. Oysa aşağıda göreceğimiz gibi Türkiye’de yayın tezkeresiyle Cumhurbaşkanının kanunun metni üzerinde yaptığı bir işlem yoktur. Resmî Gazetede yayınlanan kanun metni, TBMM’den olduğu gibi gelen kanun metnidir. Resmî Gazetede yayınlanması istenen kanunun hangi amaçla (yürürlüğe girme, halkoylamasına sunulma) yayınlanmasının istendiği de belirtilmemektedir.

Bu üçüncü fonksiyonu itibarıyla ısdar, kanunun resmî gazetede alelâde yayınlanması işi değil, yürürlüğe girmesi için yayınlanmasıdır. Bir kanunun yürürlüğe girmesi için değil, bir başka amaçla, örneğin halkoylamasına sunulması amacıyla Resmî Gazetede yayınlanması kanunun ısdar edildiğini göstermez.

38. Devellioğlu, *op. cit.*, s.1240.

4. Isdarın Dördüncü Bir Fonksiyonu Var mı? (Kanunun Uygulanmasını Emretme)

Maurice Hauriou gibi bazı Fransız yazarlara göre³⁹ ısdarın bir fonksiyonu daha vardır: O da devlet başkanının kanunun emrediciliğini saptaması ve kamu makamlarına kanunun uygulanması konusunda emir vermesidir. Gaston Jèze ve Léon Duguit'ye göre ise cumhuriyetlerde ısdarın böyle bir fonksiyonunun olduğu kabul edilemez. Çünkü bu durumda ısdar, “onay (*sanction*)” yetkisi anlamına gelir. Aşağıda göreceğimiz gibi *ısdar* ve *onay* birbirinden farklı şeylerdir. Kaldı ki, cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarının onay yetkisi yoktur. Cumhuriyetlerde bir kanuna bağlayıcı gücünü veren şey, ısdar değil, onun parlamento tarafından kabul edilmiş olmasıdır. O nedenle, ısdar, cumhurbaşkanı tarafından kamu makamlarına kanunu uygulamaları konusunda verdiği bir emir olarak kabul edilemez.

Bununla birlikte uygulamada çeşitli ülkelerde kullanılan ısdar formüllerine bakılırsa, cumhurbaşkanlarının ısdar işlemiyle sadece kanunun varlığını tespit ve içeriğinin aslına uygunluğunu tasdik etmekle yetinmedikleri, kanunun devletin kanunu olarak uygulanmasını ve kanuna riayet edilmesini vs. emrettikleri görülmektedir. Aslında bir cumhuriyette kanunun bağlayıcılığı cumhurbaşkanının iradesinden kaynaklanmaz. Devlet başkanının kanunun uygulanmasını emretmesi monarşilerde anlamlı olan ve monarşilerde görülen bir şeydir. Muhtemelen ısdarın bu dördüncü yönü, tarihsel olarak monarşilerden cumhuriyetlere geçilince, cumhurbaşkanlarının kralların geleneksel yetkilerini devralmış olmalarından kaynaklanmaktadır. Monarşilerde, yukarıda açıklandığı gibi, kralın onay yetkisi vardır. Zira teorik olarak kral, yasama organının bir parçasıdır ve kralın iradesi olmadan bir kanun bağlayıcılık kazanamaz. Kralın iradesinden önce kanun gerçekte bir kanun tasarisından ibarettir. Muhtemelen monarşilerden cumhuriyete geçilince, kralların yaptıkları onay işlemi ısdar işlemine dönüştü. Isdar işlemi de biçim ve metin olarak kralların onay işlemindeki formüllerle ifade edilmeye devam olundu. O nedenle cumhuriyetlerde de cumhurbaşkanları kanunun uygulanmasını emretmeye devam ettiler.

Fransız Danıştay 8 Şubat 1973 tarihli *Commune de Montory* kararıyla “ısdar (*promulgation*)”ı şu şekilde tanımlamıştır: “Isdar, devlet başkanının kendisiyle bir kanunun varlığını tespit ettiği ve kamu makamlarına kanuna riayet etmeleri ve riayet ettirmeleri konusunda emir verdiği işlemdir (*la promulgation est l'acte par lequel le chef de l'Etat atteste l'existence de la*

39. Örneğin Maurice Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, İkinci Baskı, 1929, (Tıpkı Basım: C.N.R.S., Paris, 1965), s.437-43.

loi et donne l'ordre aux autorités publiques d'observer et de faire observer cette loi)”⁴⁰. Dolayısıyla Fransa’da pratikte de ısdarın bu dördüncü fonksiyona sahip olduğu kabul edilmektedir.

E. CUMHURBAŞKANLARI KANUNLARI ISDAR ETMEYİ REDDEDEBİLİR VEYA ISDARI GECİKTİREBİLİR Mİ?⁴¹

Kanımızca bu sorulara açıkça olumsuz yanıt vermek gerekir. Çünkü bir kere, cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarının kanunlar üzerindeki yetkisi bir “ısdar” yetkisinden ibarettir. İsdarı reddetme yetkisi, fiilen “onay (*tasvip, ratification, sanction*)” yetkisi anlamına gelir. Oysa monarşilerde kralların sahip olduğu gibi bir onay yetkisi, yani kanunun yapımına katılma yetkisi, cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarına tanınmaz. İkinci olarak, cumhurbaşkanlarının ısdarı reddetmeleri, kanunun yürürlüğe girmesine engel olmaları sonucunu doğurur ki, bu yasama yetkisine katıldıkları anlamına gelir. Bu ise gerek kuvvetler ayrılığı ilkesine, gerek yasama yetkisini parlâmentoya veren anayasal kurallara aykırılık teşkil eder. Örneğin 1982 Türk Anayasasının 7’nci maddesine göre, “yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir”. Yasama yetkisinin kullanılmasına yürütme organı içinde yer alan cumhurbaşkanının katılması düşünülemez. O halde cumhuriyetlerde cumhurbaşkanları kanunları ısdar etmeme veya ısdarı geciktirme yetkisine sahip olamaz⁴². Üçüncü olarak, cumhurbaşkanının kanunları ısdar etmeme yetkisine sahip olmadığı, bu yetkinin hukukî niteliğinden yola çıkarak da ispatlanabilir. Cumhurbaşkanının kanunları ısdar işlemi, bir “teşriî işlem” değil, bir “idarî işlem”dir. Bu işlemi yerine getiren cumhurbaşkanının yetkisi de bir “bağlı yetki (*compétence liée*)” niteliğindedir⁴³. “Bağlı yetki” kullanan bir organın bu yetkisini kullanma zorunluluğu vardır. Yani ısdar, cumhurbaşkanının sadece bir yetkisi değil, aynı zamanda bir ödevidir⁴⁴.

40. CE Ass., 8 Şubat 1974, Commune de Montory, nakleden: Xavier Labbéés, *Introduction générale au droit: Pour une approche éthique*, Villeneuve d’Ascq, Septentrion, 4. Baskı, 2010, s.61.

41. Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Ancienne librairie fontemoing, İkinci Baskı, 1924, c.IV, s.631-633, 637; Pierre Wigny, *Droit constitutionnel: principes et droit positif*, Bruxelles, Bruylant, 1952, c.I, s.644; Laferrière, *op. cit.*, s.1037; Hauriou, *op. cit.*, s.430-440.

42. Bununla birlikte yukarıda gördüğümüz gibi cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarına kanunları bir kez daha görüşülmek üzere parlâmentoya geri gönderme yetkisi tanınmaktadır.

43. Duguit, *Traité, op. cit.*, c.IV, s.632-633, 637; Wigny, *op. cit.*, s.644; Laferrière, *op. cit.*, s.1037.

44. Wigny, *op. cit.*, s.644.

Cumhurbaşkanının bu ödevini yerine getirmemesinin vatana ihanet suçunu oluşturabileceğini düşünen yazarlar vardır⁴⁵.

Bununla birlikte cumhurbaşkanının ısdar işlemiyle kanunun üzerinde minimum bir kontrol yetkisi, kanunun “dış sağlamlığını” denetleme yetkisi ve yükümlülüğü vardır⁴⁶. Bir kere yukarıda da belirttiğimiz gibi, devlet başkanı, kendisine sunulan kanun, ülkenin yasal parlâmentosu tarafından değil, darbeci bir grup tarafından kabul edilmişse, bu kanunu ısdar etmemekle yükümlüdür. İkinci olarak kanun yasal parlâmento tarafından kabul edilmekle birlikte, parlâmento bir darbeci grubun baskısı altında bu kanunu kabul etmişse, devlet başkanı bu kanunu yine ısdar etmemekle yükümlüdür. Üçüncü olarak, parlâmentoda gerekli çoğunlukla kanun oylanmamışsa, cumhurbaşkanı kanunu yine ısdar etmemelidir⁴⁷. Nihayet iki-meclisli parlâmentolarda, kanun gerektiği hâlde diğer meclis tarafından kabul edilmemiş ise veya kabul edilmekle birlikte meclislerin kabul ettiği kanun metinleri arasında farklılık varsa, bu kanun yine cumhurbaşkanı tarafından ısdar edilmemelidir. Bu hallerde cumhurbaşkanı kanunu ısdar etmemekle yükümlüdür. Burada da devlet başkanının bir bağlı yetkisi vardır.

* * *

İsdar işleminin hukukî mahiyetini tam olarak anlayabilmek için, onu benzer kurumlarla karşılaştırmak gerekir. İsdar, onaya, geri göndermeye ve yayına benzer; ama onlardan farklıdır. O nedenle ısdar ile benzer kurumlar arasındaki farkları görmek uygun olur.

F. ISDAR - KRALÎ ONAY FARKI

“Kralî onay (ing: *royal assent*, fr: *sanction royale*)”⁴⁸ veya Osmanlı imparatorluğundaki terminolojiyle söyleyecek olursak “irade-i seniyye” sistemi, monarşilerde görülür. Bu sistemde kralın onayı kanunun bir varlık unsu-

45. Duguit, *Traité, op. cit.*, c.IV, s.632.

46. Hauriou, *op. cit.*, s.439-440.

47. Devlet başkanı oylamanın geçerli olup olmadığını, bazı oyların geçerli sayılıp sayılmadığını, vs. araştıramaz. Araştıracığı tek şey, meclis başkanının çoğunluk konusundaki beyanlarıdır. Cumhurbaşkanı meclis başkanının, oyların sayıldığı ve gerekli çoğunluğun olduğu yolundaki beyanlarını doğru kabul etmek zorundadır. Bunun ötesinde bir inceleme, kanunun “şekil denetimi” anlamına gelir ki, bu devlet başkanının değil, anayasa mahkemelerinin görevine girer.

48. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.738-739; Carré de Malberg, *op. cit.*, c.I, s.396-399; Wigny, *op. cit.*, s.618-619; S. B. Chrimes, *English Constitutional History*, London, Oxford University Press, 1958, s.13-14; Monica Charlot, *Le système politique britannique*, Paris, Armand Colin, 1976, s.181-182;

rudur. Yani kralın iradesi, kanunun yapıcı öğelerinden birisidir⁴⁹. Kralın iradesi olmaksızın bir kanunun varlığından bahsedilemez. Diğer bir ifadeyle, bir monarşide kanunu oluşturan iradelerden birisi de kralın iradesidir. Monarşilerde kral, yasama organının bir parçası olarak kabul edilir⁵⁰. Monarşilerde kanun meclislerin ve kralın teşriî iradesinin ortak ürünüdür⁵¹. Kralın “onay (*assent, sanction*)” işlemi, nitelik olarak parlâmentonun “kabul (*adoption*)” işleminden farklı değildir⁵². Kralın onayı idarî nitelikte değil, teşriî nitelikte bir işlemdir. Oysa ısdar idarî nitelikte bir işlemdir.

Örneğin İngiltere’de yasama organının, yani Parlâmentonun, Avam Kamarası, Lordlar Kamarası ve Kral veya Kraliçeden oluştuğu kabul edilmektedir⁵³. İngiltere’de kral veya kraliçe yasama organının üçüncü parçasıdır⁵⁴. Gerçekten de İngiltere’de, yayımlanan kanunlarda (*act, bill, statute*) o kanunun, Kraliçe, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarasından oluşan Parlâmento tarafından kabul edildiği şu formülle açıkça ifade edilmektedir:

“BE IT ENACTED by the Queen's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:-”⁵⁵.

O halde, monarşilerde meclislerin kabul ettiği bir kanunun geçerli olabilmesi için, bu kanunun kralın iradesini de alması gerekir. Kral, bu iradesini, “kralî müeyyide (*sanction royale*)”⁵⁶ veya “kralî onay (*royal assent*)”⁵⁷ şeklinde açıklar. Kralî müeyyide veya kralî onay, kralın bir “irade işlemi (*acte de volonté*)” olduğuna göre, kral tarafından verilebileceği gibi verilmeyebilir de. Yani kral, meclislerin kabul ettiği bir kanunu onaylamayı reddet-

49. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.740.

50. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.740. Örneğin Belçika’da Kral, yasama kuvvetinin üç kolundan biri olarak düşünülmektedir (Wigny, *op. cit.*, s.618).

51. Carré de Malberg, *op. cit.*, c.I, s.396.

52. *Ibid.* s.397.

53. André Mathiot, *Le regime politique britannique*, Paris, Armand Colin, 1955, s.202; Chrimes, *op. cit.*, s.13, 42; Owen Hood Phillips ve Paul Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, London, Sweet & Maxwell, Yedinci Baskı, 1987, s.83.

54. Chrimes, *op. cit.*, s.13, 42. Bu husus, Lordlar Kamarasının *Official Report*’larında da açıkça görülmektedir. *Official Report* şöyle başlar: “The King being seated on the Throne, and the Commons being at the Bar with their Speaker, His Majesty was pleased to mate a most Gracious Speech to both Houses of the Parliament, and then retired” (Chrimes, *op. cit.*, s.43).

55. Yukarıdaki formül 11.11.1999 tarihli *House of Lords Act*’tan alınmıştır (<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1999/19990034.htm> – 23.10.2000).

56. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.738.

57. S. A. de Smith ve Rodney Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, London, Penguin Books, 6. Baskı, 1989, s.28-29; 121,

me hakkına *hukuken* sahiptir (Meşrutî monarşilerde kralların bu hakkı fiilen çok uzun zamandır kullanmıyor olmaları bu durumu değiştirmez). Gerçekten de, İngiliz hukukunda, Kralın veya Kraliçenin hukuken Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasının kabul ettiği bir kanunu (*bill, act, statute*), “onaylamayı reddetme (*refusal of the royal assent*)” yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir⁵⁸. Kral veya Kraliçe onaylama iradesini eski bir Fransızca ile “*le Roy/la Reyne le veult* (Kral/Kraliçe onu istiyor)”⁵⁹, onaylamayı reddetme iradesini ise “*le Roy s’avisera* (Kral düşünecek)” cümleleriyle açıklar⁶⁰. Ancak İngiltere’de 1707 yılından bu yana bir Kralın veya Kraliçenin bir kanunu onaylamayı reddettiğine, yani “*le Roy s’avisera* (Kral düşünecek)” dediğine şahit olunmamıştır⁶¹. Belçika’da ise 1842’de, 1845’te ve 1884’te üç defa kralın onaylamayı reddettiğine şahit olunmuştur⁶².

Yukarıda Birleşik Krallık örneğini verdik. Yazılı anayasaya sahip monarşilerde de krallara onay yetkisi verilmiştir.

Örnekler.- 1994 Belçika Anayasasına göre Kral kanunları onaylar (m.109)⁶³. 1994 Belçika Anayasasına göre Kral bu yetkisini ancak bir bakanın karşı-imzasıyla kullanabilir (m.106)⁶⁴.

1953 Danimarka Anayasasına göre, Parlâmento tarafından kabul edilen bir “kanun tasarısı (*bill*)” otuz gün içinde “Kralî onay (*Royal Assent*)” alırsa kanun haline gelir (sek.22). Kral keza, kanunları ısdar eder (sek.22)⁶⁵. 1953

58. De Smith ve Brazier, *op. cit.*, s.121; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.738.

59. Malî kanunlara ilişkin onay iradesini ise, “*Le Roy/La Reyne remercie ses bons sujets, accepte leur benevolence et ainsi le veult*” cümlesiyle açıklar (Chrimes, *op. cit.*, s.13; Charlot, *op. cit.*, s.181). Özel nitelikteki kanunlara ilişkin olarak ise, kral onay iradesini “*Soit fait comme il est désiré*” cümlesiyle açıklar (Chrimes, *op. cit.*, s.13).

60. Chrimes, *op. cit.*, s.13; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.739.

61. Chrimes, *op. cit.*, s.13; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.738. En son 1707 yılında Kraliçe Anne *Scotch Militia Bill*’i onamayı reddetmiştir (Chrimes, *op. cit.*, s.13; Punnet’e göre, bu tarih 1703’tür (R. M. Punnet, *British Government and Politics*, Cambridge, Gower Publishing Company, Dördüncü Baskı, 1985, s.273).

62. Wigny, *op. cit.*, s.618.

63. Art. 109: Le Roi sanctionne et promulgue les lois (http://www.senate.be/doc/const_fr.html).

64. Aucun acte du Roi ne peut avoir d’effet, s’il n’est contresigné par un ministre, qui, par cela seul, s’en rend responsable (http://www.senate.be/doc/const_fr.html).

65. § 22- A Bill passed by the Folketing shall become law if it receives the Royal Assent not later than thirty days after it was finally passed. The King shall order the promulgation of statutes and shall ensure that they are carried into effect (<http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/0172b719/Constitution%20of%20Denmark.pdf>).

Danimarka Anayasasına göre, Kralın bu yetkisi karşı-imza kuralına tâbidir (sek.14)⁶⁶.

1983 Hollanda Anayasasına göre bir “kanun tasarısı (*bill*)”, Parlâmento tarafından kabul edildikten ve Kral tarafından onaylandıktan sonra kanun haline gelir (m.87/1)⁶⁷. 1983 Hollanda Anayasasına göre Kralın bu yetkisi karşı-imza kuralına tâbidir (m.47)⁶⁸.

1978 İspanyol Anayasasına göre, Kral kanunlar hakkında onay yetkisine sahiptir (m.62-a)⁶⁹. 1978 İspanyol Anayasasına göre Kralın bu yetkisi, karşı-imza kuralına tâbidir (m.64). Onay ve ısdar işlemleri Başbakan ve gerekli hallerde yetkili bakan tarafından imzalanmalıdır (m.64)⁷⁰.

1814 Norveç Anayasasına göre, Kral Parlâmentonun kabul ettiği kanunlar üzerinde “Kralî onay (*Royal Assent*)” yetkisine sahiptir (m.77)⁷¹. Kralî onay işlemi, Kralın diğer bütün işlemleri gibi karşı-imza kuralına tâbidir (m.31)⁷². Kral kanun tasarısını onaylarsa, onay imzasını atar ve tasarı böylece kanun haline gelir (m.78/1)⁷³.

66. § 14 - ... The signature of the King to resolutions relating to legislation and government shall make such resolutions valid, provided that the signature of the King is accompanied by the signature or signatures of one or more Ministers. A Minister who has signed a resolution shall be responsible for the resolution (<http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/0172b719/Constitution%20of%20Denmark.pdf>).

67. Article 87/1: A Bill shall become an Act of Parliament once it has been passed by the States General and ratified by the King (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2008/10/20/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.html>).

68. Article 47: All Acts of Parliament and Royal Decrees shall be signed by the King and by one or more Ministers or State Secretaries (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2008/10/20/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.html>).

69. Artículo 62: Corresponde al Rey: a) Sancionar y promulgar las leyes (<http://www.senado.es/constitu/index.html>).

70. Artículo 64/1: Los actos del Rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, y la disolución prevista en el artículo 99, serán refrendados por el Presidente del Congreso (<http://www.senado.es/constitu/index.html>).

71. Article 77: When a Bill has been approved by the Storting in two consecutive meetings, it is sent to the King with a request that it may receive the Royal Assent (<http://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/The-Constitution/>).

72. Article 31: All decisions drawn up by the King shall, in order to become valid, be countersigned (<http://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/The-Constitution/>).

73. Article 78: If the King assents to the Bill, he appends his signature, whereby it becomes law (<http://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/The-Constitution/>).

1876 Osmanlı Kanun-ı Esasîsine göre de Padişahın Meclis-i Umumî tarafından kabul edilen kanun lahiyaları üzerinde mutlak onay yetkisi vardı. Kanun-ı Esasînin 54’üncü maddesine göre, kanunlar ancak bir “irade-i seniyye” ile tasdik edilirse yürürlüğe girebiliyorlardı.

Görüldüğü gibi, monarşilerde parlâmento tarafından kabul edilen kanunları onaylama yetkisi krallara verilmiştir. Dolayısıyla monarşilerde kralların kendisine sunulan bir kanunu onaylamamaya hukuken yetkisi vardır. Bir monarşik sistemde, “kralın onayı (*royal assent, sanction royale*)”nı almamış bir kanun, kanun olarak var olamaz. İstisnasız bütün demokratik monarşilerde kralların bu yetkileri karşı-imza kuralına tâbidir.

“İsdar”, “kralî onay”dan farklı bir işlemdir. Yukarıda gördüğümüz gibi “kralî onay (*royal assent*)” işleminde kralın iradesi, kanunun bir varlık unsurudur ve bu işlem yasama işlemi niteliğindedir. Onay iradesini açıklayan kral bir nevi yasama organının bir parçasıdır. İsdar işleminde ise cumhurbaşkanının imzası, kanunun bir kurucu unsuru değildir. İsdar işleminde cumhurbaşkanının açıkladığı bir teşriî irade yoktur⁷⁴. İsdar işlemi bir yasama işlemi değil, bir idarî işlemdir. İsdar işlemi ile devlet başkanı parlâmento tarafından yapılan kanunun varlığını tespit ve içeriğini de “tasdik (*certification*)” etmektedir. Dolayısıyla ısdar, bir “irade işlemi (*acte de volonté*)”, kanunun “yapımı işlemi (*acte de confection*)” değil, bir “mevsukiyet işlemi (*acte de authentication*)”dır. Yani ısdar işlemiyle, devlet başkanı kanunun yapılmasına katılmamakta, yapılmış bir kanunun “mevsukiyet (*authenticité*)”ini saptamaktadır⁷⁵. İsdar işlemiyle devlet başkanı, yayınlanacak olan kanunun parlâmento tarafından kabul edilmiş kanun olduğunu ve bu kanunun metninin parlâmento tarafından kabul edilen metin ile aynı olduğunu tasdik etmektedir. Devlet başkanının ısdar işlemi, noterlerin belgelerin “aslına uygunluğunu tasdik etme” işlemlerine benzetilebilir. Nasıl noterin tasdik ettiği sözleşme, noterin iradesinden bağımsız olarak oluşuyorsa, cumhurbaşkanının ısdar ettiği kanun da onun iradesinden bağımsız olarak oluşur⁷⁶.

G. ISDAR - GERİ GÖNDERME FARKI

Cumhuriyetlerde cumhurbaşkanlarına kanunlar üzerinde “onay” yetkisi tanınmaz. Onun yerine cumhurbaşkanlarına parlâmentonun kabul ettiği kanunu, belli bir süre içinde, “bir kez daha görüşülmek üzere parlâmentoya ge-

74. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.739-740.

75. *Ibid.*, s.739-740.

76. *Ibid.*, s.740.

ri gönderme (*renvoi pour une nouvelle délibération*)” yetkisi⁷⁷ tanınmaktadır (Örneğin 1958 Fransız Anayasası, m.10/2; 1947 İtalyan Anayasası, m.74; 1976 Portekiz Anayasası, m.139; 1982 Türk Anayasası, m.89; 1975 Yunan Anayasası, m.42). Yani birçok ülkede cumhurbaşkanı parlâmentonun kabul ettiği kanunun parlâmento tarafından bir defa daha görüşülmesini isteyebilmektedir (*demande d'une nouvelle délibération*). Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderilen kanunun parlâmento tarafından tekrar kabul edilebilmesinde de iki ayrı sistem uygulanmaktadır:

Birinci sistemde, parlâmentonun kendisine iade edilen kanunu tekrar cumhurbaşkanına gönderilebilmesi için, aynı kanunu, üye tamsayısının 3/5, 2/3, 3/4 gibi nitelikli çoğunluğuyla kabul etmesi gerekir. Bu hâlde “güçleştirici geri gönderme” ismini verebiliriz. Örneğin Amerika Birleşik Devletlerinde Başkanın geri gönderdiği kanunun tekrar kabul edilebilmesi için Temsilciler Meclisi ve Senatoda üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesi gerekir (Anayasa, madde 1, ayırım 7). Ancak incelediğimiz parlâmenter demokrasiler arasında cumhurbaşkanına böyle güçleştirici geri gönderme yetkisi tanımış bir ülke yoktur.

İkinci sistemde, kendisine iade edilen kanunu parlâmentonun tekrar kabul edebilmesi için nitelikli bir çoğunluğu aranmaz. Parlâmento ikinci görüşmede de aynı kanunu aynen adî çoğunluğu ile kabul edebilir. Bu takdirde, kanun cumhurbaşkanına tekrar sunulur. Artık cumhurbaşkanı aynı kanunu ikinci defa geri gönderemez. Anayasanın öngördüğü süre içinde yayımlamak zorundadır. Bu sistemde, cumhurbaşkanının geri gönderme yetkisine “geciktirici geri gönderme” ismini verebiliriz.

* * *

“İsdar”, “geri gönderme”den farklı bir işlemdir. *Aralarında şu farklar vardır: (1)* Yukarıda gördüğümüz gibi “geri gönderme”de, cumhurbaşkanının iradesi, açıklandığı durumda, kanunun geçerlilik kazanmasına engel olmaktadır. Bu engel usûlüne uygun olarak kaldırılmadıkça, kanun ısdar için tekrar cumhurbaşkanının önüne gönderilememektedir. Dolayısıyla, geri gönderme bir “irade işlemi”dir. İsdar ise yukarıda açıklandığı gibi bir “mevsukiyet işlemi”dir. *(2)* Aralarında zaman olarak fark vardır. Geri gönderme işlemi, ısdardan daima önce gelir. Geri gönderme engeli aşılmış ise, cumhurbaşkanı kanunu ısdar etmek zorunda kalır. *(3)* Nihayet belirtelim ki, her kanun geri gönderme işlemine tâbi değildir. Sadece cumhurbaşkanı istediği kanunları geri gönderir. Ama her kanun ısdar işlemine tâbidir. Cumhur-

77. Duguit, *Traité, op. cit.*, c.IV, s.633-661; Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.742-743; Laferrière, *op. cit.*, s.1038; Georges Vedel, *Droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949, s.488.

başkanı kendisine gelen bütün kanunları ısdar eder. Pek çok kanun geri gönderilme işleminden geçmeden yürürlüğe girer. Ama ısdar işleminden geçmeden bir kanun yürürlüğe giremez.

H. ISDAR - YAYIN FARKI

“Yayın (*publication*)”, kanunun yürürlüğe girmeden önce geçtiği son aşamadır⁷⁸. Yayın yukarıda gördüğümüz “ısdar (*promulgation*)” kavramından farklıdır. Yayın, kanunun metnini muhataplarının bilgisine sunmak amacıyla yapılan bir “maddî işlem”dir⁷⁹. Yayının nasıl yapılacağı her ülkenin kendi anayasası tarafından belirlenir. Genellikle kanunlar hükûmet adına ve hükûmet tarafından basılan kendilerine “resmî gazete (*journal officiel*)” denen, gazete, dergi veya bültenlerde yayınlanır⁸⁰.

*Yayın ile ısdar arasında şu farklar vardır: (1) Isdar bir hukukî işlem, yayın ise bir maddî işlem, bir ameliyedir. Genellikle devlet başkanının matbaası, dağıtım ağı yoktur. Matbaaya ve dağıtım ağına başbakanlık veya bir bakanlık sahiptir. Devlet başkanı bir maddî ameliye olan yayın işini zaten istese de yapamaz. (2) Isdar ile yayın arasında zaman farkı da vardır. Kanun önce ısdar edilir; sonra yayınlanır. (3) Isdar edilmemiş bir kanun, “mevsuk (*authentique*)” bir kanun değildir. Isdar edilmiş, ama yayınlanmamış bir kanun ise, mevcut, ama “icraî (*exécutoire*)” bir kanun değildir⁸¹. Yani bir kanunu “bağlayıcı (*obligatoire*)” kılan şey, onun ısdar edilmiş olması ve yayınlanmasıdır. O hâlde bir kanunun yürürlüğe girebilmesi için, ısdar edilmesi yetmez, yayınlanması da gerekir.*

I. ISDAR İLE İLGİLİ BAZI EK GÖZLEMLER

Isdar işlemiyle kanunun hukuk âleminde doğduğu tespit edilir. Tabir caiz ise, ısdar, kanunun “doğum ilmuhaberi (*act de naissance*)”dir. Dolayısıyla kanun bir tarihle anılacaksa, parlâmentoda kabul edildiği tarihle değil, cumhurbaşkanı tarafından ısdar için imzalandığı günün tarihiyle anılmalıdır. Keza kanun bir sayı ile zikredilecekse, bu sayı parlâmento tarafından verilen bir sayı değil, cumhurbaşkanı tarafından ısdar işlemiyle verilen bir sayı olmalıdır. Zaten parlâmento tarafından verilen sayı, olsa olsa kanun teklifi veya tasarısına verilen bir sayı olabilir ki, her kanun tasarısı veya teklifi kanunlaşmayacağına, kanunlaşsa bile cumhurbaşkanının geri göndermesi nedeniyle

78. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.743-744; Duguít, *op. cit.*, c.IV, s.646-653; Wigny, *op. cit.*, s.644-645.

79. Barthélemy ve Duez, *op. cit.*, s.740.

80. *Ibid.*, s.744-745.

81. *Ibid.*, s.743.

yayınlanmayabileceğine göre zaten kanunlara parlâmento tarafından sayı verilmesi mantiken mümkün değildir.

Nitekim Fransa'da kanunlar, bizde olduğu gibi tarih ve sayı ile zikredilir. Örnek: "27 Mart 1912 Tarih ve 1912-410 Sayılı Kimliğin Korunması Hakkında Kanun (*Loi n° 1912-410 du 27 mars 1912 relative à la protection de l'identité*)". Fransa'da kanun tarihi olarak zikredilen tarih, kanunun parlâmento tarafından kabul tarihi değil, Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edildiği tarihtir (İsdar işleminde Cumhurbaşkanının imzasının üstünde yazılan tarihtir). Keza Fransa'da kanunun sayısı parlâmento tarafından verilmez; kanunun sayısı, Cumhurbaşkanının ısdar işleminin sayısıdır.

İsdar işlemi Cumhurbaşkanının bir işlemi olarak, ilgili ülkenin anayasası aksini belirtmemiş ise, karşı-imza kuralına tâbidir. Yani Cumhurbaşkanı ısdar işlemini başbakan veya ilgili bakanın imzasıyla yapar. Örneğin Almanya, Finlandiya, Fransa, İtalya ve Portekiz'de Cumhurbaşkanının ısdar işlemi Başbakan ve/veya ilgili bakanın karşı imzasıyla yapılır.

II. TÜRKİYE'DE ISDAR MESELESİ

İsdar konusunda sırasıyla mevzuatı, uygulamayı, doktrindeki görüşleri, sonra kendi görüşümüzü verelim.

A. MEVZUAT

Öncelikle belirtelim ki, 1982 Anayasasında "ısdar"a ilişkin bir hüküm yoktur. 1982 Anayasası, "kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması" hususunu düzenlemiştir. Bu düzenleme ısdar ile ilgili olabilecek bir düzenlemedir. O nedenle bu düzenlemeyi vermekte yarar vardır.

C. Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması

MADDE 89.- Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar⁸².

82. Öncelikle burada Anayasamızda (m.89, 104) kullanılan kelimenin "yayın" değil "yayım" olduğunun altının çizelim ve bir ön sorun olarak "yayın" ile "yayım" arasında bir fark olup olmadığını araştıralım. Zira zaman zaman üstü kapalı veya açık "yayın" ile "yayım" arasında fark olduğu yolunda fikirler işitilmektedir.

Kanımızca Anayasamız "yayın" değil "yayım" kelimesini kullanıyor olsa bile, "yayım" kelimesi ile "yayın" kelimesi arasında bir fark yoktur. Her ikisi de yaymak fiilinden türemiş isimdir. Bunlardan birisi seçip kullanmak gerekir. Bizce daha yaygını "yayın" kelimesidir ve bunu kullanmak gerekir. Bu iki kelime arasında, zorlama yorumlarla farkı yaratılamaz. Yayım kelimesinin de yayın kelimesini de Fransızca veya İngilizce karşılığı "*publication*"dur. Her ikisinin de Arapça karşılığı "*neşir*"dir. Nitekim Türkiye'de kanunlar hâlâ yürürlükte olan 23 Mayıs 1923 tarih ve 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelelerin Suret-i Neşir ve İlân ve Meriyeti Hakkında Kanununa göre yapılır ve bu Kanunun

D. Görev ve yetkileri

MADDE 104.– ... Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır: (...)

Kanunları yayımlamak,
(...)

Görüldüğü gibi Anayasamızda “ısdar” kelimesi geçmemektedir. Anayasa doğrudan doğruya kanunların Cumhurbaşkanı tarafından “yayımlanacağını” hüküm altına almaktadır.

Kanunların yayınlanması usûlü konusunda bir de Kanunumuz vardır: 23 Mayıs 1923 tarih ve 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Suret-i Neşir ve İlân ve Meriyeti Hakkında Kanun. Bu Kanunda konumuzla ilgili görülebilecek şu hüküm bulunmaktadır:

Kanun ve nizamnamelerin tabı ve tevzileri

Madde 5 – Kanunlar ile nizamnameler Reisicumhur tarafından ve kanuni tefsir ile Heyeti Umumiye kararları Büyük Millet Meclisi Reisi tarafından takımıyle Başvekaletle tevdi olunur. Müdavvenat Müdiriyetince bunların kabul tarihiyle nizamnamelerin Reisicumhur tarafından imza edildiği günün tarihleri kayıt ve tesbit ve suretleri çıkarılıp asılları Hazinei Evraka teslim olunur ve Resmî Gazete ile neşir ve ilân ettirilir.

Görüldüğü gibi mevzuatımızda “ısdar” kelimesi geçmemektedir. Anayasamız, kanunların Cumhurbaşkanı tarafından “yayımlanması”ndan, 1322 sayılı Kanun ise, kanunların Reisicumhur tarafından Başvekaletle “tevdî” olunmasından ve Başvekalet Müdavvenat Müdiriyetince “Resmî Gazete ile neşir ve ilân”ından bahsedilmektedir.

Yine burada özellikle belirtelim ki, ne Anayasamız, ne 1322 sayılı Kanun, kanunların Cumhurbaşkanı tarafından *imzalanmasını* öngörmemektedir. Anayasa Cumhurbaşkanına kanunları yayınlama veya bir kez daha görüşülme üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderme yetkisini vermektedir, ama kanunları “*imzalama*” yetkisini *vermemektedir*. Uygulamada da kanunların altı Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmamaktadır. Eğer bir ihtimal Anayasamız, kanunların Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmasını öngörmüş olsaydı, bu imzanın üstünde ısdar anlamına gelen bir ibare olmasa bile, belki bu imzanın kendisini ısdar işlemi olarak tavsif edebilirdik. Ne var ki, Türkiye’de kanunların Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması diye bir usûl yoktur.

kullandığı ibare de “yayım” veya “yayın” değil, “neşir”dir. Keza 1982 Anayasanın 89’uncu maddesine tekabül eden 1961 Anayasasının 93’üncü maddesinde “Cumhurbaşkanı TBMM tarafından kabul edilen kanunları on gün içinde yayımlar” denmektedir. Yani 1961 Anayasası “yayım” değil, “yayın” kelimesini kullanmaktadır.

B. UYGULAMA

Anayasamızın 89 ve 104'üncü maddelerine ve 1322 sayılı Kanunun 5'nci maddesine uygun olarak Türkiye'de Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen kanunlar, TBMM Başkanlığı tarafından Cumhurbaşkanına gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı kendine gelen kanunun üstüne veya altına yukarıda örneklerini gördüğümüz gibi ısdar formüllerine benzer bir ibare yazmamakta ve keza kanunun altını imzalamamaktadır.

Cumhurbaşkanı sadece TBMM Başkanlığından kendisine gelen kanunun metnini, bir üst yazı olan "yayın tezkeresi" ile Başbakanlığa göndermektedir. Başbakanlık da yayın tezkeresinin ekinde kendisine gönderilmiş olan kanun metnini olduğu gibi Resmî Gazetede yayınlamaktadır. Resmî Gazetede, söz konusu "yayın tezkeresi" veya bu tezkerenin içeriğindeki cümle veya cümleler değil, bu tezkerenin ekindeki kanun metni yayınlanmaktadır. Aşağıda örnek olarak Resmî Gazetede yayınlanmış son kanun verilmektedir:

TBMM Tarafından Kabul Edilen ve Cumhurbaşkanı Gönderilen Metin⁸³

... DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN

Kanun No. 6354

Kabul Tarihi: 4/7/2012

MADDE 1-

MADDE 26- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 27- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Aynı Kanunun Resmî Gazetede Yayımlanan Şekli⁸⁴

... DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN

Kanun No. 6354

Kabul Tarihi: 4/7/2012

MADDE 1-

MADDE 26- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 27- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

11/7/2012

83. Kaynak: <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6354.html>

84. *Resmî Gazete*, 12/07/2012, Sayı 28351

Yukarıda görüldüğü gibi TBMM tarafından kabul edilen ve Resmî Gazetede yayınlanan metin arasında tek fark, Resmî Gazetede yayınlanan metnin sonunda bir tarihin bulunmasıdır. Bu tarih, genellikle Resmî Gazetenin o sayısının tarihinden önceki gününün tarihidir. Muhtemelen bu tarih Cumhurbaşkanının Başbakanlığa gönderdiği yayın tezkeresinin tarihidir.

Görüldüğü gibi Türkiye’de Resmî Gazetede yayınlanan kanun metninin üstünde veya altında ısdar işlemi anlamına gelebilecek, yukarıda örnek olarak verdiğimiz ısdar formüllerine benzer bir ibare, bir cümle ve keza cumhurbaşkanının imzası yoktur. Resmî Gazetede yayınlanan kanun metninin Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edildiği belirtilmemekte, keza bu kanunun TBMM tarafından kabul edilen kanun olduğunun Cumhurbaşkanı tarafından tasdik edildiği anlamına gelebilecek bir başka ifade de geçmemektedir.

Resmî Gazetede yayınlanan şey, Cumhurbaşkanının ısdar işlemi değil, doğrudan doğruya TBMM tarafından kabul edilmiş kanunun metnidir. Bu hususu Resmî Gazetede yayınlanan kanunun tarihi olarak TBMM tarafından kabul tarihinin ve sayı olarak da TBMM tarafından verilen kanun sayısının belirtilmesi destekler niteliktedir.

Özetle Türkiye’de Resmî Gazetede yayınlanan kanunlar üzerinde Cumhurbaşkanının yaptığı bir işlem yoktur. Yayınlanan kanunda Cumhurbaşkanı’nın bir imzası bulunmamaktadır.

Yayın Tezkeresi “İsdar” İşlemi Olarak Görülebilir mi?

Burada şu soruyu da tartışmak uygun olur: Acaba “yayın tezkeresi”, bir “ısdar işlemi” olarak tavsif edilebilir mi? Kanımızca hayır. Çünkü, bir kere, yayın tezkeresinde Cumhurbaşkanının imzası olsa da bu tezkerenin içeriğinde, kanunun TBMM tarafından kabul edilen bir kanun olduğunun Cumhurbaşkanı tarafından tasdik (*certification*) edildiğini belirten bir ifade yoktur.

Diğer yandan, bu yayın tezkeresi, TBMM tarafından kabul edilen kanun metni Başbakanlığa gönderilirken kullanılan bir üst yazıdan başka bir şey değildir. Resmî Gazetede de, yukarıda gördüğümüz gibi söz konusu “yayın tezkeresi” veya bu tezkerenin içeriğindeki cümle veya cümleler değil, bu tezkerenin ekindeki kanun metni yayınlanmaktadır.

Dolayısıyla Türkiye’de Cumhurbaşkanının yayın tezkeresi ile TBMM tarafından kabul edilen kanunun Başbakanlığa göndermesi işlemi bir “ısdar işlemi” olarak görülemez. Ayrıca belirtelim ki, yayın tezkeresinin muhatabı Başbakanlıktır. Oysa ısdar işleminin muhatabı devletin bütün organları ve keza kanunun muhatabı olan herkeştir.

Anayasamız “*kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması*” ifadesini kullanıyor. Aslında bu ifadenin kendisi dahi yanlıştır. Zira gerçek kişi olan Cumhurbaşkanı, olsa olsa irade açıklayarak bir hukukî işlem yapabilir. “Yayın” ise, bir hukukî işlem değil, bir fiil, maddî bir ameliyedir. Yayın, kanun metninin bir gazete veya dergide basılması ve bu gazete veya derginin dağıtılması, yani abonelerine gönderilmesi işidir. Zaten matbaası olmayan Cumhurbaşkanının böyle bir işi yapması mümkün değildir. Kanunların “yayınlanması (*neşir, publication*)” işi, ancak matbaası olan ve dağıtım olanaklarına sahip olan bir idarî teşkilat tarafından yapılabilir. Bu da Türkiye’de Başbakanlıktır (Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğüdür). Dolayısıyla Türkiye’de kanunların Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edilmediği gibi, gerçekte kanunların Cumhurbaşkanı tarafından değil, Başbakanlık tarafından yayımlandığını söyleyebiliriz. Cumhurbaşkanı yaptığı şey, Başbakanlığa bir “yayın tezkeresi” göndererek kanunun yayınlanmasını emretmekten ibarettir.

C. ELEŞTİRİLERİMİZ ve ÖNERİLERİMİZ

Türkiye’de gerek Anayasamız, gerek kanunlarımızda, gerekse uygulamada “ısdar” işleminin olmadığı vakiasını tespit etmek durumundayız. Vakıa bu olmakla birlikte, kanımızca Türkiye’de de “ısdar” müessesesine gerek vardır. Çünkü:

Bir kere, Resmî Gazetede yayınlanan kanunların TBMM tarafından kabul edilen kanunlar olduğunu biz nereden bileceğiz? Yayınlanacak kanun, ya TBMM tarafından değil, bir darbeci grup tarafından kabul edilmiş ise ne olacak? Veya söz konusu kanunu, TBMM kabul etmekle birlikte, hür irade-siyle değil, bir darbeci grubun baskısıyla kabul etmiş ise ısdar dışında hangi kurum böyle bir kanunun yayınlanmasını engelleyecek?

İkinci olarak, TBMM’nin kabul ettiği metin ile Resmî Gazetede yayınlanacak olan metnin aynı metin olduğunu kim bize garanti edecek? TBMM’nin kabul ettiği metin ile Resmî Gazetede yayımlanan metin arasında “mevsukiyet (*authenticité*)” denetimini yapacak bir kişiye veya makama ihtiyaç vardır. Bu kişi de Cumhurbaşkanıdır. O halde Cumhurbaşkanının, yayınlanacak kanun metninin TBMM tarafından kabul edilen kanun metni olduğunu belirten cümlesi ve bu cümle altında imzası olmadan Resmî Gazetede bir kanun metni yayınlanmamalıdır. Keza Cumhurbaşkanı kanun metinlerini Resmî Gazetede yayımlandıktan sonra tekrar kontrol etmelidir. TBMM’nin kabul ettiği metin ile Resmî Gazetede yayımlanan metin arasında uyumsuzluk varsa, bu uyumsuzluğun düzeltilmesini Başbakanlıktan isteme görev ve yetkisine sahip olmalıdır. Resmî Gazetede yayınlanan kanun metinlerindeki maddî hatalara ilişkin “düzeltmeler” muhakkak Cumhurbaşkanının imzasıyla yapılmalıdır.

Üçüncü olarak, Türkiye'de ısdar işleminin bulunmaması, halkoylaması sonucunda kabul edilen Anayasa değişikliği kanunlarında daha büyük sorunlara yol açmaktadır. Türkiye'de halkoylamasına sunulan Anayasa değişikliği kanunu Resmî Gazetede yayınlanmaktadır. Oysa bu yayın kanunun yürürlüğe girmesi için yapılan bir yayın değil, kanunun halkoylamasına sunulması için yapılan bir yayındır. Dolayısıyla yürürlüğe girmesi için olmayan bir yayın işlemi ısdar işlemi olarak görülemez. Ancak Türkiye'de yayınlanan kanunlarda bir ısdar formülü olmadığı için kanunun ne için yayınlandığı (yürürlük için mi, halkoylamasına sunma için mi) anlaşılamamaktadır⁸⁵. Eğer Türkiye'de ısdar işlemi olsaydı, Resmî Gazetede halkoylamasına sunulması için yayınlanan kanunun yürürlük için yayınlanmadığı kolaylıkla anlaşıldı. Keza kanun, halkoylamasına sunulup kabul edilirse Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edilir ve tekrar Resmî Gazetede yayınlanırdı. Bu ikinci yayın yürürlük için yayın olurdu; çünkü bu yayında ısdar formülü bulunurdu.

Oysa Türkiye'de halkoylamasına sunulan anayasa değişikliği kanunları Yüksek Seçim Kurulunun halkoylaması sonuçlarının kesin sonuçlarına ilişkin kararının Resmî Gazetede yayınlamasıyla yürürlüğe girdiği kabul edilmektedir. Söz konusu kanun tekrar resmî Gazetede yayınlanmamaktadır. Oysa Türkiye'de Cumhurbaşkanının ısdar yetkisi olsaydı, halkoylaması sonucu kabul edilen kanun Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edilir ve Resmî Gazetede tekrar yayınlanırdı. Böyle bir yayına ihtiyaç vardır. Yani halkoy-

85. Bu yayının ne için olduğu anlaşılamadığı için uygulamada Resmî Gazetede yayımlanan Anayasa değişikliği kanununun altına bir dipnot düşülerek söz konusu kanunun "halkoyuna sunulmak üzere" yayımlandığı belirtilmektedir. Bir örnek:

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASININ BAZI MADDELERİNDE
DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN

Kanun No. 5678

Kabul Tarihi: 31/5/2007

MADDE 1 - 7/11/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 77 nci maddesinin birinci fıkrasında geçen "beş" ibaresi "dört" olarak değiştirilmiştir.

(...)

MADDE 7 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde tümüyle oylanır. (*)

(*) Cumhurbaşkanlığından alınan 15/6/2007 tarih ve B.01.0.KKB.01-18/D-1-2007-450 sayılı yazı uyarınca halkoyuna sunulmak üzere yayımlanmıştır (*Resmî Gazete*, 16 Haziran 2007, Sayı 26554).

Bu kanunun altındaki dipnot, hukuken en az bu kanun kadar ve belki bu kanundan daha önemli bir işlemdir. Bu dipnot, bu işlem, kimin iradesinin ünüdür? Cumhurbaşkanı mı, başbakanın mı, Başbakanlıkta bir memurun mu? Bu dipnotta ifade edilen şey, Cumhurbaşkanının iradesidir ve bu irade başbakanlıkta bir memurun koyduğu dipnotla değil, Cumhurbaşkanının bir işlemiyle ifade edilmelidir.

laması sonucu kabul edilen Anayasa değişikliği kanununun metninin Cumhurbaşkanlığı tarafından ısdar edilmesi gerekir. Halkoylaması sonucu kabul edilen metnin, TBMM tarafından kabul edilen ve halk tarafından onaylanan metin olduğu Cumhurbaşkanlığı tarafından tasdik edilmelidir. Halkoylamasına sunulan metin, halkoylamasından önce Anayasa Mahkemesi tarafından kısmi iptale uğramış ise, keza halkoylamasında bazı maddeler onaylanmış, bazı maddeler reddedilmiş ise halkoylaması sonucunda yürürlüğe girecek metnin ne olacağı konusunda tereddüt doğabilir. Bu metnin Cumhurbaşkanlığı tarafından ısdar edilmesi durumunda böyle bir tereddüt ortaya çıkmaz. İsdar kurumunun olmamasının Türkiye’de anayasa değişikliği kanunlarının Resmî Gazetede yayınlanması ve yürürlüğe girmesi konusunda doğurduğu sonuçların ayrıntılı bir incelemesi için benim “Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayınlanması Sorunu” başlıklı makaleme bakılabilir⁸⁶.

Keza halkoylamasına sunulması amacıyla Resmî Gazetede yayınlanan Anayasa değişikliği kanunlarına karşı Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılıp açılmayacağı hususu da, Türkiye’de ısdar kurumunun olmaması nedeniyle tartışmalıdır. Örneğin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununu halkoylamasına sunulmak üzere 16 Haziran 2012 tarihli Resmî Gazetede yayınlamış ve daha sonra da 18 Haziran 2007 günü Anayasa Mahkemesi iptal davası açmıştır. Keza aynı Kanuna karşı Deniz Baykal ve arkadaşları da 19 Haziran 2007 tarihinde Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmışlardır. Oysa davanın açıldığı tarihte söz konusu 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu henüz geçerlilik kazanmamıştı. Bu Kanun 21 Ekim 2007 tarihinde halkoylamasıyla kabul edilmiş ve halkoylaması sonuçlarının 31 Ekim 2007 tarihli Resmî Gazetede yayınlanmasıyla geçerlilik kazanacaktı. Ancak buna rağmen, sırf bu kanun 16 Haziran 2012 tarihli Resmî Gazetede yayınlamış olduğu için (oysa bu yayın kanunun yürürlüğü için değil, halkoylamasına sunulması içindi) bu kanuna karşı iptal davası açılabilmiştir. Eğer Türkiye’de ısdar kurumu olsaydı, bu kanuna karşı halkoylamasına sunulmadan önce iptal davası açılmazdı. Çünkü söz konusu kanun bu tarihte henüz ısdar edilmeyecek, halkoylaması sonucunda kabul edildikten sonra ısdar edilecekti. İsdar edilmemiş bir kanuna karşı iptal davası açılabilceğini kimse savunmaya cüret edemeye-

86. Bu konuda bkz.: Kemal Gözler, “Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayınlanması Sorunu”, *Yasama Dergisi*, Sayı 7, Ekim-Kasım-Aralık 2007, s.5-17 (<http://www.anayasa.gen.tr/ad-rgde-yayim.htm>); Kemal Gözler, “Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 59, Sayı 2001/4, s.35-52 (www.anayasa.gen.tr/cbyetki.htm).

cekti. Bu da ısdarın nasıl gerekli olduğunu, bazen kanunun resmen ve tartışmasız bir şekilde hangi tarihte doğduğunun tespitinin hukuken nasıl önemli olduğunu göstermektedir. Bu konuda bizim “Halkoymasına Sunulmak Üzere Resmî Gazetede Yayımlanan Bir Anayasa Değişikliği Kanununa Karşı Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılabilir mi?” başlıklı makalemize bakılabilir⁸⁷.

Yukarıda da açıkladığımız gibi, 1982 Anayasasının 89’uncu maddesinde ve keza 104’üncü maddesinde Cumhurbaşkanının kanunları *yayımlayacağı* hükme bağlanmakta; Cumhurbaşkanının kanunları *imzalamasından* ise bahsetmemektedir. Kanımızca, Türkiye’de açıkça “ısdar” işleminin Anayasayla kabul edilmesinde yarar vardır. Cumhurbaşkanı kanun metninin altını imzalamalı ve imzasının üstüne o kanunun “Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen kanun olduğunun tasdik ettiğini” belirtmelidir. Bunun için Anayasamızın 104 ve 89’uncu maddelerinde değişiklik yapılmalı, “kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması” ibaresi atılıp yerine “ısdar edilmesi” ifadesi konulmalıdır.

Keza Türkiye’de kanunlar, TBMM tarafından kabul edildikleri tarihle değil, Cumhurbaşkanı tarafından ısdar edildikleri tarihle anılmalıdır. Her ne kadar kanun fiilen TBMM tarafından kabul edilmekle doğmuş olsa bile, bu doğumun gerçekleşmiş olduğu ısdar işlemiyle tespit edilir. Yukarıda da belirtildiği gibi, ısdar, kanunun “doğum il mühaberi”dir. Aynı sebeple, kanunlara numara da TBMM tarafından değil, Cumhurbaşkanı tarafından ısdar işlemiyle verilmelidir.

Hâliyle tüm bunların yapılması için de anayasal ve yasal değişikliğe ihtiyaç vardır.

D. DOKTRİNDEKİ GÖRÜŞLER

Erdoğan Teziç ve Barış Bahçeci Türkiye’de “ısdar” işleminin yokluğunu tespit etmişler ve bu konuda bazı değerlendirmeler yapmışlardır. Şimdi onların görüşlerini görelim:

87. Kemal Gözler, “Halkoymasına Sunulmak Üzere Resmî Gazetede Yayımlanan Bir Anayasa Değişikliği Kanununa Karşı Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılabilir mi?”, <http://www.anayasa.gen.tr/anayasa-degisikligi-iptal-davasi.htm>, 15 Haziran 2007.

1. Erdoğan Teziç

Profesör Erdoğan Teziç 1986 yılında *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*nda ve *Anayasa Yargısı* Sempozyumu kitabında yayınladığı “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi” başlıklı makalesinde⁸⁸, 1982 Anayasasının “ısdar” kurumuna yer vermediğini tespit etmiştir⁸⁹. Profesör Teziç’e göre, ısdar işlemine ihtiyaç vardır, “çünkü kanunun parlamento tarafından gerçekten kabul edilip edilmediğini saptayacak olan ayrı bir makam gereklidir. Bu da ancak devlet başkanı olabilir”⁹⁰.

Ancak Erdoğan Teziç, bu tespit ve eleştiriyle yetinmemiş, Anayasada ısdar eksikliği sorununa bir de çözüm önermiştir: Yazara göre Anayasada geçen “yayımlama” işlemini “ısdar” işlemi niteliğinde bir işlem olarak kabul etmek gerekir. Profesör Teziç şöyle yazıyor:

“1961 ve 1982 Anayasalarında bu iki safha birleştirilerek ‘yayın’ bir yandan kanunun varlığını tespit eden hukukî bir işlem, öte yandan da kanunun vatandaşlara tanıtılmasını ifade etmektedir. 1924 Anayasasında ‘ilân’, ısdar anlamında kullanıldığına göre, daha yerinde sayılabilir. Fakat 1961 ve 1982 Anayasalarında yer alan ‘kanunların Cumhurbaşkanınca yayınlanması’ ifadesi, anayasa hukuku tekniği bakımından isabetli olmamakla birlikte, ‘ısdar’ niteliğinde bir işlem olarak kabul edilmek gerekir”⁹¹.

Biz Erdoğan Teziç’in Anayasamızda ısdarın bulunmadığı tespitine ve keza bunun bir eksiklik olduğu ve ısdar kurumuna ihtiyaç olduğu yolunda eleştiri ve görüşlerine aynen katılıyoruz. Ancak Erdoğan Teziç’in bu eksikliğe getirdiği çözümün metodolojik olarak doğru olduğundan şu üç nedenden dolayı şüpheliyiz:

Bir kere, Profesör Teziç’in akıl yürütmesinin “Hume kanunu”na⁹² aykırı olduğu söylenebilir. Bu kanuna göre, olgusal öncüllerden normatif sonuçlar

88. Erdoğan Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt 52, 1986-1987, Sayı 1-4, s.107 (s.101-116). Erdoğan Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1986, No 3, s.87 (s.83-94)

89. Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *İÜHF*M, *op. cit.*, s.105-106; *Anayasa Yargısı*, No 3, s.86-87.

90. Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *İÜHF*M, *op. cit.*, s.106; *Anayasa Yargısı*, No 3, s.87.

91. Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *İÜHF*M, *op. cit.*, s.106; *Anayasa Yargısı*, No 3, s.87.

92. David Hume, *A Treatise of Human Nature*, 1789, Book III, Part I, Section I (T3.1.1.27) (<http://books.google.com.au/books?id=-Sp8B0ZdyAYC&pg=PA335>) s.335; Rachel Cohon, “Hume’s Moral Philosophy”, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2010 Edition), Edward N. Zalta (ed.), <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2010/entries/hume-moral/>>.

istihraç edilemez. Tasvirî önermeler ile normatif önermeler iki ayrı dünyaya aittir. Norm normdan kaynaklanır; olgudan değil. Olgusal dünyadan normatif dünyaya geçiş yoktur. Türkiye’de ısdar kurumuna ihtiyaç olduğu bir vakia olsa bile, bu vakia, ısdar kurumunun Türk normatif düzeninde mevcut olduğunu göstermez. İsdar kurumunun Türk hukuk düzeninde var olabilmesi için bu kurumun ayrıca ve açıkça Anayasa koyucu tarafından, örneğin Anayasamızın 89’uncu maddesi değiştirilerek öngörülmesi gerekir. Dolayısıyla Erdoğan Teziç’in önerdiği çözüm pozitif temelden yoksundur. Anayasa koyucu Teziç’in önerisini benimseyip, gerekli düzenlemeyi yapmadıkça, Türkiye’de ısdar eksikliğini gideren bir uygulama yapılamaz.

Diğer yandan, Teziç’in önerdiği çözümde çeşitli yorum metot ve ilkelelerine aykırılıklar da vardır. Profesör Teziç’in görüşü “yayım” teriminin “ısdar” anlamında kullanıldığı varsayımına dayanmaktadır. Lafzî yorum metoduna göre Anayasa ve kanunlarda kullanılan terimlerin olağan açık anlamlarından sapmamak gerekir. Keza “açıklık durumunda yorum yapılmaz (*interpretatio cessat in claris*). “Yayımlama” teriminin “ısdar” anlamına gelmediği apaçık bir şeydir. Kaldı ki, Profesör Teziç, makalesinin önceki paragraflarında⁹³ “ısdar” ile “yayım” kavramlarının nasıl farklı kavramlar olduğunu kendisi açıklamaktadır.

Diğer yandan, “yayın”ın “ısdar” anlamında kullanılamayacağını şu şekilde de gösterebiliriz: Yukarıda da açıkladığımız gibi, “ısdar” bir hukuki işlem, “yayın (*neşir, publication*)” ise, bir “işlem” değil, bir “iş”, yani bir maddî ameliyedir. Bir maddî ameliye başka, bir hukukî işlem başkadır.

2. Barış Bahçeci

Barış Bahçeci, *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanı’nın Veto Yetkisi* başlıklı doktora tezinde Türkiye’de ısdar sorununu incelemiştir. Bahçeci şöyle yazıyor:

“1924 Anayasasından beri gelen bir süreklilik çizgisi içinde, anayasa koyucularının ısdar yetkisini düzenlemek gibi bir iradeleri olmamıştır. Bunun yanında yukarıda da belirttiğimiz gibi, böyle bir gerekliliğin olduğuna da inanmıyoruz. Kanımızca Türkiye’de çıkarılan kanunların doğruluğunun tasdikine ihtiyaç yoktur. Bir kanunun ‘darbeci grup’ tarafından çıkarıldığının tespiti için cumhurbaşkanının noterliğine gerek olmadığı gibi, TBMM de, cumhurbaşkanına aslından farklı bir kanun göndermeyecek kadar ciddi ve güvenilir bir ku-

93. Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *İÜHF*, *op. cit.*, s.105-106; *Anayasa Yargısı*, No 3, s.86-87.

rumudur. Bunun sağlanmasını yaptırmak, 1921 Anayasasıyla şekillenen Anayasa geleneğimize de terstir”⁹⁴.

Şüphesiz, Dr. Barış Bahçeci’nin Türkiye’de anayasa koyucularının ısdar yetkisini düzenlemek gibi bir iradelerinin olmadığı yolundaki tespiti doğru bir tespittir; ancak Barış Bahçeci’nin *ısdar yetkisine gerek olmadığı yolundaki düşüncelerine katılmamız mümkün değildir*. Yukarıda “İsdarın Fonksiyonları” başlığı altında ısdarın varlık sebebini, ısdara neden gerek olduğunu açıklamaya çalıştık. Orada da göstermeye çalıştığımız gibi, resmî gazetede yayınlanacak olan kanunun ülkenin yasal yasama organı tarafından kabul edilmiş bir kanun olduğunun tespit edilmesi gerekir. Keza yayınlanacak metnin, yasama organı tarafından kabul edilen metin ile aynı metin olduğunun da tasdik edilmesi gerekir. Bu işi yapacak makam da cumhurbaşkanıdır.

Dr. Bahçeci’nin “*bir kanunun ‘darbeci grup’ tarafından çıkarıldığıının tespiti için cumhurbaşkanının noterliğine gerek olmadığı*” yolundaki görüşüne de hak vermek zordur. Gerçekte TBMM tarafından kabul edilmemiş veya darbeci bir grubun baskısıyla kabul edilmiş bir kanunun TBMM Başkanlığı tarafından yayın için Cumhurbaşkanına gönderilmesi haliyle mümkündür. Keza Barış Bahçeci’nin “*TBMM’nin de, Cumhurbaşkanına aslından farklı bir kanun göndermeyecek kadar ciddi ve güvenilir bir kurum*” olduğu yolundaki görüşü de gerçeği her zaman yansıtmayabilir.

Keza TBMM Başkanı tarafından Cumhurbaşkanına gönderilen metin ile TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilen bir metin arasında kasten veya hataen farklılık olması mümkündür. Böyle bir farklılık bazı maddî hatalara ilişkin de sıklıkla görülebilir. Nihayetinde TBMM’de kabul edilen metin ile teklif edilen metin arasında değişiklik önergeleri nedeniyle yığınla farklılık olmaktadır. Aynı metin hakkında da birden fazla oylama yapılabilmektedir.

Bir madde metninde bir iki kelimenin farklı olması değil, virgülün bulunup bulunmaması veya virgülün yeri dahi o maddenin anlamını değiştirir. Dolayısıyla Resmî Gazetede yayınlanacak metnin TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilen metinle aynı metin olduğunun bir üçüncü kişi tarafından kontrol edilmesi gerekir ki, bu kişi de cumhurbaşkanıdır.

Burada yaptığımız tartışma, bir ekol tartışması değildir. Tartışılan sorun, pratik uygulaması olan ve uygulamada olumsuz sonuçları görülen bir sorundur. Türkiye’de ısdara nasıl ihtiyaç olduğunu anlamak ve ısdar yokluğunun nasıl kötü sonuçlara yol açtığını görmek için “Halkoylamasıyla Kabul Edilen

94. Barış Bahçeci, *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanının Veto Yetkisi*, Ankara, Yetkin, 2008, s.190.

Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayımlanması Sorunu”⁹⁵ ve “Halkoymasına Sunulmak Üzere Resmî Gazetede Yayımlanan Bir Anayasa Değişikliği Kanununa Karşı Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılabilir mi?”⁹⁶ başlıklı makalelerimize bakmak yeterlidir.

Eğer Barış Bahçeci’nin yukarıdaki iddiaları doğru olsaydı, yukarıda örneklerini verdiğimiz, Almanya, Fransa, İtalya, Portekiz, Yunanistan ve daha pek çok ülkede ısdar kurumuna ihtiyaç olmazdı. Türkiye’de kanunların varlığının tespitine ve içeriğinin aslına uygunluğunun tasdikine ihtiyaç yok ise, niçin bu ihtiyaç, Almanya, Fransa, İtalya, Portekiz, Yunanistan gibi pek çok ülkede vardır? Bu soruya tatmin edici bir cevap verilebileceğini sanmıyorum.

Diğer yandan Barış Bahçeci, Türkiye’de ısdara gerek olmadığı yolundaki görüşlerinden daha da ileri giderek şöyle yazmaktadır:

“Bir adım ötede karşılaştırmalı hukuk açısından da, bu yetkinin yaygın olduğunu söylemek mümkün değildir. Birinci bölümde incelediğimiz devletlerin çoğunluğunun Anayasalarında da ‘promulgation’ terimi kullanılmıştır. Ancak Fransızca’nın aksine ‘promulgation’ İngilizce’de ‘ısdar’ değil, ‘ilân’ ya da ‘yayım’ anlamına gelmektedir. İngilizce’de ısdar anlamına gelen hukuksal terimler ‘certify’ ve ‘authentication’dur. ... İncelediğimiz devletlerin hemen hepsinde ‘certify’ ya da ‘authentication’ gibi ısdar anlamına gelen terimler kullanılmadığına göre dünya genelinde de, devlet başkanlarına ısdar gibi bir yürütme yetkisi verilmediğini söyleyebiliriz”⁹⁷.

Dr. Barış Bahçeci’nin bu yargısına karşı şu eleştiriler yöneltilebilir: Bir kere, Barış Bahçeci’nin “*promulgation*” teriminin Fransızcanın aksine İngilizcede “ısdar” değil, “ilân” ya da “yayım” anlamına geldiği iddiası tamamıyla tartışmaya açık bir iddiadır. Yukarıda açıkladığımız gibi gerek İngilizcede, gerekse Fransızcada *promulgation* kelimesi tamamıyla aynı anlama gelmektedir. Bu konuda yukarıda I, A, 2 nolu başlığa bakılabilir. *Promulgation* kelimesi gerek İngilizcede, gerekse Fransızcada, yukarıda açıklandığı gibi resmî bir ilân ile bir kanunu yürürlüğe koyma demektir.

İngilizcede *promulgation* ilân veya yayın demek değil, Dr. Bahçeci’nin kitabının 190’ncı sayfasında yer alan 111 nolu dipnotta *Longman*

95. Bu konuda bkz.: Gözler, “Halkoymasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayımlanması Sorunu”, *op. cit.*, s.5-17; Gözler, “Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, *op. cit.*, s.35-52.

96. Kemal Gözler, “Halkoymasına Sunulmak Üzere Resmî Gazetede Yayımlanan Bir Anayasa Değişikliği Kanununa Karşı Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılabilir mi?”, <http://www.anayasa.gen.tr/anayasa-degisikligi-iptal-davasi.htm>, 15 Haziran 2007.

97. Bahçeci, *op. cit.*, s.190.

Dictionary'e atfen belirttiği gibi “resmi alenî bir bildirim ile yürürlüğe koymak (*to be brought into effect by official public declaration*)” demektir⁹⁸. Bu ise *promulgation*'un ilân veya yayımdan farklı bir şey olduğunu gösterir.

Bariş Bahçeci'nin İngilizce'de “ısdar anlamına gelen hukuksal terimler”in “*promulgation*” değil de “*certify*” ve “*authentication*” olduğunu yazması ise kanımızca hatalıdır. Biz herhangi bir İngilizce sözlükte “*certify*” veya “*authentication*”un ısdar anlamına geldiğine ilişkin bir bilgi bulamadık. Keşke Barış Bahçeci hangi sözlüğe dayanarak “*certify*” ve “*authentication*” kelimelerinin ısdar anlamına geldiğini açıklasaydı. *Certify* tasdik, *authentication* ise tevsik demektir ki, bunlar “ısdar (*promulgation*)”ın kendisi değil, yukarıda gördüğümüz gibi iki ayrı fonksiyonudur.

Diğer yandan böyle bir tartışmada İngilizce lengüistik bir argüman kullanmanın ispat edebileceği bir şey yoktur. Çünkü örnek olarak tartışılan Almanya, Fransa, Portekiz, Finlandiya, İtalya, Yunanistan, Türkiye gibi ülkelerin anayasaları İngilizce değil, bu ülkelerin kendi dillerindedir.

Bariş Bahçeci, “*Birinci bölümde incelediğimiz devletlerin çoğunluğunun Anayasalarında da ‘promulgation’ terimi kullanılmıştır*” diye yazıyor⁹⁹. Barış Bahçeci'nin kitabının birinci bölümüne baktığımızda ise, ABD, Brezilya, Şili, Kolombiya, Peru, Meksika, Rusya, Ukrayna, Fransa, Polonya, Litvanya, Finlandiya, Portekiz, Japonya, Norveç, İtalya, Macaristan gibi ülkelerin Anayasalarından örnekler verildiği görülmektedir. ABD dışında -ki ABD Anayasasında *promulgation* kelimesi geçmemektedir¹⁰⁰- bu ülkelerin dilleri İngilizce olmadığına göre, nasıl oluyor da anayasalarında İngilizce “*promulgation*” terimi kullanılıyor?

Nihayette “ısdar (*promulgation*)”, elle dokunulan, gözle görülen bir hukukî işlemdir. Bir kelimeden, özellikle de bir İngilizce veya Fransızca kelimeden ibaret değildir. İsdar, beyaz üzerinde siyah harflerle metni olan, Cumhurbaşkanının imzasıyla tecessüm eden, maddî varlığa sahip bir hukukî işlemdir. İngilizce *promulgation* kelimesinin o anlama gelmediğini söyleyip çeşitli ülkelerde ısdar yoktur demek, madden bu dünyada var olan ısdar işlemini yok hâle getiremez.

98. Aynı şekilde *The American Heritage Dictionary*, “promulgate” fiilini “to put (a law) into effect by formal public announcement (bir kanunun formel alenî bir ilân ile yürürlüğe koymak)” demektir (*The American Heritage Dictionary*, *op. cit.*, s.1403).

99. Bahçeci, *op. cit.*, s.190.

100. ABD Anayasasının 1. maddesinin 7'nci bölümünün 2'nci fıkrasına göre Başkan Kongre tarafından kabul edilen kanun tasarılarını onaylarsa imzalar, onaylamaz ise geri gönderir (*If he approve he shall sign it, but if not he shall return it...*). Örnek ülkelerin birisinin Anayasası İngilizcedir, onda da “promulgation” geçmemektedir.

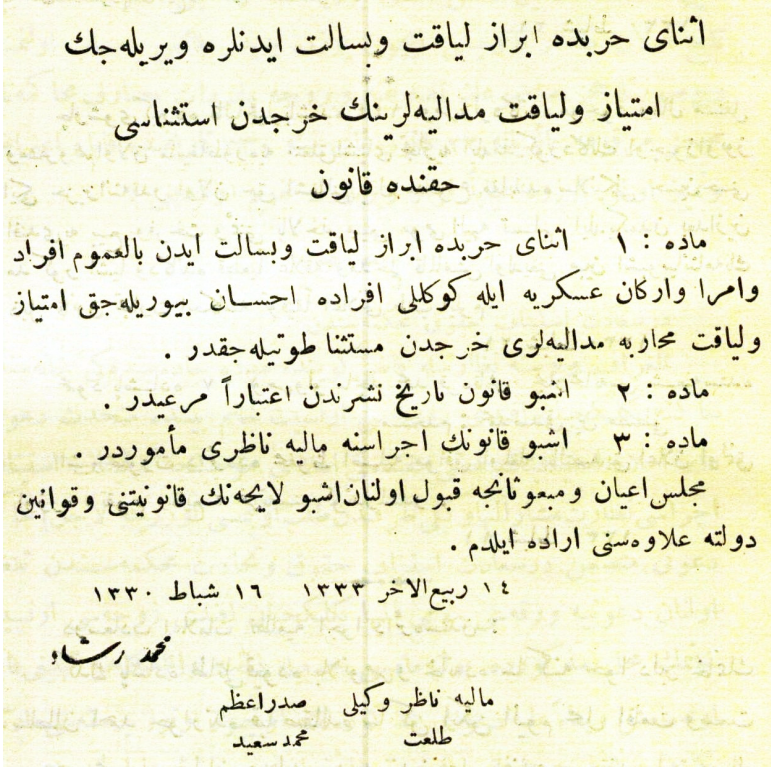
Dr. Barış Bahçeci’nin kitabının birinci bölümünde örnek olarak verdiği ülkelerin resmî gazetelerine bakılırsa, yayınlanan kanunların altında ve üstünde kanun metnine dâhil olmayan, cumhurbaşkanının iradesinin ürünü olan bir takım ifadelerin yer aldığı ve bu ifadelerin altında cumhurbaşkanının imzasının bulunduğu görülecektir. Ne isim verilirse verilsin, bir maddî varlık olarak ısdar işlemi Türkiye haricinde kıta Avrupası hukuk sisteminin cari olduğu bütün cumhuriyetlerde vardır. Bu ülkelerin resmî gazetelerine bakan herkes, ısdarın işlemine elle dokunabilir ve gözle görebilir.

E. TÜRKİYE’DE ISDAR NEDEN VE NASIL YOK?

Burada şu sonuca ulaştık. Türk hukuk sistemine benzer siteme sahip ülkelerde “ısdar” kurumu vardır. Türkiye’de ise ihtiyaç olmasına rağmen ısdar kurumu yoktur. Acaba neden Türkiye’de ısdar kurumu yoktur? Türkiye’de neden ve nasıl ısdar kurumunun olmadığı tarihsel olarak açıklanabilir.

1. 1876 Kanun-ı Esasisi

1876 Kanun-ı Esasisi döneminde, cumhuriyet döneminde olduğu gibi bir “ısdar” problemi yoktur. Kanun-ı Esasisinin 54’üncü maddesine göre “tanzim olunacak kavanin lâyhaları Meclisi Mebusan ve Ayanca tetkik ve kabul olunarak ledelarz tasdik ile icrayı ahkâmına *irade-i seniye-i Hazret-i Padişahi* taalluk ederse düsturül amel olur”du. Keza o zamanın kanun hükümünde kararnameleri olan “kanunu muvakkatler” de 36’ncı maddeye göre “*ba iradei seniye* muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetinde” idi. Bu hükümler uyarınca 1876 Kanun-ı Esasîsi zamanında kanun lahiyası parlâmento tarafından kabul edildikten sonra Padişahın irade-i seniyyesini alıyor ve Tekvim-i Vekayide öyle yayınlanıyordu. Dolayısıyla 1876 Kanun-ı Esasisi döneminde Türkiye’de bir ısdar problemi yoktur. Kanun parlâmento tarafından kabul edilmesiyle yayınlanması arasında Padişahın yaptığı bir işlem bulunmaktadır. Padişahın iradesini iktiran etmeden bir kanunun yürürlüğe girmesi mümkün değildi. Şimdi yukarıda söylediğimizin somut örneğini verelim:

ÖRNEK 14: İRADE-İ SENİYYELİ BİR OSMANLI KANUNU¹⁰¹

Kaynak: *Takvim-i Vekayi*, 20 Rebiülahir 1333 - 22 Şubat 1330, Pazar, Numero 2104.
http://gazeteler.ankara.edu.tr/dergiler/milli_kutup/865/865_35/0535.pdf

Yazı Çevrimi¹⁰²:**ESNA-İ HARBDE İBRAZ-İ LİYAKAT VE BESALET EDENLERE VERİLECEK İMTİYAZ VE LİYAKAT MADALYALARININ HARÇTAN İSTİSNASI HAKKINDA KANUN**

Madde: 1 Esna-yı harbte ibraz-ı liyakat eden bilumum efrad, ümera ve erkan-ı askeriyye ile gönüllü efrada ihsan buyurulacak imtiyaz ve liyakat-ı muharebe madalyaları harçtan müstesna tutulacaktır.

Madde: 2 İşbu kanun tarih-i neşrinden itibaren mer'idir.

Madde: 3 İşbu kanunun icrasına Maliye Nazırı memurdur.

101. İrade-i seniyyeli bir Osmanlı kanunu bulmak konusunda bana yardım eden Prof. Dr. Macit Kenanoğlu'na teşekkür ederim. Profesör Kenanoğlu, bir Kanun-u Esasi tadiline ilişkin irade-i seniyyeyi bana gönderdi. Ben de irade-i seniyye formülünü bu şekilde öğrendikten sonra pek çok örnek kanun buldum. Bu kanunlardan en kısasını (3 maddelik) da yukarıya örnek olarak koydum.

102. Yazı çevrimi tarafımızdan yapılmıştır.

Meclisi Ayan ve Mebusanca kabul olunan işbu lâyihanın kanuniyetini ve kavanin-i devlete ilâvesini irade eyledim.

14 Rebiyülahir 1333

16 Şubat 1330 (1914)

Mehmet Reşat

Maliye Nazırı Vekili
Talat

Sadırazam
Mehmet Said

Yukarıda görüldüğü gibi kanun üç maddeden oluşmaktadır. İkinci madde Cumhuriyet dönemindeki kanunlarda da olduğu gibi yürürlük tarihine, üçüncü madde yürütmeye ilişkindir. Son maddenin altında Cumhuriyet dönemi kanunlarından dengi görülmeyen şu cümle bulunmaktadır:

مجلس اعيان ومبعوثانجه قبول اولنان اشبو لايحه نك قانونيتنى وقوانين
دولته علاومسنى اراده ايلدم .

Meclisi Ayan ve Mebusanca kabul olunan işbu lâyihanın kanuniyetini ve kavanin-i devlete ilâvesini irade eyledim.

İşte bu cümle irade-i seniyyedir ve tamamıyla yukarıdaki Fransa, Almanya, İtalya örneklerinde (Bkz. Örnek 1, 2 ve 3) gördüğümüz ısdar formülüne benzemektedir. Yukarıdaki cümlemin altında tarih bulunmaktadır. Bu tarih kanunun parlamento tarafından kabul edildiği tarih değil, irade-i seniyye tarihidir. Tarihin altında Mehmet Reşad'ın yani dönemin padişahının ismi (imzası) bulunmaktadır. Padişahın isminden sonra Sadırazam Mehmet Said ve Maliye Nazırı Vekili Talat'ın isimleri yer almaktadır. Sadırazam ve Maliye Nazırının imzaları birer “karşı imza”dır ve irade-i seniyyenin karşı imza kuralına tâbi olduğunu göstermektedir.

Görüldüğü gibi kanunun karşı imzalı irade-i seniyye ile yayınlanması yolundaki Osmanlı uygulaması tamamıyla medeni dünyada görülen örneklerine benzemektedir.

2. 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanununda ise ısdara ilişkin bir hüküm yoktur. Zaten bu dönemde bir devlet başkanı olmadığı için 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanununun ısdar müessesine yer vermesi mantıken de mümkün değildir.

3. 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu

1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanununda da ısdara ilişkin hüküm yoktur. Oysa Cumhurbaşkanlığı makamını ihdas eden ve Cumhurbaşkanı ile yasama organı arasındaki ilişkileri parlâmenter hükûmet sistemi modeline uygun olarak düzenleyen 1924 Anayasasının ısdara yer vermesi gerekirdi.

1924 Anayasasında ısdar ile ilgili olabilecek tek hüküm şudur:

Madde 35.- Reisicumhûr Meclis tarafından kabûl olunan kanûnları on gün zarfında ilân eder

Dikkat edileceği gibi madde metninde kullanılan kelime “ısdar” değil, “ilân”dır. Oysa aynı dönemde Türkçede “ilân” kelimesi gibi “ısdar” kelimesi de vardır. Anayasa koyucunun “ilân” kelimesini “ısdar” anlamında kullandığı varsayılmaz. Nitekim, Kanun-ı Esasi Encümeni tarafından hazırlanmış ve TBMM Genel Kuruluna sunulmuş olan Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Teklifinde bu konudaki hüküm şöyledi:

Madde 36.- Reisicumhur Meclis tarafından kabul olunan kanunları bir hafta zarfında ısdar ve ilân eder¹⁰³.

Teklif metninde “ısdar” kelimesi yer almasına rağmen TBMM Genel Kurulunda yapılan tartışmalar ve neticede verilen önergelerle “ısdar” kelimesi madde metninden çıkarılmıştır. Bu konuda yapılan tartışmalar ve kararlar, TBMM Zabıt Ceridesinden aşağıya aynen aktarılmıştır:

EBUBEKİR HÂZİM BEY (Niğde) — 36 ve 37 nci maddelerdeki «İsdar» kelimelerinden ne murat ediyorsunuz?

CELÂL NURİ BEY (Gelibolu) — İsdar kelimesinden maksat tasdik değildir, doğrudan doğruya ammeye, alâkedarana bildirmektir.

EBUBEKİR HÂZİM BEY (Niğde) — O hâlde zaittir, neşir ve ilân vardır, ısdara lüzum yoktur. Çıkarmalıdır.

CELÂL NURİ BEY (Gelibolu) — İsdar, ilân mânâsına muteber bir kelimedir. Kommünikasyon mânâsına değildir. Konvansiyon manasınadır¹⁰⁴.

Riyaseti Celileye

35 nci maddedeki «ısdar» kelimesinin tayını teklif eylerim.

Niğde

Ebubekir Hazım¹⁰⁵

103. Teşkilâtı Esasiye Hakkında Kanunu Esası Encümeni Mazbatası Ve Teklifi Kanunisi (2/302) mükerrer), *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 7. Cilt, 7. Birleşim, s.219 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=213&sayfa_no_son=252&sayfa_no=219&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=7&v_birlesim=007)

104. *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.117, (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121&sayfa_no=117&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=8&v_birlesim=024).

105. *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.119 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121&sayfa_no=119&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=8&v_birlesim=024).

Riyaseti Celileye

Otuzbeşinci maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarındaki «ısdar» ile üçüncü fıkrasındaki (Mevcudun sülûsanı ekseriyetle) kaydının tayyını arz ve teklif ederim.

Diyarbekir
Şeref¹⁰⁶

REİS – ... «Sülûsanı ekseriyetle kabulü meşruttur» kaydıyle otuz beşinci maddedeki ısdar kelimelerinin tayyını teklif ediyorlar. Bu teklifi muvafık görenler lütfen el kaldırsın... Kabul edilmiştir¹⁰⁷.

REİS – O halde madde şu şekli almıştır.

Madde 35. — Reisicumhur, Meclis tarafından kabul olunan kanunları on gün zarfında ilân eder. (...)

REİS — Maddeyi bu şekilde reyinize koyuyorum.

Kabul edenler lütfen el kaldırsın... Kabul edilmiştir¹⁰⁸.

Böylece 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Teklifinde yer alan “ısdar” yetkisi TBMM genel kurulunda verilen takrirler sonucunda madde metninden çıkarılmıştır. Çıkarmanın sebebinin ne olduğu da pek anlaşılamamaktadır. Yukarıdaki tutanaktan anlaşıldığı kadarıyla, Niğde Milletvekili Ebubekir Hâzım Bey “36 ve 37 nci maddelerdeki ‘ısdar’ kelimelerinden ne murat ediyorsunuz?” diye sormuş Kanun-ı Esasi Encümeni Mazbata Muhaririri Gelibolu milletvekili Celâl Nuri Bey “ısdar kelimesinden maksat tasdik değildir, doğrudan doğruya ammeye, alâkedarana bildirmektir” cevabını vermesi üzerine Ebubekir Hâzım Bey, “o hâlde zaittir, neşir ve ilân vardır, ısdara lüzum yoktur. Çıkar(ıl)malıdır” demiş; Celal Nuri Bey de Hazım Beye hak verir şekilde “ısdar, ilân manâsına muteber bir kelimedir. Kommünikasyon manâsına değildir. Konvansiyon manasınadır” demiştir. Neticede madde

106. Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.119 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121&sayfa_no=119&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=8&v_birlesim=024).

107. Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.120 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121&sayfa_no=120&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=8&v_birlesim=024).

108. Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.120; (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121&sayfa_no=120&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=8&v_birlesim=024).

metninden “ısdar” kelimesinin çıkarılmasına ilişkin takrirleri Başkan oya koymuş ve takrirler TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiş ve böylece madde metninde “ısdar” kelimesi çıkarılarak Cumhurbaşkanına “ısdar” yetkisi verilmemiştir.

Cumhurbaşkanına ısdar yetkisinin verilmemesinin sebebi yukarıda görüldüğü gibi çok ilginçtir. Bir milletvekili “ilân” kelimesi var iken “ısdar” kelimesine gerek olmadığını söylüyor; Anayasa Komisyonu sözcüsü de ona hak vererek “*ısdar, ilân manâsına muteber bir kelimedir. Kommünikasyon manâsına değildir. Konvansiyon manasınadır*” diyor.

Bu düşünceler tamamıyla hayret vericidir. Bir kere “ısdar”, “ilân” demek değildir. Kelime olarak “ısdar”, Arapça “sudur” kelimesinden türemiştir ve “çıkarma”, “çıkartılma” anlamına gelir¹⁰⁹. “İlân” ise, Arapça “alen” kelimesinden türemiş olup “alen”leştirme, açığa vurma demektir¹¹⁰. İsdar bir irade açıklamasıyla olur ve bir hukukî işlemdir. İlân ise bir maddî ameliyedir. Parlâmentodan gelen bir kanun metninin altının Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması bir hukukî işlemdir ve buna ısdar denir; altı imzalanan kanunun bir ilân panosuna asılması veya matbaada çoğaltılıp dağıtılmasına ise ilân denir ki, bu bir hukukî işlem değil, bir maddî ameliyedir.

Kanun-ı Esasî Encümeni sözcüsü Celal Nuri Bey’in “*ısdar..., kommünikasyon manâsına değildir. Konvansiyon manasınadır*” demesi ise akıllara durgunluk vericidir ve kendisinin Fransızca bilgisinin yetersizliğini göstermektedir. İsdar’ın Fransızca karşılığı *communication* veya *convention* değil, “*promulgation*”dur¹¹¹. *Communication* “ileşitim”¹¹², *convention* ise, sözleşme, uzlaşma, anlaşma demektir¹¹³. İsdarın, *communication* manasına değil, *convention* manasına geldiği iddiası saçma bir iddiadır. İsdar ne *communication*, ne de *convention* demektir.

Görüldüğü gibi Türkiye’de bir anayasal müessesenin olmamasının sebebinin altında akıllara durgunluk verici bir cehalet bulunmaktadır. Aşağıda

109. Devellioğlu, s.472.

110. *Ibid.*, s.511.

111. Yalçın Kocabay, *Türkçe-Fransızca Büyük Sözlük*, Ankara, 3. Baskı, Tarihsiz (1991), s.438.

112. Tahsin Saraç, *Büyük Fransızca-Türkçe Sözlük*, İstanbul, Adam, 1990, s.288, 379. Bu tartışmaların yaşandığı dönemde Türkiye’de yaygın olarak kullanılan Fransızca-Türkçe sözlük olan Şemseddin Sami’nin *Kamus-ı Fransevîne* göre *communication*, ihtilat, münasebet, ihbar, muhabere demektir (Şemseddin Sami *Kamus-ı Fransevi*, İstanbul, Mihran, 1310, s.377).

113. Saraç, *op. cit.*, s.319. O dönemin sözlüğü olan Şemseddin Sami’nin *Kamus-ı Fransâvîsine* göre *convention*, ittifak ve mukavele demektir (Ş. Sami, *op. cit.*, s.437).

göreceğimiz gibi, 1961 ve 1982 Anayasa yazıcıları da 1924’teki bu cehaleti ayrıca tartışmaksızın devam ettirmişlerdir.

4. 1961 Anayasası

1961 Anayasasında ısdara ilişkin hüküm yoktur. Anayasa “ısdar”ın olabileceği maddede şu hüküm bulunmaktadır:

e) Kanunların Cumhurbaşkanınca Yayınlanması

MADDE 93.- Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on gün içinde yayınlar

1961 Anayasası madde gerekçeleri incelendiğinde, yukarıdaki hükme ilişkin gerekçede şu açıklamanın bulunduğu görülmektedir:

“Bu maddenin 1 nci fıkrasının ilk cümlesi 1924 Anayasasında mevcut hükmü aynen muhafaza etmektedir”¹¹⁴.

Ayrıca bir açıklama yapılmaksızın, 1924 Anayasasının yukarıda açıkladığımız hükmünün “aynen muhafaza” edildiği belirtilmektedir.

İlginçtir, İstanbul Üniversitesi Anayasa Komisyonunun hazırladığı “Anayasa Ön Tasarısı”nda da “ısdar”dan bahsedilmemiş, 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanununda olduğu gibi “ilân”dan bahsedilmiştir (m.90/son)¹¹⁵.

Yine ilginçtir, Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsünün hazırladığı “Anayasa Ön Tasarısı”sında da TBMM tarafından kabul edilen kanunların Cumhurbaşkanınca “ısdar” edilmesi değil, “ilân” edilmesi öngörülmekteydi (m.54/son)¹¹⁶.

1961 Anayasasının “ısdar” a yer vermeyen 93’üncü maddesi (Anayasa Tasarısında 92’nci maddeydi) hakkında Temsilciler Meclisinde bir tartışma yapılmamıştır. Başkan madde metnini okutmuş, “söz isteyen var mı” diye sormuş, söz isteyen çıkmamış, doğrudan doğruya madde metni oylanmış ve madde metni kabul edilmiştir. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisinden ilgili kısım aşağıya aynen alınmıştır:

114. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Anayasa Tasarısı ve Gerekçesi, in Server Tanilli (der.), *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, İstanbul, Cem Yayınevi, 1976, s.283.

115. İstanbul Üniversitesi Anayasa Komisyonu, “Anayasa Ön Tasarısı”, in Tanilli (der.), *op. cit.*, s.189.

116. Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsünün hazırladığı “Anayasa Ön Tasarısı”, in Tanilli (der.), *op. cit.*, s.151.

“MADDE 92. — Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on gün içinde yayınlar (...)

BAŞKAN — Madde hakkında söz istiyen?

Yok. Maddeyi yüksek oyunuzda sunuyorum.

Kabul edenler... Etmeyenler... Kabul edilmiştir”¹¹⁷.

Görüldüğü gibi, 1961 Anayasası yapıcıları, 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunundaki hükmü ayrıca bir gerekçe ileri sürmeden, ayrıca bir tartışma yapmadan olduğu gibi 1961 Anayasasına da almışlardır. Böylece 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanununda yapılan yanlışlık 1961 Anayasasında da devam ettirilmiştir.

5. 1982 Anayasası

Yukarıda gördüğümüz gibi, 1982 Anayasasında “ısdar”a ilişkin bir hüküm yoktur. “İsdar” ile ilgili olabilecek maddede de şöyle denmektedir:

C. Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması

MADDE 89.— Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar.

Görüldüğü gibi 1982 Anayasasının bu hükmü (m.89/1) ile 1961 Anayasasının ilgili hükmü (m.93/1) arasında “on”-“onbeş” kelimeleri dışında bir farklılık yoktur. Bir de yazım farklılığı vardır: 1961 Anayasasındaki “yayımlar” kelimesi, 1982 Anayasasında “yayımlar” hâline dönüşmüştür ki, bu iki kelime arasında anlam bakımından herhangi bir fark yoktur.

Acaba 1982 Anayasa koyucusu, “ısdar” kurumuna yer vermeyerek bu yanlışlığı neden sürdürmüştür? Bunun nedenini madde gerekçesine ve danışma Meclisi tartışmalarına bakarak tespit etmeye çalıştık:

Anayasa Tasarısı madde gerekçelerinde, ilgili hükmün (m.89/1) gerekçesi olarak sadece şu cümle bulunmaktadır:

“1961 Anayasasının 93 üncü maddesinde yer alan Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması esası burada da aynen muhafaza edilmiştir”¹¹⁸.

Zaten yukarıda gördüğümüz gibi üzere 1961 Anayasasının ilgili hükmünün madde gerekçesinde de tamamıyla aynı şey yazmaktaydı:

117. *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, 1. Dönem, 3. Cilt, 48. Birleşim, s.477 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=420&sayfa_no_son=494&sayfa_no=477&v_meclis=22&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=3&v_birlesim=048).

118. http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/b118/mgk_010071180466.pdf

“Bu maddenin 1 nci fıkrasının ilk cümlesi 1924 Anayasasında mevcut hükmü aynen muhafaza etmektedir”¹¹⁹.

İki Anayasanın ilgili hükmünün aynı olduğu gibi madde gerekçesi bile “muhafaza” kelimesine kadar aynıdır. Ancak neden 1924 Anayasasının bu hükmünün devam ettirildiği her iki Anayasada da açıklanmamaktadır. 1982 Anayasası, 1961 yaptığı yanlışlığı devam ettirmektedir; 1961 Anayasası da 1924 Anayasasının yaptığı yanlışlığı devam ettirmektedir. Özetle 1924’te yapılan yanlışlık hararetle devam ettirilmektedir.

1982 Anayasasının “ısdar”a yer vermeyen 89’uncu maddesine ilişkin Danışma Meclisinde ve Millî Güvenlik Konseyinde ne tartışma yapıldığına da baktık.

Danışma Meclisinde bu madde (Danışma Meclisi önündeki tasarıda bu madde 97’nci maddeydi) hakkında, 1961’de Temsilciler Meclisinde olduğu gibi bir tartışma yapılmamıştır. Başkan, madde metnini okutmuş, madde üzerinde önerge veren çıkmamış ve bunun üzerine Başkan madde metnini oylamaya sunmuş ve madde metni kabul edilmiştir. Danışma Meclisi Tutanak Dergisinden ilgili kısmı aşağıya aynen alıyorum:

“C) Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması

MADDE 97. — Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on gün içinde yayımlar. (...)

BAŞKAN — Bu madde üzerinde önerge yoktur.

Maddeyi oyunuzda sunuyorum. Kabul edenler...

Etmeyenler... Madde 97 kabul edilmiştir”¹²⁰.

Aynı madde Millî Güvenlik Konseyinde de (bu sefer 89’uncu madde olarak) olarak tekrar yazılmıştır. Maddede geçen on günlük süre, MGK tarafından onbeş güne çıkarılmıştır¹²¹. Madde bu yeni haliyle Millî Güvenlik

119. *Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Anayasa Tasarısı ve Gerekçesi*, in Tanilli (der.), *op. cit.*, s.283.

120. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi*, 2. Dönem, 10. Cilt, 155. Birleşim, s.690 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=671&sayfa_no_son=810&sayfa_no=690&v_meclis=52&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=10&v_birlesim=155).

121. MGK tarafından 89’uncu maddede yapılan değişikliğin gerekçesi şu şekilde açıklanmıştır: “Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunlar hakkında yapılmış bulunan düzenlemeler gözönünde bulundurularak, Danışma Meclisinin kabul ettiği 97 nci madde yeniden düzenlenmiş ve bu düzenlemede ayrıca Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları yayımlamak için Cumhurbaşkanına tanınmış bulunan on günlük süre, kapsamlı bir incelemeye imkân verilebilmesi amacıyla «Onbeş» gün olarak değiştirilmiştir. (http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK/_d01/c007/mgk_01007118.pdf)

Konseyinde tartışmasız kabul edilmiştir. Millî Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisinden ilgili kısmı aşağıya olduğu gibi alıyorum:

“C. Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması

MADDE 89. — Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar. (...)

BAŞKAN – 89 uncu madde üzerinde söz almak isteyen var mı? Yok.

Maddeyi oylarınıza sunuyorum: Kabul edenler... Etmeyenler... Kabul edilmiştir”¹²².

Gerek madde gerekçesinde, gerek Danışma Meclisinde, gerekse Millî Güvenlik Konseyinde, 89’uncu maddede “ısdar” yetkisine niçin yer verilmediğine ilişkin tek bir kelimelik açıklama, tek bir cümlelik tartışma yoktur.

SONUÇ

1876 Kanun-ı Esasisi döneminde kanunlar, Padişahın irade-i seniyyesiyle Takvim-i Vekayide yayımlanıyordu. İrade-i seniyye kanunu altında yazılan bir cümle, cümlenin altında tarih, Padişahın imzası, Sadriazamanın ve ilgili nazırların karşı imzalarından oluşuyordu. Osmanlı uygulaması, yukarıda gördüğümüz gibi medenî dünyadaki uygulamayla aynıdır.

1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Teklifinde doğru olarak “Reisicumhur, Meclis tarafından kabul olunan kanunları bir hafta zarfında *ısdar* ve *ilân* eder” (m.36) deniyordu¹²³. Bu tekliften Niğde Milletvekili Ebubekir Hâzim Beyin “*neşir ve ilân vardır, ısdara lüzum yoktur*” demesi ve Kanun-ı Esasi Encümeni Sözcüsü Gelibolu Milletvekili Celâl Nuri Beyin ona hak vererek “*ısdar, ilân manâsına muteber bir kelimedir. Kommünikasyon manâsına değildir. Konvansiyon manasınadır*”¹²⁴ demesi üzerine verilen önergelerle 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Teklifinin ilgili maddesinden “ısdar” keli-

122. *Millî Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi*, 1. Dönem, 7. Cilt, 118. Birleşim, s.637 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=334&sayfa_no_son=424&sayfa_no=368&v_meclis=51&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=7&v_birlesim=118)

123. Teşkilâtı Esasiye Hakkında Kanunu Esası Encümeni Mazbatası Ve Teklifi Kanunisi (2/302) mükerrer), *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 7. Cilt, 7. Birleşim, s.219 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=213&sayfa_no_son=252&sayfa_no=219&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=7&v_birlesim=007)

124. *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.117, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121&sayfa_no=117&v_meclis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=8&v_birlesim=024.

mesi çıkarılmıştır. 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Teklifinden “ısdar” kelimesinin çıkarılması yanlış olmuştur. Çünkü yukarıda açıklandığı gibi “ısdar” başka “ilân” veya “yayın (neşir)” başkadır. Kaldı ki, Celâl Nuri Beyin iddia ettiği gibi “ısdar”, Fransızca “*communication*” veya “*convention*” kelimelerinin karşılığı değil, “*promulgation*” kelimesinin karşılığıdır. 1924 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu Teklifinden “ısdar” kelimesinin çıkarılmasının altında bir cehalet yatmaktadır. Maalesef bu cehaleti, 1961 ve 1982 Anayasalarını yapanlar da ayrıca tartışmadan, farkına bile varmadan sürdürmüşlerdir.

Yukarıda açıklandığı gibi Türkiye’de “ısdar” kurumuna ihtiyaç vardır. Bir anayasa değişikliği yapılarak ısdar kurumu kabul edilmelidir. İsdar sorunu teorik bir ekol sorunu değil, uygulaması olan ve uygulamada yokluğu yüzünden pek çok problem doğan bir sorundur.

Maalesef bu önemine rağmen Türkiye’de “ısdar” kurum ve kavramının ne olduğu anlaşılmamıştır ve hâlâ anlaşılamamaktadır. Bu makaleyi okuduktan sonra hâlâ çağdaş anayasal demokrasilerde “ısdar” kurumunun varlığına ve gerekliliğine ikna olmayan varsa onlara, Almanya, Fransa, İtalya gibi kıta Avrupası ülkelerinin resmî gazetelerine bakmalarını tavsiye ederim. Eğer bir yabancı resmî gazeteye bakarlarsa, yayınlanan kanunların üstünde ve altında parlâmentonun işlemi olmayan, devlet başkanının ağzından yazılmış olan, bir takım cümlelerin olduğunu ve kanunun en altında devlet başkanının imzası olduğunu hayretle görecektir. İşte gördükleri bu şey, Türkiye’de ne olduğu bilinmeyen şey olan “ısdar”dır.

(Bu makale 2012 yılının Kasım ayında yazılmış, 2013 yılının Kasım ayında yayınlanmıştır).

(Bibliyografya izleyen sayfadadır).

BİBLİYOGRAFYA

- AMERICAN:** *The American Heritage Dictionary*, Boston, Houghton Mifflin Company, 4. Baskı, 2000.
- AUTEXİER (Christian), *Introduction au droit public allemand*, Paris, PUF, 1997.
- BAHÇECİ (Barış), *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanının Veto Yetkisi*, Ankara, Yetkin, 2008.
- BARTHÉLEMY (Joseph) ve Paul Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1933.
- CARRÉ (Raymond) de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1922 (Tıpkı Basım: CNRS, 1962), c.I.
- CHARLOT (Monica), *Le système politique britannique*, Paris, Armand Colin, 1976.
- CHRIMES (S. B.), *English Constitutional History*, London, Oxford University Press, 1958.
- COHON (Rachel), "Hume's Moral Philosophy", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2010 Edition), Edward N. Zalta (ed.),
<<http://plato.stanford.edu/archives/fall2010/entries/hume-moral/>>.
- CORNU (Gérard) (Ed.), *Vocabulaire juridique* (Association Henri Capitant), Paris, PUF, 7. Baskı, 2006, s.718.
- DEVELLİOĞLU (Ferit), *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Ankara, Aydın Kitabevi, 1986.
- DUGUİT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Ancienne librairie fontemoing, İkinci Baskı, 1924, c.IV.
- FOSTER (Nigel) ve Satish Sule, *German Legal System and Laws*, Oxford ve New York, Oxford University Press, 2003.
- GAFFİOT (F.), *Dictionnaire Latin Français*, Paris, Hachette, 1934. (<http://www.lexilogos.com/latin/gaffiot.php?p=999>).
- GARNER (Bryan A.) (ed.), *Black Law Dictionary*, St. Paul, West Group, 7. Baskı, 1999.
- GÖZLER (Kemal), "Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri", *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 59, Sayı 2001/4, s.35-52 (www.anayasa.gen.tr/cbyetki.htm).
- GÖZLER (Kemal), "Halkoylamasına Sunulmak Üzere Resmî Gazetede Yayımlanan Bir Anayasa Değişikliği Kanununa Karşı Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılabilir mi?", <http://www.anayasa.gen.tr/anayasa-degisikligi-iptal-davasi.htm>, 15 Haziran 2007.
- GÖZLER (Kemal), "Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayımlanması Sorunu", *Yasama Dergisi*, Sayı 7, Ekim-Kasım-Aralık 2007, s.5-17 (<http://www.anayasa.gen.tr/ad-rgde-yayim.htm>).
- HAURIOU (Maurice), *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, İkinci Baskı, 1929, (Tıpkı Basım: C.N.R.S., Paris, 1965).

- HOOD (Owen) Phillips ve Paul Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, London, Sweet & Maxwell, Yedinci Baskı, 1987.
- HUME (David), *A Treatise of Human Nature*, 1789, Book III, Part I, Section I (T3.1.1.27) (<http://books.google.com.au/books?id=Sp8B0ZdyAYC&pg=PA335>).
- KOCABAY (Yalçın), *Türkçe-Fransızca Büyük Sözlük*, Ankara, 3. Baskı, Tarihsiz (1991).
- LABBÉES (Xavier), *Introduction générale au droit: Pour une approche éthique*, Villeneuve d'Ascq, Septentrion, 4. Baskı, 2010.
- LAFERRIÈRE (Julien), *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, Editions Domat-Montchrestien, İkinci Baskı, 1947.
- MATHIOT (André), *Le regime politique britannique*, Paris, Armand Colin, 1955.
- PUNNET (R. M.), *British Government and Politics*, Cambridge, Gower Publishing Company, Dördüncü Baskı, 1985.
- ROBERT (Paul), *Le Petit Robert (Dictionnaire de la Langue française)*, Paris, Le Robert, 1991.
- SAMİ (Şemseddin) *Kamus-ı Fransevi*, İstanbul, Mihran, 1310.
- SAMİ (Şemseddin), *Kamus-ı Türkî*, Dersaadet, İkdâm Matbaası, 1317.
- SARAÇ (Tahsin), *Büyük Fransızca-Türkçe Sözlük*, İstanbul, Adam, 1990.
- SMITH (S. A. de) ve Rodney Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, London, Penguin Books, 6. Baskı, 1989.
- TANİLLİ (Server) (der.), *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, İstanbul, Cem Yayınevi, 1976.
- TEZİÇ (Erdoğan), “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1986, No 3, s.83-94.
- TEZİÇ (Erdoğan), “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt 52, 1986-1987, Sayı 1-4, s.101-116.
- WIGNY (Pierre), *Droit constitutionnel: principes et droit positif*, Bruxelles, Bruylant, 1952.

TUTANAK DERGİLERİ

- Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 7. Cilt, 7. Birleşim, s.219 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=213&sayfa_no_son=252&sayfa_no=219&v_mecelis=1&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=7&v_birlesim=007)
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, 2. Dönem, 8. Cilt, 24. Birleşim, s.117-120, (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=93&sayfa_no_son=121).
- Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, 1. Dönem, 3. Cilt, 48. Birleşim, s.477 (http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=420&say

fa_no_son=494&sayfa_no=477&v_meclis=22&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=3&v_birlesim=048).

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 2. Dönem, 10. Cilt, 155. Birleşim, s.690
(http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=671&sayfa_no_son=810&sayfa_no=690&v_meclis=52&v_donem=2&v_yasama_yili=&v_cilt=10&v_birlesim=155).

Millî Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, 1. Dönem, 7. Cilt, 118. Birleşim, s.637
(http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=334&sayfa_no_son=424&sayfa_no=368&v_meclis=51&v_donem=1&v_yasama_yili=&v_cilt=7&v_birlesim=118)

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://defr.dict.cc/?s=ausfertigen>.

<http://dictionary.reverso.net/german-english/Ausfertigen>;

<http://dre.pt/comum/html/legis/crp.html>).

http://oxforddictionaries.com/definition/english/promulgate?q=promulgation#promulgate__3.

http://www.amb-grece.fr/grece/3eme_partie.htm.

<http://www.amb-grece.fr/grece/constitution.htm>.

<http://www.senado.es/constitu/index.html>.

<http://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/The-Constitution/>.

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_11-2011.pdf

http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_07.html

<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>.

<http://www.dict.cc/?s=Ausfertigen>,

<http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/0172b719/Constitution%20of%20Denmark.pdf>).

<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1999/19990034.htm>.

<http://www.hri.org/docs/syntagma/artcl50.html#A42>.

<http://www.larousse.com/en/dictionaries/german-english/Ausfertigen>;

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2008/10/20/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.html>.

http://www.senate.be/doc/const_fr.html.

<http://www.senato.it/documenti/repository/costituzione.pdf>.

http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118.pdf

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6354.html>

http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/b118/mgk_010071180466.pdf

<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>. ■