

Kemal Gözler

TÜRK ANAYASA HUKUKU DERSLERİ



Kemal Gözler
TÜRK ANAYASA HUKUKU DERSLERİ

(c) K. Gözler (www.anayasa.gen.tr/tahd.htm)

Birinci Baskı: Nisan 2000; **Yirmiikinci Baskı:** Eylül 2018.

Dizgi ve Sayfa Düzeni: Kemal Gözler.

Kapak: Kemal Gözler, *Uygulama:* Füsun Baykan

Düzeltilme: 1. Baskı: Serkan Bilgin; 4. Baskı: Yıldız Akel, Utku Öztürk, Ogün Cici;

6. Baskı: Serkan Yolcu; 12. Baskı: Salih Özdoğan, Erdi Tirpan, Ayşe Arıkoğlu, Emrah Yıldırım

13. Baskı: Gürsel Kaplan, Dilek Uzun, Mehmet Aslandağ

19 ve 20. Baskı: Salih Taşdoğan

Eleştirileriniz İçin: kgozler@hotmail.com

Kitabın Tanıtımı: www.anayasa.gen.tr/tahd.htm

Baskı: Star Ajans Ltd. Şti. Alaaddinbey Mah., 634. Sokak, NİLTİM, 2. Bölge,
Ayaz Plaza no 24, Nilüfer - BURSA Tel: 0224 249 23 20 *Sertifika No:* 15366

Dağıtım: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Şehreküstü Mahallesi, Cumhuriyet Caddesi,
Durak Sokak No 2, Osmangazi- BURSA, Tel: 0224- 223 04 37; Fax: 0224-223 41 12
E-mail: info@ekinyayinevi.com *Online Satış:* www.ekinyayinevi.com
Sertifika No: 0607-16-008681

Kütüphane Tasnif Numaraları

Library of Congress: KKK2070.G69 2018; *Dewey:* 342.021 GÖZ 2018

KORSAN YAYINCILARA VE FOTOKOPİCİLERE UYARI: 5846 Sayılı Fikir ve Sanat

Eserleri Kanununun 71'inci maddesi, bir kitabı, hak sahibi kişinin yazılı izni olmaksızın, herhangi bir şekilde (fotokopi dahil) çoğaltanları, dağıtanları, satanları, her türlü işaret, ses veya görüntü nakline yarayan araçlarla umuma iletenleri, ticari amaçla satın alanları, elinde bulunduran ya da depolayanları **bir yıldan beş yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla** cezalandırmaktadır.

İKTİBAS KONUSUNDA UYARILAR: 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun

35'inci maddesine göre, bir kitaptan iktibas (alıntı) yapılabilmesi için şu şartlara uyulması gerekir: (1) İktibas, bir eserin "*bazı cümle ve fıkralarının*" bir başka esere alınmasıyla sınırlı olmalıdır (m.35/1). (2) İktibas, maksadın haklı göstereceği bir nispet dahilinde ve münderecatını aydınlatmak maksadıyla yapılmalıdır (m.35/3). (3) İktibas, belli olacak şekilde yapılmalıdır (m.35/5) [Bilimsel yazma kurallarına göre, aynen iktibasların tırnak içinde verilmesi ve iktibasın üç satırdan uzun olması durumunda iktibas edilen satırların girintili paragraf olarak dizilmesi gerekmektedir]. (4) İktibas ister aynen, ister mealen olsun, eserin ve eser sahibinin adı belirtilerek iktibasın kaynağı gösterilmelidir (m.35/5). (5) İktibas edilen kısmın alındığı yer (sayfa numarası) belirtilmelidir (m.35/5).

5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu (m.71/3, 5), yukarıdaki şartlara aykırı olarak, "bir eserden kaynak göstermeksizin iktibasta bulunan" kişilerin altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla cezalandırılmasını öngörmektedir.

Ayrıca Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulunun 18 Şubat 1981 tarih ve E.1980/1, K.1981/2 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararına göre "iktibas hususunda kullanılan *eser sahibinin ve eserinin adı belirtilse bile eser sahibi, haksız rekabet hükümlerine dayanarak Borçlar Kanununun 49. maddesindeki koşulların gerçekleşmesi hâlinde manevi tazminat isteyebilir*".

Bu Kitaptan Yapılacak İktibaslar Konusunda Açıklamalar: (1) Bu kitabın metninden iktibas yapılırken yukarıdaki koşullara uyulmalı ve kaynak gösterilse dahi iktibas oranı haksız rekabet teşkil edecek düzeye ulaşmamalıdır. (2) 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 35'inci maddesi, iktibas "*bazı cümle ve fıkraların* bir başka esere alınması" ile sınırlandırdığına göre, bu kitapta kullanılan orijinal kutu, şema, tablolar, yazarın yazılı izni olmaksızın, kaynak gösterilerek dahi iktibas edilemezler.

Kemal GÖZLER

TÜRK ANAYASA HUKUKU DERSLERİ

Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş
Yirmiikinci Baskı

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa
Değişikliği Kanununa göre güncellenmiştir.

EKİN BASIM YAYIN DAĞITIM
BURSA - Eylül 2018

OKUYUCULARA UYARI

Elinizde tuttuğunuz kitap, kâğıt ve mürekkepten ibaret değildir. Yazarın alın terinin ürünüdür. Keza bu kitabın ortaya çıkmasında yazarın yanında, musahhih, grafiker, matbaacı, yayıncı gibi daha pek çok kişinin emeği vardır. Bir kitabın korsan baskısı veya fotokopi yoluyla çoğaltılması, başta yazar olmak üzere, bu kitabın ortaya çıkması için çalışan pek çok kişinin emeğinin çalınması anlamına gelir. **Korsan veya fotokopi kitap satın alarak emek hırsızlığına ortak olmayınız!** Lütfen bu kitabın korsan veya fotokopi nüshalarını satanları yayınevine (0224 223 04 37) veya yazara (kgozler@hotmail.com) bildiriniz. Bandrolsüz nüshalar veya bandrol numarası arka kapakta belirtilen bandrol seri numaralarını tutmayan kitaplar korsandır.

Bir kitabın fiyatı ile o kitabın korsan baskısının veya fotokopisinin fiyatını karşılaştırmamak gerekir. Bir kitabın fiyatı, kâğıt ve baskı giderinin yanında, telif hakkı, dizgi ve grafiker ücreti, yayıncı ve dağıtımçı payı ve vergilerden oluşmaktadır. Korsan yayınının veya fotokopinin ise kâğıt ve mürekkepten başka bir gideri yoktur.

Bir kitabın kâğıt değeri ile o kitabın emek değeri arasında nasıl bir fark oluşunu anlamanız için size şunu yapmanızı tavsiye ederiz: Bu kitabın sonunda yer alan dizini yapmaya çalışınız. Bunun için kitabı baştan sona ciddi bir şekilde okumanız, dizin girisi olabilecek ortalama 500 adet kavramı tespit etmeniz, bunların kitapta kaçınıcı sayfalarda geçtiğini yanlarına yazmanız, sonra da bunları alfabetik olarak sıralamanız gerekmektedir. Böylece bu kitabın beş sayfadan oluşan dizini siz yapmış olacaksınız. Bu iş için en az beş gün çalışmanız gerekir. Ancak sizin harcadığınız bu beş günlük emeği, bu kitabın dizin bölümünü beş saniyede fotokopi ederek bir başkası gasp edebilmektedir.

Bir kitaptan yazar telif ücreti alamıyor, yayıncı kitaba yatırdığı parayı çıkaramıyorsa, o kitabın yeni baskı yapma ihtimali yoktur. Keza yazdığı kitaptan telif ücreti alamayan bir yazardan kitabın güncelleştirilmiş yeni baskısını hazırlamasını beklemek gerçekçi değildir. Eğer üniversite ders kitabı yazarları, bir gün, kitap yazmaktan vazgeçerlerse, bundan en büyük zararı üniversite öğrencileri görür. Korsan veya fotokopi kitap alan öğrencilerin şunu çok iyi bilmesi gerekir: *Bütün öğrencilerin korsan veya fotokopi kitap aldığı gün Türkiye’de yeni bir ders kitabı yayınlanmayacaktır ve o zaman bu öğrenciler fotokopi ettirecek kitap da bulmayacaklardır.* **Korsan baskı ve fotokopi, kitabı öldürmek üzere. Haberiniz olsun! K.G.**

KISALTMALAR:

AMKD: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
AÜHF: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
CBK: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
AÜSBF: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AY: Anayasa
RG: Resmî Gazete

Resim ve Fotoğraflar.- Resim ve fotoğrafların kaynağı bulundukları sayfada belirtilmiştir. Cumhurbaşkanlığı internet sitesinde (www.cankaya.gov.tr) bulunan bazı fotoğrafları almamıza izin verdiği için Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğine (Gen.Sek. Yardımcısı Sayın Bülent Serim’e); *Türkiye 2002* (www.byegm.gov.tr/YAYINLARIMIZ/kitaplar/turkiye2002/...) isimli kitapta yer alan fotoğrafları kullanmamıza izin verdiği için T.C. Başbakanlık Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğüne (Sayın Mehmet Toprak’a) ve *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisinde* bulunan bazı resimleri kitabımıza almamıza izin verdiği için İletişim Yayınlarına (Sayın Nihat Tuna’ya) teşekkür ederiz. Ayrıca kendi web sitelerinde bulunan bazı fotoğrafları kullanmamıza izin verdikleri için Danıştay Başkanlığına, TBMM Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüne (bashil04@tbmm.gov.tr’den gelen 31.10.2006 tarihli email), Başbakanlık Basın Merkezine (bmerkezi@yahoo.com’den gelen 31.10.2006 tarihli email) teşekkür ederiz.

ÖNSÖZ

Türk Anayasa Hukuku Dersleri başlıklı bu kitap *Türk Anayasa Hukuku* (Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2018, 1274) isimli kitabımızın özetidir. Aynı konuda daha fazla bilgi edinmek isteyenler bu 1274 sayfalık kitaba bakabilirler.

Bu kitapta konuların üniversite birinci sınıf öğrencilerinin anlayabileceği bir açıklıkta anlatılabilmesi için özel çaba sarf edilmiştir.

Bu kitapta bazı yeni yöntemler kullanılmıştır. Her bölümde o konuyla ilgili ayrıntı sayılabilecek bazı bilgiler, metin içinde verilmek yerine, metinden ayrı *kutular* içinde verilmiştir. Kitapta 190'dan fazla kutu vardır. Keza metin içinde verilen bilgiler, bazı yerlerde ayrıca *tablolar* hâlinde özetlenmiştir. Aynı şekilde, metin içinde yapılan bazı sınıflandırmalar, *şema* olarak da gösterilmiştir. Kitabımızda üniversite ders kitaplarında pek rastlanmayan bir yenilik daha vardır: Birçok bölüme o bölümle ilgili *resimler* konulmuştur.

Kitabın beşinci baskısı, 21 Ekim 2007 tarihli halkoylamasıyla kabul edilen 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununa göre güncelleştirilmiştir. Kitabın özellikle “Cumhurbaşkanı” başlıklı onüçüncü bölümü büyük ölçüde yeniden yazılmıştır. Keza “Yürütme” başlıklı onikinci bölümde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin hükümet sistemi üzerindeki etkisi tartışılmıştır. Nihayet Anayasa Mahkemesinin 5 Temmuz 2007 tarih ve E.2007/62, K.2007/66 sayılı kararı göz önünde bulundurularak “Anayasanın Değiştirilmesi” başlıklı ondokuzuncu bölümün en az yarısı tekrar yazılmıştır.

Bu kitabın dördüncü baskısından itibaren hacminin artmasının başlıca sebebi, KPSS, hakimlik ve kaymakamlık sınavları gibi meslek sınavlarına hazırlanan öğrencilerin ihtiyaçlarına cevap verebilme kaygısıdır. Bu sınavlarda git-tikçe artan oranda ayrıntıya kaçan sorular sorulduğu görülmektedir. Biz de bu sınavlardaki genel eğilime paralel olarak, –kişisel olarak lisans eğitimi düzeyindeki ders kitaplarında ayrıntıya kaçan bilgilerin verilmesine karşı olmamıza rağmen–, bu kitabın dördüncü baskısı ve sonraki baskılarda bazı noktalar-da ayrıntı olarak görülebilecek nitelikte bilgiler vermek zorunda kaldık.

Türk Anayasa Hukuku Pratik Çalışmaları isimli kitabımız bu kitabın “mütemmim cüzü”dür. Bu kitaptaki teorik bilgilerin sindirilmesi için adı geçen *Pratik Çalışma* kitabında yer alan test ve klasik sınav sorularının cevaplandı-

rılması, örnek olayların incelenmesi, problemlerin çlmesi ve tartışmaların yapılması tavsiye olunur.

Bu kitabın dokuzuncu baskısı, 12 Eylül 2010 tarihli halkoylamasıyla onaylanan 5982 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununa göre güncellenmiştir. Güncelleme sonucunda kitabın sayfa sayısının artmasını engellemek için bazı sayfalarda sekizinci baskıya oranla daha küçük puntolar kullanılmıştır.

Kitabın onyedinci baskısında 10 Ağustos 2014 günü yapılan Cumhurbaşkanını seçimi neticesine göre gerekli güncellemeler yapılmış, özellikle bu seçimin sonucuna göre hkmet sistemimizin niteliği konusu gözden geirilmış, bazı kısımlar tekrar kaleme alınmıştır.

Kitabın ondokuzuncu ve yirminci baskıları Salih Taşdgen tarafından düzeltilmiştir. nceki baskıları dzeltenlerin isimleri kitabın künye sayfasında belirtilmiştir.

Kitabımızın yirminci baskısı 18 Ağustos 2016 tarihi itibarıyla günceldir. En son 15 Temmuz 2016 darbe teşebbüsü sonrasında ortaya çıkan durum ve yapılan düzenlemeler (667, 668, 669, 670 ve 671 sayılı Olağanüstü Hâl KHK'leri) dikkate alınmıştır.

Bilindiği gibi 16 Nisan 2017 referandumuyla onaylanan 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla Anayasamızda toplam 69 maddeyi etkileyen önemli değişiklikler yapılmıştır. *Değişikliklerin bir kısmını* (m.9, 76, 78, 101, 127, 142, 145, 146, 148, 149, 154, 155, 156, 157, 158, 159'deki değişiklikler) adı geçen Kanunun Resmî Gazete yayınladığı tarih olan **27 Nisan 2017 tarihinde** yürürlüğe girmiştir. *Değişikliklerin diğer bir kısmını* (m.75, 77, 101, 102), "ilk TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte", yani **30 Nisan 2018 tarihinde** yürürlüğe girmiştir. *Değişikliklerin geri kalan kısmını* ise, "birlikte yapılan ilk TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte", yani **9 Temmuz 2018 tarihinde** yürürlüğe girmiştir.

Kitabın elinizde tuttuğunuz **yirmiikinci baskısı**, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun *bütün hükümlerine göre* güncellenmiştir. Kitabın yasama, yürütme ve yargı organlarına ilişkin her bölümünde önemli değişiklikler, güncellemeler ve düzeltmeler yapılmıştır. Kitabın "Bakanlar Kurulu" başlıklı Ondördüncü Bölümü ıkarılmıştır. "Cumhurbaşkanı" (Bölüm 12), "Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri" (Bölüm 14) ve "Olağanüstü Hâl Yönetim Usûlü" (Bölüm 15) bölümleri ise baştan sona yeniden yazılmıştır. Neticede kitabın hacmi 16 sayfa artmıştır.

İÇİNDEKİLER

Bölüm 1

TÜRK ANAYASA HUKUKUNUN BİLGİ KAYNAKLARI

I. Mevzuat (Anayasalar, Kanunlar, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, vs.)	3
A. Resmî Kaynaklar	3
B. Özel Kaynaklar	3
II. Yargı Kararları.....	5
A. Anayasa Mahkemesi Kararları.....	5
B. Diğer Yüksek Mahkeme Kararları	5
III. Bilimsel Eserler	6
A. Genel Eserler.....	6
B. Monografiler.....	7
C. Makaleler: Dergiler (Sürelî Yayınlar).....	7
D. İnternet Kaynakları	8

Bölüm 2

OSMANLI ANAYASAL GELİŞMELERİ

I. Sened-i İttifak (1808)	9
II. Tanzimat Fermanı (1839)	11
III. Islahat Fermanı (1856).....	13
IV. Kanun-u Esasî: Birinci Meşrutiyet (1876).....	14
A. Temel İlkeler	15
B. Temel Hak ve Hürriyetler	16
C. Devletin Temel Organları	16
1. Yasama Organı: Meclis-i Umumî	16
2. Yürütme Organı: Padişah ve Heyet-i Vükela.....	18
3. Yargı Organı	18
V. 1909 Kanun-u Esasî Değişiklikleri (İkinci Meşrutiyet)	19
- Osmanlı Anayasal Gelişmeleri Hakkında Genel Bir Değerlendirme	21

Bölüm 3

CUMHURİYET DÖNEMİ ANAYASAL GELİŞMELERİ

I. 1921 Anayasası.....	23
II. 1924 Anayasası	27
III. 1961 Anayasası.....	35
A. Olaylar	35
B. 1961 Anayasasının Hükümleri.....	37
C. 1961 Anayasasının Uygulanması	40
12 Mart Muhtırası.....	40
1971-1973 Anayasa Değişiklikleri	41
IV. 1982 Anayasasının Hazırlanması.....	42
1961 ve 1982 Anayasalarının Hazırlanışları Bakımından Karşılaştırılması.....	44
1982 Anayasasının Başlıca Özellikleri	45

Bölüm 4

TEMEL İLKELER

I. Cumhuriyetçilik İlkesi.....	48
A. Dar Anlamda Tanım: Cumhuriyet Monarşinin Tersidir.....	48
B. Geniş Anlamda Tanım: “Cumhuriyet=Demokrasi”.....	49
II. Üniter Devlet İlkesi.....	50
A. Genel Olarak Üniter Devlet Kavramı.....	50
B. Türkiye Devletinin Üniter Niteliği.....	51
1. Ülkenin Bölünmez Bütünlüğü.....	52
2. Milletin Bölünmez Bütünlüğü.....	52
III. İnsan Haklarına Saygılı Devlet İlkesi.....	54
IV. Atatürk Milliyetçiliğine Bağlı Devlet.....	55
A. Millet Kavramı.....	55
1. Objektif Millet Anlayışı.....	56
2. Sübjektif Millet Anlayışı.....	57
B. Atatürk’ün Milliyetçilik Anlayışı Nedir?.....	58
1. Atatürk’ün Yazılarında.....	58
2. Anayasada.....	59
V. Demokratik Devlet İlkesi.....	60
A. Demokrasi Nedir?.....	60
1. Normatif Demokrasi Teorisi.....	62
2. Ampirik Demokrasi Teorisi.....	62
B. 1982 Anayasasına Göre Demokratik Devlet.....	63
VI. Lâik Devlet ilkesi.....	64
A. Din Hürriyeti.....	65
1. İnanç Hürriyeti.....	65
2. İbadet Hürriyeti.....	65
B. Din ve Devlet İşlerinin Ayrılığı.....	67
1. Devletin Resmî Bir Dini Olmamalıdır.....	67
2. Devlet Bütün Dinler Karşısında Tarafsız Olmalıdır.....	68
3. Devlet Bütün Din Mensuplarına Eşit Davranmalıdır.....	70
4. Din Kurumları ile Devlet Kurumları Birbirinden Ayrı Olmalıdır.....	70
5. Hukuk Kuralları Din Kurallarına Uymak Zorunda Olmamalıdır.....	70
C. Laikliğin Korunması.....	71
VII. Sosyal Devlet İlkesi.....	73
A. Genel Olarak Sosyal Devlet Anlayışı.....	73
B. Sosyal Devleti Gerçekleştirmeye Yönelik Tedbirler.....	75
1. Herkese İnsan Onuruna Yaraşan Asgarî Bir Yaşam Düzeyi Sağlamaya Yönelik Tedbirler: Sosyal Haklar.....	75
2. Gelir ve Servet Farklılıklarının Azaltılmasına Yönelik Tedbirler.....	78
VIII. Hukuk Devleti.....	82
A. Hukuk Devletinin Genel Gerekleri.....	83
1. Yasama Organı Hukuka Bağlı Olmalıdır.....	83
2. Yürütme Organı Hukuka Bağlı Olmalıdır.....	83
3. Yargı Organı Hukuka Bağlı Olmalıdır.....	84
B. Hukuk Devletinin Özel Gerekleri.....	84
1. İdarenin Bütün Eylem ve İşlemleri Yargı Denetimine Tâbi Olmalıdır.....	84
2. Hakimler Bağımsız ve Teminatlı Olmalıdır.....	86
3. İdarenin Faaliyetleri Önceden Bilinebilir Olmalıdır.....	86
4. Hukukî Güvenlik İlkesi ve Geçmişe Etki Yasağı.....	86
5. İdarenin Malî Sorumluluğu Mevcut Olmalıdır.....	87
IX. Toplumun Huzuru, Millî Dayanışma ve Adalet İlkeleri.....	88

X. Başlangıçta Belirtilen Temel İlkeler	89
Başlangıç ve Başlangıcın Hukukî Değeri	89
Başlangıçta Belirtilen İlkeler	89
Başlangıçta Belirtilen İlkeler Değiştirilebilir mi?	90
XI. Millî Egemenlik İlkesi	91
A. Tanımı	91
1. Millet Kavramı	91
2. Egemenlik Kavramı	92
B. Egemenliği Millet Adına Kullanan Organlar	95
C. Egemenliğin Kullanılmasında Sınırlar	97
XII. Eşitlik İlkesi	97
Niteliği ... 98; Muhatabı	98
Çeşitleri ... 99; 1. Mutlak Eşitlik ... 99; 2. Nispi Eşitlik	99
Pozitif Ayrımcılık	100
XIII. Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü	101
XIV. Devletin Resmî Dili, Bayrağı, Millî Marşı, Başkenti	103
XV. Devletin Temel Amaç ve Görevleri	107
XVI. Değiştirilebilecek ve Değiştirelemeyecek İlkeler	108

Bölüm 5

TEMEL HAK VE HÜRRİYETLER

I. Kavramlar (Hürriyet, Hak, Hürriyet-Hak Ayrımı, Ödev Kavramı)	109
II. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınıflandırılması	111
A. Jellinek'in Sınıflandırması	111
1. Negatif Statü Hakları	111
2. Pozitif Statü Hakları	112
3. Aktif Statü Hakları	112
B. 1982 Anayasasının Sınıflandırması	113
1. Kişinin Hakları ve Ödevleri	113
2. Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler	113
3. Siyasî Haklar ve Ödevler	114
III. 1982 Anayasasının Temel Hak ve Hürriyetler Konusundaki Temel Yaklaşımı	115
1. Tabîî Hak Anlayışı mı, Pozitivist Anlayış mı?	115
2. İnsan Haklarına Dayalı Devlet-İnsan Haklarına Saygılı Devlet	116
3. İnsan Haklarına Saygı Toplumun Huzuru, Milli Dayanışma ve Adalet Anlayışı ile Çerçeveselendirilmiş midir?	117
4. Hak - Ödev İlişkisi	117
5. Hürriyet - Otorite Dengesi	118
IV. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sijeleri	119
1. İnsanlar (=Herkes, Kimse)	119
2. Vatandaşlar	120
3. Belli Kategoriler	120
4. Yabancıların Durumu	120
V. Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılamaması	122
VI. Olağan Dönemlerde Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Sistemi	124
1. Sınırlama Kanunla Yapılmalıdır	125
2. Sınırlama Anayasanın İlgili Maddesinde Belirtilen Sebeplere Dayanmalıdır	125
3. Sınırlama Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Uygun Olmalıdır	127
4. Sınırlama Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygun Olmalıdır	129
5. Sınırlama Temel Hak ve Hürriyetlerin Özlerine Dokunmamalıdır	131
6. Sınırlama Lâik Cumhuriyetin Gereklere Aykırı Olmamalıdır	131
7. Ölçülülük İlkesine Uyulmalıdır	133

VII. Olağanüstü Hal Yönetim Usulünde Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması (Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması)	134
1. Savaş veya Olağanüstü Hallerden Biri Mevcut Olmalıdır	135
2. Milletlerarası Hukuktan Doğan Yükümlülüklerin İhlâl Edilmemelidir	136
3. Ölçülülük İlkesine Uyulmalıdır	136
4. Çekirdek Alana Dokunma Yasağı.....	136
VIII. Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasında Sistemler	137
1. İzin Usûlü...137; 2. Bildirim Usûlü...137; 3. Serbestlik Usûlü	137
IX. Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması.....	139
A. İç Koruma (Teşrii, İdari, Yargısal, vs. Başvuru Yolları)	139
B. Uluslararası Koruma	143
1. Birleşmiş Milletler Çerçevesinde İnsan Haklarının Korunması	143
2. Avrupa Konseyi Çerçevesinde İnsan Haklarının Korunması: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi.....	144
EK-1: ÇEŞİTLİ TEMEL HAK VE HÜRRİYETLER.....	146
A. Kişinin Hakları ve Ödevleri.....	146
B. Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler	154
C. Siyasî Haklar ve Ödevler.....	156
EK-2: TEMEL HAK VE HÜRRİYETLER ALANINDA İLKLER	158

Bölüm 6 SİYASÎ PARTİLER

I. Genel Olarak	160
II. Siyasî Partilerin Kurulması ve Parti Üyeliği	161
III. Siyasî Partilerin Finansmanı ve Mali Denetim.....	162
IV. Siyasî Partilere İlişkin Yasaklar ve Sınırlamalar.....	163
V. Siyasî Partilerin Kapatılması	164
A. Kapatma Sebepleri ve Şartları	164
1. Tüzük ve Programlarının Anayasa, m.68/4'e Aykırı Olması	164
2. Eylemlerinin Anayasa, m.68/4'e Aykırı Olması: Odak Haline Gelme Şartı	164
3. Siyasî Partilerin Yabancıardan Yardım Alması	165
B. Parti Kapatma Davalarında Usûl	165
D. Kapatma Davası Sonucunda Verilebilecek Kararlar	166
VI. Siyasî Partilere İhtar	167
VII. Partilerin Kapatılmasında AİHM'nin Denetimi.....	168

Bölüm 7 TBMM ÜYELERİNİN SEÇİMİ

I. Milletvekili Seçilme Yeterliliği.....	171
A. Milletvekili Seçilme Yeterliliğinin Şartları.....	171
B. Milletvekili Seçilme Yeterliliği Şartları Konusunda YSK'nın Denetimi.....	174
II. Seçimlerin Başlangıcı ve Seçim Takvimi	176
A. Meclisin Seçim Döneminin Sona Ermesiyle.....	176
B. Meclisin Erken Seçim Kararı Almasıyla	177
C. TBMM Seçimlerinin Cumhurbaşkanınca Yenilenmesiyle (Fesihle).....	178
D. Genel Seçimlere Bir Yıl ve Daha Az Bir Süre Kalmışken Cumhurbaşkanlığı Makamının Herhangi Bir Nedenle Boşalması	178
Seçim Takvimi	179
IV. Seçimlerin Geriye Bırakılması	179
IV. Ara Seçimler	179
V. Seçimlerin Genel Yönetim ve Denetimi: Yüksek Seçim Kurulu.....	180

VI. Seçmen Olabilmenin Şartları (Seçme Yeterliliği).....	182
VII. Seçim İlkeleri.....	183
VIII. Seçim Çevreleri	186
IX. Adaylık	187
A. Bağımsız Adaylık	187
B. Parti Listesinden Adaylık	187
X. Siyasî Partilerin Seçime Katılması ve Seçim İttifakları	188
XI. Seçim Sistemi.....	188
1. Yüzde 10'luk Ulusal Baraj	190
2. Nispi Temsil Sistemi - d'Hondt Usûlü	191
3. "Temsilde Adalet" ve "Yönetimde İstikrar" İlkeleri	192
4. Seçim Kanunlarının Uygulanma Tarihi.....	192
5. Yürürlükten Kaldırılan Düzenlemeler.....	193

Bölüm 8

TBMM ÜYELERİNİN HUKUKÎ STATÜSÜ

I. Milletvekilliği Sıfatının Kazanılması.....	195
II. Milletvekilliğinin Sona Ermesi	195
III. Milletvekilliğinin Düşmesi	196
A. Düşme Halleri	196
1. İstifa	196
2. Kesin Hüküm Giyme	197
3. Kısıtlama Kararı	197
4. Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan Bir Görev veya Hizmeti Sürdürmede Israr	197
5. Devamsızlık	197
6. Cumhurbaşkanı Seçilme	197
7. Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya Bakan Olarak Atanma	198
B. Düşme Kararının Yargısal Denetimi	198
IV. Bütün Milletin Temsili İlkesi	199
V. Andişme.....	199
VI. Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan İşler (Yasama Bağdaşmazlığı veya Uyumsuzluğu)....	200
VII. Yasama Sorumsuzluğu	202
VIII. Yasama Dokunulmazlığı	204
IX. Milletvekillerinin Mafî Statüsü.....	211

Bölüm 9

TBMM'NİN İÇ YAPISI VE ÇALIŞMA DÜZENİ

I. İçtüzük.....	212
II. TBMM'nin İç Yapısı	214
1. Başkanlık Divanı	214
2. Siyasî Parti Grupları	217
3. Danışma Kurulu	218
4. Komisyonlar	218
III. TBMM'nin Çalışma Düzeni.....	221
1. Parlâmentonun Sürekliliği İlkesi.....	221
2. Zaman Birimleri	222
3. Toplanma, Tatil, Ara Verme ve Olağanüstü Toplantı	223
4. Toplantı Yetersayısı.....	224
5. Karar Yetersayısı	225
6. Oylama Usûlleri	228
a) İşaretle Oylama...228; b) Açık Oylama...229; c) Gizli Oylama.....	230
7. Meclis Görüşmeleri	232

Bölüm 10**YASAMA FONKSİYONU, YASAMA YETKİSİ VE YASAMA İŞLEMLERİ**

I. Yasama Fonksiyonu	233
A. Maddî Kriter	234
B. Şeklî ve Organik Kriter	234
Hangisi Doğru?	234
1982 Anayasasına Göre Yasama Fonksiyonunun Tanımı	235
II. Yasama Yetkisi	235
A. Yasama Yetkisinin Tanımı ve Kapsamı	235
B. Yasama Yetkisinin Özellikleri	236
1. Yasama Yetkisinin Genelliği	236
2. Yasama Yetkisinin Aslılığı	239
3. Yasama Yetkisinin Devredilmezliği	240
III. Yasama İşlemleri: Parlâmento Kararı ve Kanun	241
A. Parlâmento Kararları	244
1. Tanımı	245
2. Parlâmento Kararları Çeşitleri	246
3. Parlâmento Kararlarının Kabulü ve Yayımlanması Usûlü	247
4. Üç İstisna Dışında Parlâmento Kararları AYM'nin Denetimine Tâbi Değildir	248
5. Parlâmento Kararlarının Denetlenemeyeceği Kuralının Anayasa Mahkemesi Tarafından Aşılması: “İçtüzük Düzenlemesi Niteliğindeki Diğer Meclis Kararları” İçtihadı	249
B. Kanun	250

Bölüm 11**TBMM'NİN GÖREV VE YETKİLERİ**

I. Kanun Koymak	252
A. Teklif	252
B. Görüşme... 254; 1. Komisyonunda Görüşme... 254; 2. Genel Kurulda Görüşme	254
C. Kabul	256
D. Yayın	256
Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi	257
F. Kanunların Yürürlüğe Girmesi	259
II. Cumhurbaşkanını, Cumhurbaşkanı Yardımcılarını ve Bakanları Denetlemek	260
A. Yazılı Soru	261
B. Genel Görüşme	262
C. Meclis Araştırması	262
D. Meclis Soruşturması	263
III. Bütçe ve Kesinhesap Kanun Tekliflerini Görüşmek Ve Kabul Etmek	269
A. Bütçe Kanunu	269
B. Kesin Hesap Kanunu	272
IV. Para Basılmasına Karar Vermek	272
V. Savaş İlanına Karar Vermek	273
VI. Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanmasını Uygun Bulmak	274
A. Onaylanması İçin Kanunla Uygun Bulunması Gereken Andlaşmalar	276
B. Onaylanması İçin Kanunla Uygun Bulunmaları Gerekmeyen Andlaşmalar	277
C. Milletlerarası Andlaşmaların Türk Normlar Hiyerarşisindeki Yeri	279
D. Milletlerarası Andlaşmaların Anayasaya Uygunluk Denetimi Yapılabilir Mi?	281
VII. Genel ve Özel Af İlanına Karar Vermek	282
X. TBMM'nin Diğer Görev ve Yetkileri	284

Bölüm 12 YÜRÜTME

I. Yürütme Organı.....	286
A. Yürütme Organının Diğer Devlet Organlarından Ayrılması	286
B. Yürütme Organının Yapısı	287
C. İdare.....	288
III. Yürütme Fonksiyonu	290
A. Yürütme Fonksiyonunun Tanımı ve Diğer Devlet Fonksiyonlarından Ayrılması	290
B. Yürütme Fonksiyonunun Özellikleri	291
1. Kanuna Dayanma: Yürütme Fonksiyonunun <i>Secundum Legem</i> Niteliği	291
2. Kanuna Aykırı Olmama: Yürütme Fonksiyonunun <i>Intra Legem</i> Niteliği.....	293
B. Yürütme İşlemleri.....	294
C. Yürütme Fonksiyonunun (Yetkisinin) Alanı.....	295
1. Yürütme Organının Bir “Mahfuz Alanı” Var mı?.....	296
a) Prensip: Yürütme Organının Mahfuz Bir Düzenleme Yetkisi Yoktur	296
b) İstisnaları (Mahfuz Alan)	296
2. Bireysel İdarî İşlemlerin Yürütme Organının Mahfuz Alanını Oluşturması	298
IV. 1982 Anayasasının Kurduğu Hükûmet Sisteminin Niteliği	298
A. 28 Ağustos 2014’ten Önce: Saf Parlâmenter Hükûmet Sistemi	305
B. 28 Ağustos 2014 ile 9 Temmuz 2018 Arasında: “Fiilî Başkanlık Sistemi”	307
C. 9 Temmuz 2018’den Sonra: Türü Kendine Özgü Bir Hükûmet Sistemi	307
IV. 1982 Anayasasında Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğilimi	312

Bölüm 13 CUMHURBAŞKANI

I. Cumhurbaşkanının Seçimi	314
A. Seçimlerin Başlangıcı	315
B. Cumhurbaşkanı Seçilme Yeterliliği.....	317
C. Cumhurbaşkanının Seçme Yetkisi	319
D. Aday Gösterme Yetkisi	319
E. Seçim Usûlü.....	319
II. Cumhurbaşkanının Görev Süresi, Başlaması ve Sora Ermesi	320
A. Görev Süresinin Başlaması.....	320
B. Cumhurbaşkanlığı Görevini Sona Erdiren Haller.....	321
III. Cumhurbaşkanına Vekâlet.....	322
A. Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması Hâli.....	323
B. Cumhurbaşkanının Geçici Olarak Görevinden Ayrılması Hâli	323
C. Vekilin Yetkileri	324
D. Eleştiri.....	324
IV. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı	325
V. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri.....	327
1. Cumhurbaşkanının Genel Yetkisi: Yürütme Yetkisi	327
3. Anayasanın Uygulanmasını, Devlet Organlarının Düzenli ve Uyumlu Çalışmasını Temin Etme Görev ve Yetkisi	328
4. Cumhurbaşkanının 104’üncü Maddede Sayılan Spesifik Görev ve Yetkileri	329
5. Cumhurbaşkanının Diğer Görev ve Yetkileri	330
VI. Cumhurbaşkanının İşlemleri	332
A. Cumhurbaşkanının Bireysel İşlemleri: Cumhurbaşkanı Kararları	333
B. Cumhurbaşkanının Düzenleyici İşlemleri.....	334
1. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri	334
2. Cumhurbaşkanı Yönetmelikleri	335
3. Cumhurbaşkanın Diğer Düzenleyici İşlemleri (Adsız Düzenleyici İşlemleri)	335

VII. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu	336
A. Cumhurbaşkanının Siyasî Sorumluluğu	336
B. Cumhurbaşkanının Cezaî Sorumluluğu	338
C. Cumhurbaşkanının Hukukî Sorumluluğu	342
1. Kişisel Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumluluğu	342
2. Göreviyle İlgili Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumluluğu	343
VIII. Cumhurbaşkanlığı İdarî Teşkilatı	344
IX. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar	345
A. Statüleri	345
B. Atanmaları ve Göreve başlamaları	346
C. Görevlerinin Sona ermesi	346
D. Görev Ve Yetkileri	347
1. Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Görev ve Yetkileri	347
2. Bakanların Görev ve Yetkileri	348
E. Sorumlulukları	349
1. Siyasî Sorumluluk	349
2. Cezaî Sorumluluk	349
a) Görevleriyle İlgili Suçlarından Dolayı Cezaî Sorumlulukları	350
b) Kişisel Suçlarından Dolayı Cezaî Sorumlulukları	351
3. Hukukî Sorumluluk	352
a) Kişisel Eylem ve İşlemlerinden Kaynaklanan Hukukî Sorumlulukları	352
b) Görevleriyle İlgili İşlemlerinden Dolayı Hukukî Sorumlulukları	352
X. Devlet Denetleme Kurulu	353
XI. Millî Güvenlik ve Ulusal Savunma: Milli Güvenlik Kurulu ve Türk Silahlı Kuvvetleri	354

Bölüm 14

YÜRÜTME ORGANININ DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİ

I. Genel Olarak Yürütme Organının İşlemleri	359
A. Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisinin Niteliği	360
1. Kanuna Dayanma: “ <i>Secundum Legem</i> ” Nitelik	360
2. Kanuna Aykırı Olmama: “ <i>Intra Legem</i> ” Nitelik	362
B. Yürütme Organının Düzenleme Alanı (“Mahfuz Düzenleme Alanı” Var mı?)	363
III. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (Olağan Dönem)	364
A. Yetki Unsuru	366
B. Konu Unsuru	366
1. Yasak Alan: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Düzenlenemeyecek Konular	367
a) Yürütme Yetkisine İlişkin Olmayan Konular	367
b) Kişinin Hakları ve Hürriyetleri ile Siyasî Haklar ve Ödevler	368
c) Anayasada Münhasıran Kanunla Düzenlenmesi Öngörülen Konular	370
d) Kanunda Açıkça Düzenlenen Konular	372
2. Mahfuz Alan: Münhasıran Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Düzenlenmesi Gereken Konular	373
3. İhtiyarî Alan: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle veya Kanunla Düzenlenebilecek Alan	375
C. Usûl ve Şekil Unsuru	375
D. Denetim Unsuru	375
E. Hukukî Gücü	376
G. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Kanun Hükmünde Kararnameler Arasında Karşılaştırma	378
H. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Tüzükler Arasında Karşılaştırma	379
IV. Olağanüstü Hâl Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri	380
A. Yetki Unsuru	380
B. Sebep Unsuru	381
C. Usûl ve Şekil Unsuru	381

D. Konu Unsuru	382
E. Süre Unsuru	383
F. Yer Unsuru	384
G. Denetim Unsuru.....	384
H. Eski Olağanüstü Hâl KHK'leri ile Yeni Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Arasında Karşılaştırma.....	386
I. Olağan Dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Olağanüstü Hâl Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Birbirinden Nasıl Ayrılır?.....	388
V. Yönetmelikler.....	389
IX. Yürütme Organının Diğer Düzenleyici İşlemleri: “Adsız Düzenleyici İşlemler”.....	391
VII. 2017 Anayasa Değişiklikleriyle Kaldırılan Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri.....	392
A. Kanun Hükümünde Kararnameler (KHK'ler).....	392
1. Olağan Dönem Kanun Hükümünde Kararnameleri	392
2. Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hâl Kanun Hükümünde Kararnameleri.....	393
B. Tüzükler	393
C. Bakanlar Kurulu veya Başbakanlık Tarafından Çıkarılan Yönetmelikler ve Diğer Düzenleyici İşlemler	394

Bölüm 15

OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USÛLLERİ

I. Olağanüstü Hâl İlan Kararı	396
A. Sebep...396; B. Yetki	397
C. Usûl ve Şekil...399; D. Konu	399
E. Amaç...400; F. Yargısal Denetim	400
II. Olağanüstü Hâl İlanının Sonuçları	400
A. Tabîî Afet veya Tehlikeli Salgın Hastalık veya Ağır Ekonomik Bunalım Sebebiyle... Hâllerde Vatandaşlar İçin Para, Mal ve Çalışma Yükümlülükleri Getirilebilir	400
B. Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılması Kısmen veya Tamamen Durdurulabilir	402
C. Olağanüstü Hâl Kanun Hükümünde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Çıkarılabilir.....	403
III. Olağanüstü Hâlin Uygulanması	404
IV. Olağanüstü Hâlin Sona Ermesi.....	405

Bölüm 16

YARGI ORGANI

(Türkiye’de Yargı Kolları ve Yargıya Hâkim Olan Temel İlkeler)

I. Yargı Yetkisinin Tanımı ve Özellikleri.....	406
II. Türkiye’de Yargı Kolları.....	407
A. Anayasa Yargısı.....	408
B. Adli Yargı.....	409
C. İdarî Yargı	410
D. Uyuşmazlık Yargısı: Uyuşmazlık Mahkemesi.....	411
- Sayıştay Üzerine Bir Not.....	412
III. Yargı Organına Hâkim Olan Temel İlkeler	414
A. Tabîî (Kanunî, Olağan) Hâkim İlkesi.....	414
B. Hâkimlerin Bağımsızlığı İlkesi	416
C. Hâkimlik Teminatı	418
D. Hâkimlerin Özlük İşleri: Hâkimler ve Savcılar Kurulu	420

Bölüm 17

ANAYASA YARGISI

I. Genel Olarak.....	426
II. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu (Üyeler)	427

A. Üyelerin Seçimi...427; B. Üyelerin Statüsü	430
III. Anayasa Mahkemesinin Görev ve Yetkileri	431
IV. Anayasa Mahkemesinin Denetimine Tâbi Normlar	433
VI. Anayasa Mahkemesinin Denetimine Tâbi Olmayan Normlar ve İşlemler	435
V. Denetimin Ölçüsü: Anayasa	438
VII. Anayasa Mahkemesinin Denetiminin Kapsamı	439
A. Şekil Bakımından Denetim	439
B. Esas Bakımından Denetim	440
VII. Anayasaya Uygunluk Denetimi Şekilleri (Denetim Yolları)	442
A. Soyut Norm Denetimi (İptal Davası)	442
1. Dava Açma Yetkisi ..442; 2. Dava Açma Süresi	443
B. Somut Norm Denetimi (İtiraz Yolu)	444
1. Konusu ..444; 2. Şartları ..444; 3. İşleyiş Usûlü	446
C. Bireysel Başvuru Yolu	447
1. Bireysel Başvuruyu İnceleyen Organlar	447
2. Bireysel Başvurunun Şartları	448
3. Bireysel Başvuruların İncelenme Usûlü	449
IX. Anayasa Mahkemesi Kararları	451
XI. Anayasa Mahkemesinin İç Yapısı, Çalışma ve Yargılama Usûlü	455
XII. Ek Sorunlar	458
A. Anayasa Mahkemesi “Yokluk” Kararı verebilir mi?	458
B. Anayasa Mahkemesi “Yorumlu Ret Kararı” verebilir mi?	459
C. Anayasa Yargısında “İhmal” Sorunu veya Anayasa Hükümleri Doğrudan Doğruya Uygulanabilir mi?	461
D. Anayasa Mahkemesi yürürlüğü Durdurma Kararı verebilir mi?	461
E. Kanun Koyucu Gibi Hareketle Yeni Bir Uygulamaya Yol Açacak Biçimde Hüküm Tesis Etme Yasağı	462
F. Yargılamanın Yenilenmesi	464

Bölüm 18 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

I. Teklif	466
II. Görüşme	469
A. Birinci Görüşme	470
B. İkinci Görüşme	472
III. Karar	473
IV. Onay	474
V. Anayasa Değişikliği Kanunlarının Cumhurbaşkanı Tarafından Halkoymasına Sunulması ..480	
VI. Halkoymasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarıyla İlgili Bazı Sorunlar ..484	
1. Halkoymasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunları Ne Zaman ve Nasıl Yürürlüğe Girer?	484
2. TBMM, Değişikliği Halkoymasına Sunulan Anayasa Maddesini Halkoymasından Önce Değiştirebilir mi?	485
3. TBMM, Halkoymasına Sunulan Anayasa Değişikliği Kanunlarında Halkoymasından Önce Değişiklik Yapabilir mi?	486
VI. Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi Sorunu	487
- Halkoymasına Sunulmak Üzere Resmî Gazetede Yayımlanan Bir Anayasa Değişikliği Kanununa Karşı Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılabilir mi?.....	490

Hafızaya Yardım	493
Bibliyografya	497
Dizin	506
Yazarın Özgeçmişi ve Yayın Listesi	512

PLÂN

“*Türk Anayasa Hukuku Dersleri*” başlıklı bu kitapta, “anayasa hukukunun genel esasları” konuları değil; münhasıran Türk anayasa hukuku konuları incelenmektedir. “Anayasa hukukunun genel esasları” konuları için “*Anayasa Hukukunun Genel Esasları*” başlıklı kitabımıza bakılmalıdır. Bu kitapta önce Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi Türk anayasal gelişmeleri üzerinde duracağız. Sonra 1982 Anayasasına göre Türkiye Cumhuriyetinin temel niteliklerini ve Anayasanın benimsediği temel hak ve hürriyetler sistemini göreceğiz. Daha sonra, 1982 Anayasasına göre devletin temel organlarını incelemeye başlayacağız. Burada yasama, yürütme ve yargı organlarının kuruluşları ile bu organların görev ve yetkilerini göreceğiz. Daha sonra 1982 Anayasasına göre Anayasanın değiştirilmesi usûlünü inceleyeceğiz. Buna göre planımız şu şekilde olacaktır:

Bölüm 1: Türk Anayasa Hukukunun Bilgi Kaynakları

Bölüm 2: Osmanlı Anayasal Gelişmeleri

Bölüm 3: Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeleri

Bölüm 4: Temel İlkeler

Bölüm 5: Temel Hak ve Hürriyetler

Bölüm 6: Siyasî Partiler

Bölüm 7: TBMM Üyelerinin Seçimi

Bölüm 8: TBMM Üyelerinin Hukukî Statüsü

Bölüm 9: TBMM'nin İçyapısı ve Çalışma Düzeni

Bölüm 10: Yasama Fonksiyonu

Bölüm 11: TBMM'nin Görev ve Yetkileri

Bölüm 12: Yürütme

Bölüm 13: Cumhurbaşkanı

Bölüm 14: Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri

Bölüm 15: Olağanüstü Hâl Yönetim Usûlü

Bölüm 16: Yargı

Bölüm 17: Anayasa Yargısı

Bölüm 18: Anayasanın Değiştirilmesi

Bölüm 1

TÜRK ANAYASA HUKUKUNUN BİLGİ KAYNAKLARI*

Kaynak Kavramı ve Kaynak Çeşitleri.- “Kaynak (menşe, *fonte*, *source*)”, bir şeyin kendisinden çıktığı şey veya yer demektir. Örneğin bir suyun kaynağı, bu suyun toprağın üstüne ilk çıktığı yerdir.

“Hukukun kaynakları (*fontes iuris*, *sources of law*)”, önce “hukukun yaratıcı kaynakları ve “hukukun bilgi kaynakları” şeklinde ikiye ayrılır.

“Hukukun yaratıcı kaynakları (*fontes iuris constituendi*)”, hukuk kurallarının kendisinden doğduğu şeylerdir. Hukukun yaratıcı kaynaklarına Latince olarak “*fontes iuris originis*” de denir. Bunlar hukuk kuralları yapma, “üretme kaynakları (*sources de production*)”dır. “Hukukun yaratıcı kaynakları” terimi de bazen maddî anlamda, bazen de şeklî anlamda kullanılmaktadır. “*Maddî anlamda yaratıcı kaynak*” terimiyle hukuk kurallarının kendilerinden kaynaklandığı güçler kastedilir. “*Şeklî anlamda yaratıcı kaynak*” teriminden ise hukuk kurallarının ortaya çıkarken büründükleri, anayasa, kanun, yönetmelik, içtihat gibi şekiller anlaşılır. “*Maddî anlamda yaratıcı kaynak*” terimi yerine çoğunlukla doğrudan doğruya “*maddî kaynak*” terimi; “*şeklî anlamda yaratıcı kaynak*” terimi yerine de çoğunlukla doğrudan doğruya “*şeklî kaynak*” terimi kullanılır

“Hukukun bilgi kaynakları (*fontes iuris cognoscendi*)”, hukukun şeklî kaynaklarının bulunduğu resmî gazete gibi yerleri ve keza bu kaynakların anlam ve kapsamı hakkında bilgi edinilebilecek kitap ve makale vb. yayınları ifade eder. Bu anlamda kaynaklara “bilgi kaynağı (*fontes cognoscendi*, *sources of knowledge*, *sources de connaissance*)” denir. Bunlar hukukun bibliyografik kaynaklarıdır.

Örneğin bir anayasayı yapan kurucu iktidar, “maddî kaynak”, anayasa kanununun kendisi “şeklî kaynak”; bu anayasanın yayınlandığı resmî gazete ise “bilgi kaynağı”dır.

Biz bu bölümde Türk anayasa hukukunun maddî veya şekli kaynaklarını değil, “bilgi kaynakları”nı göreceğiz. “Türk anayasa hukukunun bilgi kaynakları”¹, Türk anayasa hukuku kurallarının bulunacağı yerleri ve bunların kapsamı hakkında

* Bu konuda daha geniş bilgi için bkz.: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Metodolojisi*, Bursa, Ekin, 1999, s.27-54.

1. Genelde hukukun bilgi kaynakları hakkında bkz.: Yaşar Karayalçın ve Aynur Yongalık, *Hukukda Öğretim-Kaynaklar-Metod: Problem Çözme*, Ankara, BTHAE Yayınları, 7. Baskı, 2008, s.82 vd.

bilgi edinilecek belgeleri ifade eder. Türk anayasa hukukunun bilgi kaynaklarını, “mevzuat kaynakları”, “yargı kararları kaynakları” ve “bilimsel eserler” olmak üzere üçe ayırarak inceleyebiliriz:

I. MEVZUAT HAKKINDA BİLGİ KAYNAKLARI

Şüphesiz anayasa hukukunun en önemli şekli kaynağı anayasalardır. Doğal olarak bir anayasal meseleyle karşılaşıldığında yapılması gereken ilk şey, o konuda anayasada bir kural olup olmadığına bakmaktır. Keza pek çok anayasal meselenin çözümü için, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, TBMM İçtüzüğü gibi çeşitli pozitif hukuk metinlerine bakmak gerekir. İşte bu tür pozitif hukuk metinlerinin hepsine birden genel olarak “mevzuat” denir. Burada mevzuatın bulunabileceği yerleri, diğer bir ifadeyle mevzuat hakkında bilgi kaynaklarını göreceğiz. Bu kaynaklar, “resmî kaynaklar” ve “özel kaynaklar” olarak iki gruba ayrılabilir.

A. RESMÎ KAYNAKLAR

1. Resmî Gazete.- Resmî Gazete, Ankara’da 1920’de kurulmuştur. 1927’den beri düzenli olarak yayınlanmaktadır. Resmî Gazete, RG harfleriyle kısaltılır. Resmî Gazete, internet ortamında Cumhurbaşkanlığınca [Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğünce] yayınlanır (10 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, m.2). Ayrıca lüzum görüldüğü takdirde, ihtiyaç duyulan sayıda basılı ortamda da yayımlanabilir. Resmî Gazete, ulusal bayram ve genel tatil günleri dışında her gün yayımlanır. Gereklili durumlarda aynı gün içerisinde tekrar yayınlanabilir (m.3). Bu sayıya “mükerrer sayı” denir ve o günün sayısı ile aynı numarayı taşır. Birden fazla mükerrer sayı da olabilir. Resmî Gazetenin 1921’den bu yana olan bütün sayılarına internet üzerinden www.resmigazete.gov.tr adresinden ücretsiz olarak ulaşılabilir ve bu sitede mevzuat araması yapılabilir.

2. Mevzuat Bilgi Sistemi.- Anayasa, anayasa değişiklikleri, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelikler, mülga kanunlar ve milletlerarası andlaşma (ve keza 9 Temmuz 2018 öncesi dönemden kalan kanun hükmünde kararname ve tüzük) metinlerine “e-Mevzuat: Mevzuat Bilgi Sistemi”nden (www.mevzuat.gov.tr) ücretsiz olarak ulaşılabilen ve burada mevzuat araması yapılabilir.

3. TBMM Tutanak Dergisi.- Eski adı *Zabıt Ceridesi* olan *Tutanak Dergisi*, Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılan Genel Kurul görüşmelerinin tutanaklarını ve bu görüşmelere dayanak teşkil eden metinleri, özellikle kanun tekliflerini, komisyon raporlarını vs. içerir. Şu halde bir anayasa değişikliği teklif metinlerinin gerekçesini ve bu metinde komisyonlarda ne gibi değişiklikler olduğunu tespit etmek için tutanak dergilerine bakmak gerekir. Dolayısıyla anayasa değişikliklerinin ve kanunların hazırlık çalışmalarını için *TBMM Tutanak Dergisi* çok önemli bir kaynaktır.

TBMM tutanaklarına www.tbmm.gov.tr/kutuphane/tutanak_sorgu.html adresinden ulaşılabilir. Aynı adresten Milli Birlik Komitesi, Temsilciler Meclisi, Cumhuriyet Senatosu, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi tutanaklarına ve keza 1908 sonrası Osmanlı Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan tutanaklarına ulaşılabilir.

Bölüm 2

OSMANLI ANAYASAL GELİŞMELERİ*

Bibliyografya.- Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1982, s.7-76; Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789-1980*, İstanbul, Der Yayınları, İkinci Baskı, 1995, s.15-180; Recai Galip Okandan, *Amme Hukukumuzun Anahatları*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1968; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2018, s.17-64; Ali Fuat Başgil, *Esas Teşkilat Hukuku: Türkiye Siyasî Rejimi ve Anayasa Prensipleri* (Cilt I, Fasikül I), İstanbul, Baha Matbaası, 1960, s.65-106; Christian Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara, 1995, s.7-21; Tarık Zafer Tunaya, *Siyasî Müesseseler ve Anayasa Hukuku*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1975, s.233-260; Coşkun Üçok ve Ahmet Mumcu, *Türk Hukuk Tarihi*, AÜHF Yayınları, Üçüncü Baskı, 1982, s.304-347. **1808 Sonrası Osmanlı Tarihi İçin Bkz.:** Ahmed Cevdet Paşa, *Tarih-i Cevdet*, İstanbul, Üçdal Neşriyat, 1994, Cilt 4-6; İsmail Hami Danişmend, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi*, İstanbul, Türkiye Yayınevi, 1972, Cilt IV, s.93-709; Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, Ankara, TTK Yayınları, 1994, Cilt 5-9; Kemal H. Karpat, *Türk Demokrasi Tarihi*, İstanbul, Afa Yayınları, 2. Baskı, 1996, s.29-49.

Osmanlı İmparatorluğunda anayasacılık hareketleri, 1808 tarihli Sened-i İttifakla başlamakta, 1839 Tanzimat ve 1856 Islahat Fermanıyla devam etmektedir. İlk Anayasa da 1876 Kanun-u Esasîsidir. Şimdi bunları kısaca inceleyelim. Bu bölümün plânı yandaki şekilde olacaktır.

I. SENED-İ İTTİFAK (1808)¹

Hazırlanışı.- 1807 yılında İstanbul'da Kabakçı Mustafa'nın yönetiminde Üçüncü Selim'e karşı bir ayaklanma oldu. Üçüncü Selim tahtan indirildi ve yerine Dördüncü Mustafa geçirildi. Üçüncü Selim'i tekrar tahta oturtmak için Rusçuk âyanı Alemdar Mustafa Paşa İstanbul'a yürüdü. Bunun üzerine Üçüncü Selim öldürüldü. Alemdar Mustafa Paşa tahta İkinci Mahmut'u geçirdi. Kendi si de sadrazam oldu². Alemdar Mustafa Paşa, devletin otoritesini İstanbul'da tekrar kurdu. An-

PLÂN:

- I. Sened-i İttifak (1808)
- II. Tanzimat Fermanı (1839)
- III. Islahat Fermanı (1856)
- IV. Kanun-u Esasî: Birinci Meşrutiyet (1876)
- V. 1909 Kanun-u Esasî Değişiklikleri (İkinci Meşrutiyet)

* Bu bölüm Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2018, s.17-64'den özetlenmiştir.

1. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.3-12; Selçuk Özçelik, "Sened-i İttifak", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt XXIV, 1958, No 1-4, s.1 vd; Halil İnalçık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", *Belleten*, Cilt XXXVIII, 1962, Sayı 112, s.603 vd; Hayati Hazır, "Sened-i İttifakın Kamu Hukuku Bakımından Önemi", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1984, Sayı 2, s.24 vd; Aldıkaçtı, op. cit., s.35-39; Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789-1980*, İstanbul, Der Yayınları, İkinci Baskı, 1995, s.33-52; *Sened-i İttifakın metni için bkz.:* Suna Kili ve A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, Ankara, İş Bankası Yayınları, 1985, s.3-7; Server Tanilli, *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, İstanbul, Cem Yayınevi, 1976, s.3-8; http://www.tbmm.gov.tr/kultursanat/yayinlar/yayin001/001_00_004.pdf; http://tr.wikisource.org/wiki/Sened-i_İttifak.
2. Olayların tarihsel gelişimi için bkz. Ahmed Cevdet Paşa, *Tarih-i Cevdet*, İstanbul, Üçdal Neşriyat, 1994, Cilt 4, s.2180-2200; İsmail Hami Danişmend, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi*, İstanbul, Türkiye Yayınevi, 1972, Cilt IV, 93-97; Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, Ankara, TTK Yay., 1994, Cilt 5, s.81-95.

cak bu devirde, merkezî otorite taşrada tamamıyla etkisizdi. Rumeli ve Anadolu’da âyanlar âdetâ bağımsız idareler kurmuşlar ve merkezin otoritesini tanımamaya başlamışlardı³. Alem-dar Mustafa Paşa, merkezî otoriteyi taşrada hâkim kılmak için Rumeli ve Anadolu âyanlarını İstanbul’a davet etti. Âyanlar İstanbul’a kendi askerleriyle birlikte geldiler ve şehir dışında konakladılar⁴. Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa başkanlığında bir tarafta âyanlar, diğer tarafta devletin ileri gelenleri arasında 29 Eylül 1808’de⁵ Kağıthane’de bir toplantı (*meşveret-i amme*) yapıldı⁶. Toplantıda varılan kararlar “Sened-i İttifak” adı verilen bir belgede tespit edildi ve bu belge Sadrazam, Şeyhülislâm, vezirler ve âyanlar tarafından imzalanıp mühürlendi (7 Ekim 1808)⁷ ve Padişaha sunuldu. Daha sonra Padişah İkinci Mahmut Sened-i İttifakı onayladı⁸.



Getirdikleri.- Sened-i ittifak bir “giriş”, yedi “şart” ve bir “zeyl (ek)”den oluşmaktadır. Sened-i İttifak’ın getirdikleri üç grupta toplanabilir¹⁰:

1. **Merkezin Kazanımları.-** Padişahın ve devletin otoritesini herkesin kabul etmesi (şart 1); sadrazama itaat (şart 4); vergi toplanmasına ilişkin emirlere uyma (şart 3); asker ocaklarının Padişaha itaati (şart 1, 2, ve 6); âyanların kendi toprakları dışına müdahale etmemesi (şart 5).

2. **Âyanların Kazanımları.-** Sadrazamın keyfi eylemlerinin önlenmesi (şart 4); suçsuz âyanlara haksızlık edilmemesi; hanedan haklarının babadan oğula geçmesinin kabul edilmesi; büyük âyanların idare alanlarının tanınması, büyük âyanların kendilerine bağlı küçük âyanlar üzerindeki egemenliklerinin tanınması (şart 5).

3. **Genel Kazanımlar.-** Sened-i İttifakta “*fukara ve reaya*” ile ilgili şartlar da vardır. Sened “*fukara ve reayanın himayet ve siyanetinin esas*” aldığını (şart 7) açıkça ilân ediyordu. Sened-i İttifak, “*fukara ve reaya*”nın korunmasını, “*fukara ve reayanın*” vergilendirilmesinde ölçülü (*hadd-i itidale riayet*) davranılmasını (şart 7); ve keza “*fukara ve reaya*”ya zulüm edilmemesini öngörüyordu (şart 5 ve 7). Sened-i İttifakta genel koruyucu şartlar da vardır. Sadrazamın kanuna aykırı işlere girişmemesi (şart 4); suç işlenmesi durumunda soruşturma yapılmadan ceza verilmemesi (şart 5) gibi. Özetle, kazanımlar sadece merkez ve âyanları değil, geneli ve kamuyu, kısacası halkı da ilgilendirmektedir¹¹.

3. Cevdet Paşa, *op. cit.*, c.V, s.2239; Karal, *op. cit.*, c.V, s.90.

5. Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, *op. cit.*, s.35.

7. Tarih için bkz. Arsel, *Türk Anayasa Hukuku...*, *op. cit.*, s.16.

9. Beylikçi Mehmed İzzet’in istinsah edip onaylamış olduğu Sened-i İttifakın tam metni (BA, HAT, nr. 35242) (<https://islamansiklopedisi.org.tr/sened-i-ittifak>).

10. Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, *op. cit.*, s.37-38.

4. Cevdet Paşa, *op. cit.*, c.V, s.2240-2241.

6. Cevdet Paşa, *op. cit.*, c.V, s.2239.

8. Cevdet Paşa, *op. cit.*, c.V, s.2243.

11. *Ibid.*, s.38.

Bölüm 3

CUMHURİYET DÖNEMİ

ANAYASAL GELİŞMELERİ*

Cumhuriyet dönemi anayasal gelişmeleri başlığı altında sırasıyla 1921¹, 1924 ve 1961 Anayasalarını kısaca göreceğiz. Bu bölümün plânı yandaki şekilde olacaktır.

PLÂN:

I. 1921 Anayasası

II. 1924 Anayasası

III. 1961 Anayasası

IV. 1982 Anayasasının Hazırlanması

I. 1921 ANAYASASI

Bibliyografya.- Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.65-76; Ergun Özbudun, *1921 Anayasası*, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 1992; Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, op. cit., s.187-240; Aldıkaçtı, op. cit., s.76-86; Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumî Esasları*, op. cit., s.41-79; Taha Parla, *Türkiye’de Anayasalar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1989, s.12-18; Erdoğan, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyasal Hayat*, op. cit., s.44-58; Ömür Sezgin, *Türk Kuruluş Savaşı ve Siyasal Rejim Sorunu*, Ankara, Birey ve Toplum Yayıncılık, 1984; Ahmet Demirel, *Birinci Mecliste Muhalefet*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1994; Gazi Mustafa Kemal, *Nutuk*, Ankara, TTK Yayınları, 2. Baskı, 1987.

İlk önce belirtelim ki, 1921 Anayasasının resmî adı “Anayasa” değil, “Teşkilât-ı Esasiye Kanunu”dur. Biz burada, eğitsel sebeplerle ve terim birliği sağlamak amacıyla “Teşkilât-ı Esasiye Kanunu” yerine “Anayasa” kelimesini kullanacağız.

1. Olaylar.- 30 Ekim 1918 tarihli Mondros Mütarekesinden sonra Birinci Dünya Savaşının galip devletleri, ülkenin önemli bir kısmını işgal etmeye başladılar. İşgale karşı Anadolu ve Rumeli’de bir direniş başladı. Mustafa Kemal 19 Mayıs 1919’da Samsun’a çıktı. 22 Haziran 1919’da *Amasya Tamimini* yayınladı² ve Erzurum’da bir kongre toplanmasını istedi. *Erzurum Kongresi*, 23 Temmuz 1919’dan 7 Ağustos 1919’a kadar devam etmiştir. Kongre sonunda, 7 Ağustos 1919’da Kongre Heyeti tarafından bir “Beyanname” yayımlandı³. *Sivas Kongresi*, 4-11 Eylül 1919 tarihleri arasında yapıldı. 11 Eylül 1919’da “Sivas Umumî Kongre Heyeti” bir “be-

* Bu bölüm, Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.65-131’den özetlenmiştir. Bu konuda daha geniş bilgi edinmek için oraya bakınız

1. 1921 Anayasası, Cumhuriyetin ilân edilmesinden önce yürürlüğe konulmuştur. Bu nedenle bu Anayasayı “Cumhuriyet dönemi anayasal gelişmeleri” başlığı altında incelemek esasen yanlıştır. Osmanlı dönemi ile Cumhuriyet dönemi arasında bir geçiş dönemi olarak “Millî Mücadele Dönemi” bölümü koymak ve 1921 Anayasasını orada incelemek daha doğru olur. Ancak bu bölüm dört sayfalık bir bölüm olacak, bölümler arasında denge bozulacaktı. Biz de bu nedenle 1921 Anayasasını “Cumhuriyet dönemi anayasal gelişmeleri” bölümünde altında vermeyi uygun bulduk.

2. Tamimin metni için bkz.: Tanilli, *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, op. cit., s.94.

3. Beyannamenin metni için bkz. Tanilli, *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, op. cit., s.55-56.

yanname” yayınladı⁴. 16 Mart 1920’de İstanbul işgal edildi. Son Osmanlı Meclis-i Mebusanı 18 Mart 1920 günü son toplantısını yaptı ve çalışmalarına ara verme kararı aldı. İstanbul’un işgal edilmesi üzerine Mustafa Kemal, 19 Mart 1920 Heyet-i Temsiliye adına yayınladığı bir tamimle “*salâhiyet-i fevkalâdeyi haiz bir meclis*”i Ankara’da toplantıya çağırdı⁵. “*Salâhiyet-i fevkalâdeyi haiz bir meclis*” deyiminiyle kastedilen şey, kurulacak meclisin bir “kurucu meclis” olacağıdır⁶. Bu Meclis, Büyük Millet Meclisi adı altında ilk defa 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara’da toplandı. İşte bu Meclis kuruluşundan aşağı yukarı 9 ay sonra, 20 Ocak 1921 tarihinde Teşkilât-ı Esasîye Kanununu kabul etmiştir.



Fotoğraf 3.1: İlk Meclisten Bir Görüntü (1920)⁷

2. 1921 Anayasasının Üstünlüğü ve Katılığı Sorunu.- 1921 Anayasasında kendisinin adı kanunlardan üstün olduğunu ilân eden bir hüküm yoktur. Keza, 1921 Anayasası kendi değiştirilişi için bir hüküm de getirmemektedir. O hâlde 1921 Anayasasının bir “yumuşak anayasa” olduğu, kanunlar gibi değiştirilebileceği sonucuna varabiliriz. Zaten 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu Büyük Millet Meclisi tarafından üçte iki gibi nitelikli bir çoğunlukla değil, kanunlar gibi adı çoğunluk kuralına uyularak yapılmıştır.

3. Kısıtlı ve 1876 Kanun-u Esasîsinin Yürürlüğü.- 1921 Anayasası 23 maddelik çok kısa bir Anayasadır. 1921 Anayasası 1876 Kanun-u Esasîsini yürürlükten kaldırmamıştır. Aynı anda 1876 Kanun-u Esasîsi de yürürlüktedir.

Şimdi bu kısa Anayasanın hükümlerini kısaca görelim:

KUTU 3.1: [1921] TEŞKİLÂT-I ESASİYE KANUNU (Kanun No: 85; Tarih: 20 Kanunusani 1337 [1921])⁸

تشكيلات اساسيه قانون

مواد اساسيه

- ماده ۱ - حاکمت بلا قيد و شرط ملتکدر. اداره اصولی خلقت مفدراتی باقعات و مافعل اداره اتمی اساسنه مستقندر.
- ماده ۲ - اجرا قدرتی و تفریع صلاحیتی ملتک بکانه و حقیقی مملی اولان بیوک ملت مجلسنده تجلی و تکرکز ایدر.
- ماده ۳ - تورکبا دولتی بیوک ملت مجلسی طرفندن اداره اولور و حکومتی «تورکبا بیوک ملت مجلسی حکومتی» عنوانی طاشیر.

TEŞKİLÂT-I ESASİYE KANUNU
Mevaddı Esasiye

MADDE 1.- Hâkimiyet bilâkaydû şart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.

MADDE 2.- İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.

MADDE 3.- Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti “Büyük Millet Meclisi Hükümeti” unvanını taşır. (...)

4. Millî Egemenlik İlkesi.- 1921 Anayasası çok açık bir şekilde, daha 1’inci maddesinde millî egemenlik ilkesini ilân etmektedir: “Hâkimiyet bilâkaydû şart milletindir”. Aslında 1876 Kanun-u Esasîsi yürürlükten kaldırılmamış da olsa, 1921 Anayasasının egemenliğin hükümdara ait olduğu bir sistemden çok farklı bir sistemi benimsediği ortadadır⁹.

4. Beyannamenin metni için bkz. Tanilli, *Anayasalar ve Siyasal Belgeler*, op. cit., s.56-57.

5. Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, op. cit., s.191; Aldıkaçtı, op. cit., s.81.

6. Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin, 15. Baskı, 2014, s.27.

7. Fotoğrafı ben Mümtaz Soysal ve Fazıl Sağlam, “Türkiye’de Anayasalar”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1983, Cilt I, s.22’den aldım. Fotoğrafın kimin tarafından çekildiğini ve ilk defa nerede yayımlandığını ise tespit edemedim.

8. Eski yazılı orijinal metnin için *Ceride-i Resmîye* (7 Şubat 1337, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1.pdf)’den alınmadır.

9. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.28.

otoritesini zayıf bıraktığı düşünülen 1961 Anayasası görülmüştür. Çözüm olarak, 1961 Anayasasında köklü değişikliklerin yapılması fikri ortaya çıkmıştır⁷⁰. Ancak, bu değişiklikler yapılamadığı gibi, ülkenin içine girdiği siyasal ve ekonomik krizden çıkılamamış, terör olaylarının önüne geçilememiştir.

IV. 1982 ANAYASASININ HAZIRLANMASI

Bibliyografya.- Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.115-130; Burhan Kuzu, *1982 Anayasasının Temel Nitelikleri ve Getirdiği Yenilikler*, İstanbul, Filiz, 1990, s.19-42; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.51-57; Tanör, *İki Anayasa: 1961-1982, op. cit.*, s.95-115; Soysal ve Sağlam, “Türkiye’de Anayasalar”, *op. cit.*, s.42-44; Parla, *Türkiye’de Anayasalar, op. cit.*, s.23-134; Soysal, *Anayasanın Anlamı, op. cit.*, s.84-110; Rusen Ergec, *Regards sur la Constitution turque de 1982*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1988, s.1-19; Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Ankara, Bilgi, 1993, s.58-70; Serap Yazıcı, *Türkiye’de Askerî Müdahalelerin Anayasa Et-kileri*, Ankara, Yetkin, 1997, s.141-201; Anayasanın hazırlık çalışmaları için bkz.: *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası: Komisyon Raporları ve Madde Gerekçeleri*, Ankara, 1983; Osman Selim Kocahanoğlu, *Gerekçeli ve Açıklamalı Anayasa*, İstanbul, Temel Yay., 1993.

Burada 1982 Anayasasının sadece hazırlanmasını göreceğiz. Zira 1982 Anayasasına ilişkin diğer hususlar, bu kitabın geri kalan kısmında incelenecektir.

12 Eylül Askerî Müdahalesi.- Yukarıda bahsedilen kriz ortamı sürerken, 12 Eylül 1980 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri yönetime el koymuştur. 12 Eylül Askerî Müdahalesi, 27 Mayıs Askerî Müdahalesinden farklı olarak “emir ve komuta zinciri içinde” yapılmıştır. 27 Mayıs 1961’de bir grup küçük ve orta rütbeli subay yönetime el koyarken, 12 Eylül 1980’de, ordu, genelkurmay başkanının ve kuvvet komutanlarının yönetiminde, bir bütün olarak, yani kendi hiyerarşisi içinde yönetime el koymuştur.

KUTU 3.15: 1 Numaralı Bildiri-

12 Eylül Askerî Müdahalesinin amacı, Millî Güvenlik Konseyinin 1 numaralı Bildirisinde şöyle açıklanmıştır: “Girişilen Harekatın amacı, ülke bütünlüğünü korumak, millî birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, Devletin otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmak...”.

Kurucu Meclis Hakkında Kanun.- 29 Haziran 1981 tarih ve 2485 sayılı “Kurucu Meclis Hakkında Kanun”⁷¹ ile yeni bir anayasa hazırlamakla görevli bir “Kurucu Meclis” kurulmuştur. Kurucu Meclis, “Millî Güvenlik Konseyi” ve “Danışma Meclisi”nden oluşmaktadır (m.1).

a) *Millî Güvenlik Konseyi*, 12 Eylül 1980 müdahalesini yapan Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Tahsin Şa-hinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Nejat Tümer ve Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun’dan oluşmuştur.



Fotoğraf 3.8: Millî Güvenlik Konseyi⁷²

70. *Ibid.*

71. *Resmî Gazete*, 30 Haziran 1981, Sayı 17386 Mükerrer; Kili ve Gözübüyük, *op. cit.*, s.237-245.

72. Fotoğrafın Kaynağı: www.byegm.gov.tr/YAYINLARIMIZ/yuzyl/1980-1989.html (Rıza Erer)

Bölüm 4

TEMEL İLKELER*

Anayasamızın birinci kısmı “genel esaslar” başlığını taşımakta ve 11 maddeden oluşmaktadır. Kitabımızın bu bölümünde 11 maddede düzenlenen hususları inceleyeceğiz. Bu bölüme, Anayasanın birinci kısmının başlığına paralel olarak “genel esaslar” başlığını koyabilirdik. Ancak biz, “genel esaslar” başlığı yerine “temel ilkeler” başlığını tercih ettik. Zira anayasa hukuku literatüründe “genel esaslar” terimi, Türk anayasal düzeninin “temel ilkeler”ini değil, “anayasa hukukunun genel teorisi”ni anlatmak için kullanılmaktadır. Kaldı ki, ilk 11 maddede düzenlenen şey, Türk anayasal düzeninin temelini oluşturan ilkelerdir.

Anayasamızın 1’inci maddesi “devletin şekli”ni, 2’nci maddesi “Cumhuriyetin nitelikleri”ni, 3’üncü maddesi “devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, millî marşı ve başkenti”ni, 4’üncü maddesi Anayasanın “değiştirilemeyecek hükümler”ini, 5’inci maddesi “devletin temel amaç ve görevleri”ni 6’ncı maddesi “egemenliği”, 7’nci maddesi “yasama yetkisi”ni, 8’inci maddesi “yürütme yetkisi ve görevi”ni, 9’uncu maddesi “yargı yetkisi”ni 10’uncu maddesi “kanun önünde eşitliği”, 11’inci maddesi de “Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü”nü düzenlemektedir.

Biz bu bölümde Anayasamızın “temel ilkeler”ini esas itibarıyla yukarıdaki maddelere göre inceleyeceğiz. Ancak aşağıda göreceğimiz gibi Anayasamızın 2’nci maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir” denerek birden fazla ilke (insan haklarına saygılı devlet ilkesi, Atatürk milliyetçiliğine bağlı devlet ilkesi, demokratik devlet ilkesi, lâik devlet ilkesi, sosyal devlet ilkesi ve hukuk devleti ilkesi) öngörülmüştür. Anayasamızın 6, 7, 8 ve 9’uncu maddelerinde ise, aşağıda göreceğimiz gibi, tek bir ilkenin, “millî egemenlik” ilkesinin düzenlediği söylenebilir.

Bu şekilde Anayasamızın “genel esaslar” başlıklı birinci kısmında benimsenen ilkeleri şu şekilde sıralayabiliriz:

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.131-269’dan özetlenmiştir. Bu konuda daha fazla bilgi için bu kitaba bakılabilir.

1. Cumhuriyetçilik İlkesi (m.1)
2. Üniter Devlet İlkesi (m.3)
3. İnsan Haklarına Saygılı Devlet İlkesi (m.2)
4. Atatürk Milliyetçiliğine Bağlı Devlet İlkesi (m.2)
5. Demokratik Devlet İlkesi (m.2)
6. Lâik Devlet İlkesi (m.2)
7. Sosyal Devlet İlkesi (m.2)
8. Hukuk Devleti İlkesi (m.2)
9. Toplumun Huzuru, Millî Dayanışma ve Adalet İlkeleri (m.2)
10. Başlangıçta Belirtilen İlkelerle Dayanma (m.2, Başlangıç)
11. Millî Egemenlik İlkesi (m.6-9)
12. Eşitlik İlkesi (m.10)
13. Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü (m.11)
14. Devletin Resmî Dili, Bayrağı, Millî Marşı, Başkenti (m.3)
15. Devletin Temel Amaç ve Görevleri (m.5)
16. Değiştirilebilecek / Değiştirilemeyecek İlkeler (m.4)

Şimdi Anayasamızın temel ilkelerini sırasıyla görelim:

I. CUMHURİYETÇİLİK İLKESİ¹

Anayasamızın “devletin şekli” başlıklı 1’inci maddesine göre, “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir”. Bu hükmün ne anlama geldiğini tespit edebilmek için burada öncelikle “cumhuriyet” devlet şeklinin ne olduğunu bilmek gerekir.

KUTU 4.1: “Cumhuriyet”, “Res Publica”.- “Cumhuriyet”, “cumhuri”den türetilmiş bir isimdir. “Cumhuri” ise, cumhura ait demektir. “Cumhur” ise Arapça’da toplu hâlde bulunan halk demektir. O hâlde etimolojik olarak cumhuriyet, “halka ait olan şey” demektir. Cumhuriyet kelimesinin İngilizce karşılığı olan “republic” ve Fransızca karşılığı olan “république” kelimesi de aynı şeyi ifade eder. Bu kelimeler Latince “mal, eşya” anlamına gelen “res” ve “kamu, halk” anlamına gelen “publica” kelimelerinden türemiştir. Genel anlamda *res publica*, “kamu malı, halkın malı” demektir (Gözler, “Hukuk Açısından Monarşi Ve Cumhuriyet Kavramlarının Tanımı Sorunu”, *op.cit.*, s.51-52).

Anayasa hukuku doktrininde cumhuriyetin hukukî tanımı üzerinde görüş birliği yoktur. Bir kısım yazarlar, Cumhuriyet kavramını monarşinin karşıtı olarak *dar* bir anlamda, diğer bir kısım yazarlar ise cumhuriyeti demokrasiyle özdeş olarak *geniş* anlamda tanımlamaktadırlar.

A. DAR ANLAMDA TANIM: CUMHURİYET MONARŞİNİN TERSİDİR

Dar anlamda cumhuriyet, monarşinin tersi olarak tanımlanmaktadır. Léon Duguit’ye (*Leon Dügi* okunur) göre, eğer devlet başkanı, bu göreve veraset dışındaki bir başka usûlle geliyorsa, o devlet *cumhuriyettir*². Duguit’nin anlayışında monarşi ve cumhuriyet birbirinin karşıt kavramı olarak tanımlanmıştır. Bir devlette, devlet başkanlığı görevi veraset yoluyla intikal ediyorsa o devlet bir monarşidir. Monarşi olmayan her devlet ise cumhuriyettir. Devlet başkanının seçimle yahut zor kullanarak işbaşına gelmesinin bir önemi yoktur³. Duguit bir monarşinin mutlak veya despotik olabileceğini kabul ettiği gibi, bir cumhuriyetin de mutlak veya despotik olabileceğini kabul etmektedir⁴.

1. Bu ilke hakkında daha geniş bilgi edinmek için bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, *op.cit.*, s.105-115; Kemal Gözler, “Hukuk Açısından Monarşi ve Cumhuriyet Kavramlarının Tanımı Sorunu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 54, 1999, Sayı 1, s.51-62; Kemal Gözler, “Cumhuriyet ve Monarşi”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 53, Kasım-Aralık 1998, s.27-34.

2. Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Fontemoing, 1924, c.II, s.770-771, 781-793.

3. *Ibid.*, s.781.

4. *Ibid.*, s.772, 781.

olan ibadet, tamamıyla objektif bir unsurdur. İbadet genellikle gözle görülen bir insan fiilidir. İbadet eden insanlar söz konusu olduğunda, ibadetin biçimine bakılarak kimin hangi dinden ve hatta yerine göre kimin hangi mezhepten olduğu söylenebilir. Eğer milleti oluşturan insanları birbirine bağlayan bağ din birliği veya belirli bir din içinde mezhep birliği ise ortada bir objektif millet anlayışı vardır.

2. Sübjektif Millet Anlayışı

Sübjektif anlayışa göre, millet birtakım *sübjektif bağlar* ile birbirine bağlanmış insanların oluşturduğu bir topluluktur. Bu bağlar, *manevî* niteliktedir; birtakım duygu ve düşüncelerden oluşur. Sübjektif millet anlayışı ilk defa **Ernest Renan**²⁵ (1823-1892) tarafından 1882 yılında yayınlanan *Qu'est-ce qu'une nation* (Millet Nedir) isimli eserinde ortaya atılmış ve savunulmuştur²⁶.



E. Renan²⁷

Milleti oluşturan insanları birbirine bağlayan bu sübjektif bağlar arasında, mazi, hatıra, amaç, ideal, istikbal, ülkü birliği gibi hususlar yer almaktadır. Geçmişte yaşanan ortak acılar veya birlikte kazanılan başarılar, ortak amaca varmak için mücadeleler, ortak tehlikelere karşı birlikte karşı koyma isteği gibi faktörler insanları birbirine bağlar ve milleti oluşturur²⁸.

Ernest Renan milletin objektif faktörlerle oluştuğu düşüncesini reddetmektedir. Yazara göre,

“insan, ne ırkının, ne dilinin, ne de dininin, ne de nehirlerin izlediği yolun, ne de sıradağların yönünün eseridir. Sağlam duygulu ve sıcak kalpli insanların bir araya gelmesi manevî bir şuur yaratır ki, buna millet denir”²⁹.

Ernest Renan milleti açıkça “bir ruh, bir manevî prensip” olarak tanımlamaktadır³⁰. Bu “ruh” yahut “manevî ilke”, biri geçmişte, öteki ise içinde yaşanan zamanda bulunan iki unsurun birleşmesiyle oluşur. Bu unsurlardan *birincisi*, “zengin bir hatıra mirasına sahip olmak”tır. Bu unsurla Renan’ın kastettiği şey, tarihten ziyade, millî bir mitoloji, yani geçmişin ululuklarını kutlayacak ve geçmişte yaşanan güçlükleri kutsayacak bir bakış açısıdır³¹. Geçmişte yaşanan ortak acılar veya birlikte kazanılan zaferler insanları birbirine bağlar. Bu unsurlardan *ikincisi* ise, birlikte yaşama ve olabildiğince çok ortak miras yaratma is-

25. Renan hakkında bkz. Edward McNall Burns, *Çağdaş Siyasal Düşünceler: 1850-1950* (Çev. Alaeddin Şenel), Ankara, Birey ve Toplum Yayıncılık, 1982, s.442-443.

26. Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation*, Paris, 1882. Türkçe çevirisi için bkz. Ernest Renan, “Millet Nedir”, *Ülkü*, Sayı 77, Temmuz 1939, s.396 vd., Sayı 78, Ağustos 1939, s.514 vd. Ernest Renan, “Millet Nedir”, (Çev. Kadir Koçdemir), *Türkiye Günlüğü*, Sayı 99, Güz 2009, s.182-193.

27. www.miscellanees.com/r/renan01.htm

28. Okandan, *Umumî Amme Hukuku*, op. cit., s.693.

29. Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation*, Paris, 1882, s.29 (nakleden Georg Jellinek, *L'Etat modern et son droit*, (Traduction française par Georges Fardis), Paris, M. Giard & E. Brière, 1911, Cilt I, s.208).

30. Renan, op. cit., s.26. (*Une nation est une âme, un principe spirituel*).

31. McNall Burns, op. cit., s.443.

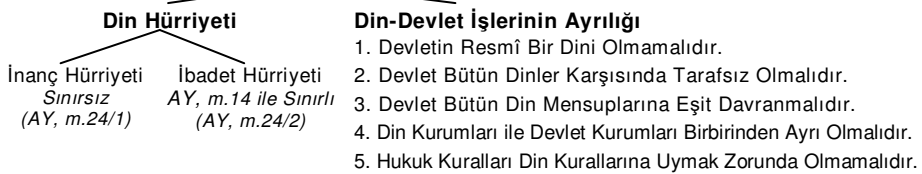
VI. LÂİK DEVLET İLKESİ

Bibliyografya.- Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.79-87; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, op. cit., s.172-178; Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, op. cit., s.226-234; Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, op. cit., s.156-158; Rumpf, *Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.51-56; Gören, *Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.100-104; Ali Fuad Başgil, *Din ve Lâiklik*, İstanbul, Yağmur Yayınevi, 1962; Bülent Daver, *Türkiye Cumhuriyetinde Lâiklik*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1955; Orhan Aldıkaçtı, “Atatürk İnkılaplarından Lâiklik”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt 45-47, 1979-1981, Sayı 1-4, s.39 vd; Bihterin (Vural) Dinçkol, *1982 Anayasası Çerçevesinde ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Lâiklik*, İstanbul, Kazancı Yayınları, 1991; Murat Yılmaz (Der.), *Türkiye’de Din ve Vicdan Hürriyeti*, Ankara, LTD Yayınları, 2005; Servet Armağan, *Din Vicdan Hürriyeti ve Lâiklik*, İstanbul, İnsan Yayınları, 2007.

1982 Anayasasının 2’nci maddesine göre, “*Türkiye Cumhuriyeti... lâik... bir... devlet*”tir. Burada lâikliğin gereklerini, yani bir devletin lâik olabilmesi için taşıması gerekli olan şartları göreceğiz. Hemen belirtelim ki, biz burada (içerik bakımından ayırdığımız yönler olmakla birlikte), plân itibarıyla Ergun Özbudun’u izliyoruz⁵⁴. Özbudun’a göre, lâikliğin “din hürriyeti” ve “din-devlet işlerinin ayrılığı” olarak iki cephesi vardır⁵⁵.

KUTU 4.8: Terminoloji: “Lâiklik”, “Laikçilik” ve “Sekülerizm”.- Lâiklik dilimize Fransızca *laïc* sıfatından girmiştir. Bu kelime de Latince *laicus* kelimesinden gelmektedir. Bu kelime din adamları sınıfına (*clergé*) ait olmayan demektir⁵⁶. Dilimize bu kelime ilk defa meşrutiyet yıllarında girmiş ve “lâdinî” olarak Türkçeye tercüme edilmiştir⁵⁷. “Ladinî” Develi-oğlu’nun Osmanlıca-Türkçe Sözlüğüne göre “dindışı” demektir. Türkçede kullanılan “lâiklik” terimi Fransızca, *laïcisme*’in değil, *laïcité*’nin karşılığıdır. *Laïcisme*, “lâiklik” değil, “laikçilik” demektir. *Le Petit Robert*’e göre *laïcité*, “sivil toplum ile dinsel toplumun ayrılığı ilkesi” demektir⁵⁸. *Laïcisme* ise aynı sözlüğe göre, “kurumlara dinsel olmayan bir nitelik vermeyi amaçlayan doktrin” demektir⁵⁹. Anayasamızda “laikçilik (*laïcisme*)” kelimesi kullanılmamaktadır. Anayasamızda “lâiklik” (Başlangıç, paragraf 5, m.136, 174), “lâik... devlet” (m.2), “lâik Cumhuriyet” (m.68, 81, 103) terimleri kullanılmaktadır. Lâiklik yerine bazen “sekülerizm (*secularisme*, dünyevileşme)” teriminin kullanıldığı da olur. Sekülerizm, “dinin toplumsal hayattaki öneminin azalması ve dindarlığın zayıflaması demektir”⁶⁰. Bu kavram hukukî değil, sosyolojik bir kavramdır. Hukuk literatüründe kullanılması uygun değildir.

Şema 4.1: LAİK DEVLET İLKESİNİN GEREKLERİ



54. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.79-86.

55. *Ibid.*, s.79.

56. Paul Robert, *Dictionnaire de la langue française (Le Petit Robert 1)*, Paris, Le Robert, 1991, s.1066.

57. Bihterin (Vural) Dinçkol, *1982 Anayasası Çerçevesinde ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Lâiklik*, İstanbul, Kazancı Yayınları, 1991, s.6.

58. *Le Petit Robert*, op. cit., s.1066.

59. *Ibid.*

60. Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, op. cit., s.232.

1982 Anayasasının 2'nci maddesine göre, “Türkiye Cumhuriyeti... bir hukuk devletidir”. Hukuk devleti ilkesi, Cumhuriyetin bir niteliği olarak ilk defa 1961 Anayasasıyla benimsenmiştir.

TANIM: *Hukuk devleti*, en kısa tanımıyla, faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukukî güvenlik sağlayan devlettir¹¹⁶.

“Hukuk devleti”, “polis devleti” deyiminin karşıtı anlamında kullanılmaktadır. Polis devleti anlayışında zamanla “hazine teorisi” anlayışına geçilmiş, bu anlayıştan da zamanla “hukuk devleti” anlayışına geçilmiştir.

KUTU 4.22: Polis Devleti Anlayışı.-

“Polis devleti (*Polizeistaat*)”, kavramı, 17'nci ve 18'inci yüzyıllarda Kara Avrupası ülkelerindeki, mutlakiyetçi rejimleri açıklamak için kullanılan ve ilk kez Almanya'da ortaya çıkmış bir kavramdır. Polis devleti “kamunun refahı ve selameti için, her türlü önlemi alabilen, bu amaçla kişilerin hak ve özgürlüklerine alabildiğine müdahale edebilen, onlara külfetler yükleyebilen ve fakat tüm bunları yaparken idaresi hukuka bağlı olmayan”¹¹⁷ devlet demektir. Polis devleti anlayışında devlet hukuka bağlı olmadığına göre, devletin eylem ve işlemlerinin yargı tarafından denetlenmesi de söz konusu değildi. Bugün de idaresi hukuka bağlı olmayan, vatandaşlarına hukukî güvenlik sağlamayan devlet tipi için “polis devleti” tabiri kullanılmaktadır¹¹⁸.

KUTU 4.23: Hazine Teorisi (*Fiskusteorie*).- 18'inci

yüzyılın sonlarında ve 19'uncu yüzyılda Almanya'da ortaya çıkan bu teoriye göre, idarenin faaliyetleri dolaşısıyla hakları ihlâl edilen kişilere yargısal yoldan malî karşılık elde etme imkanı tanınmaktadır. Bu teoriye göre, devlet hazinesi, hükümdarın dışında ve tamamen özel hukuka tâbi bir tüzel kişilik olarak düşünülüyordu. Böylece, hukuk kurallarına bağlı olmayan ve yargı denetimine de tâbi olmayan *devlet* ile özel hukuk hükümlerine tâbi olan ve aleyhinde dava açılabilen *hazine* birbirinden ayırt ediliyordu. Örneğin devlet özel bir kişiye ait olan bir taşınmaza el atabiliyor; onu işgal edebiliyor; kişiyi zorla çalıştırabiliyordu. Devletin bu tür eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına aykırılığını ileri sürmek mümkün değildi. Ancak devletin bu tür işlemleriyle hakları ihlâl edilenler, özel hukuk hükümleri uyarınca hazine aleyhine dava açıp, tazminat elde edebiliyorlardı¹¹⁹. Polis devleti anlayışı ile hazine teorisi arasında fark budur: Zarar görenin birincisinde tazminat hakkı yok; ikincisinde vardır.

TABLO 4.1: Polis Devleti, Hazine Teorisi ve Hukuk Devleti Anlayışlarının Karşılaştırılması

	POLİS DEVLETİ	HAZİNE TEORİSİ	HUKUK DEVLETİ
İdarî İşlemlerin Yargısal Denetimi	Yok	Yok	Var
Zararın Tazmini	Yok	Var	Var

Hukuk Devleti İlkesinin Gerekleri (Hukuk Devletin Şartları).- Hukuk devleti ilkesinin gerekleri veya varlık şartları nelerdir? Diğer bir ifadeyle, bir devletin ve devlet idaresinin hukuk devleti olarak nitelendirilebilmesi için hangi şartları taşıması gerekir? Bu gerekleri “*hukuk devletin genel gerekleri*” ve “*hukuk devletin özel gerekleri*” olarak ikiye ayırabiliriz. Hukuk devletin genel gerekleri, *devletin* (yasama, yürütme ve yargı organlarının) hukuka bağlılığının; özel gerekleri ise *idarenin* hukuka bağlılığının şartlarıdır. Bu şartlar şu şekilde bir şema hâlinde gösterilebilir:

116. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.125; Metin Günday, *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj, 2011, s.39.

117. Günday, *İdare Hukuku*, op. cit., s.36-37.

118. Kemal Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 15. B., 2014, s.54-55; Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İstanbul, Hak Kitabevi, 3. B., 1966, c.I, s.126-139; Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukuku I: Genel Konular*, Ankara, AÜSBF Yay., 1970-1972, s.86.

119. Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, op. cit., s.55-56; Onar, op. cit., c.I, s.129-130; Balta, op. cit., s.87-88.

Bölüm 5

TEMEL HAK VE HÜRRİYETLER*

Bibliyografya.- Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku*, Bursa, Ekin, 2017; Yves Madiot, *Droits de l'homme*, Paris, Masson, 1991; Jacques Robert, *Libertés publiques et droits de l'hommes*, Paris, Montchrestien, 1988, s.96-100; Favoreu *et al.*, *op. cit.*, s.777-863; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.109-125; Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, *op. cit.*, s.161-198; Mustafa Erdoğan, *İnsan Hakları*, Ankara, Orion, 2007; Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, Ankara, AÜHF Yayını, 6. Baskı, 1981; İlhan F. Akın, *Temel Hak ve Hürriyetler*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1971; Oktay Uygun, *1982 Anayasasında Temel Hak ve Özgürlüklerin Temel Rejimi*, İstanbul, Kazancı Yayınları, 1992; Şeref Ünal, *Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997; İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku*, İstanbul, Afa Yayınları, 1993; Ahmet Mumcu, *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*, Ankara, Savaş, 1994; Fazıl Sağlam, *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1982; Tekin Akıllıoğlu, *İnsan Hakları, I: Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri*, Ankara, AÜSBF İnsan Hakları Merkezî Yayınları, 1995; Bülent Tanör, *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, İstanbul, BDS Yayını, 1990; Mustafa Erdoğan, *Anayasa ve Özgürlük*, Ankara, Yetkin, 2002.

Bu bölümde 1982 Anayasasına göre Türkiye’de temel hak ve hürriyetler rejimini inceleyeceğiz. Bu bölümün plânı şu şekilde olacaktır:

- I. Kavramlar
- II. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınıflandırılması
- III. 1982 Anayasasının Temel Hak ve Hürriyetler Konusundaki Temel Yaklaşımı
- IV. Temel Hak ve Hürriyetlerin Stijeleri
- V. Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılmaması
- VI. Olağan Dönemlerde Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Sistemi
- VII. Olağanüstü Hal Yönetim Usûlünde Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması
- VIII. Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasında Sistemler
- IX. Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması

Şimdi bu plâna göre konuyu incelemeye başlayalım:

I. KAVRAMLAR¹

Temel hak ve hürriyetler alanında “hürriyet (özgürlük)”, “hak”, “insan hakları”, “kamu hürriyetleri”, “temel hak ve hürriyetler”, “anayasal haklar”,

* Bu bölüm, Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.271-411’den özetlenmiştir. Daha geniş bilgi için bkz.: Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku*, Bursa, Ekin, 2017.

1. Louis Favoreu, *et al.*, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1998, s.777-782; Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, *op. cit.*, s.13-14; Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, *op. cit.*, s.41-43; Uygun, *1982 Anayasasında Temel Hak ve Özgürlüklerin Temel Rejimi*, *op. cit.*, s.2-6; Mumcu, *op. cit.*, s.12-26; Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku*, *op. cit.*, s.11-14; Kaboğlu, *Kolektif Özgürlükler*, *op. cit.*, s.13-24.

“kişi hakları” gibi değişik terimler kullanılmaktadır. Biz bunları *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* (op. cit., s.400-403) isimli kitabımızda gördük. Bu konuda oraya bakılmalıdır. Ancak burada sıkça kullandığımız “hürriyet”, “hak ve “ödev” kavramları hakkında çok kısa da olsa bilgi vermekte yarar vardır.

1. Hürriyet.- Doktrinde, “hürriyet (özgürlük, *freedom, liberty, libert *)” çok değişik şekillerde tanımlanmış ve anlaşılmış bir kavramdır². *Hürriyet, bir şeyi yapma ve-*

TANIM: Hürriyet, bir şeyi yapma veya yapmama, belli bir şekilde davranıp davranmama erkidir. Daha kısa bir ifadeyle hürriyet, “serbest hareket etme gücü”d r.

ya yapmama, belli bir şekilde davranıp davranmama erki olarak tanımlanabilir³. Daha kısa bir ifadeyle hürriyet, “serbest hareket etme gücü”d r⁴. Bu tanımda dikkati çekmesi gereken nokta, hürriyetin *insan fiilinin bir niteliği* olarak kullanıldı ıdır. Dolayısıyla hürriyetten “serbest insan fiili” anlaşılabılır. Seyahat hürriyeti, yerleşme hürriyeti, haberleşme hürriyeti, düşünce hürriyeti, basın hürriyeti gibi çeşitli hürriyetlerden bahsedilmektedir. Bu hürriyetlerin içeriği aslında bir “insan fiili”nden ibarettir. Örneğin seyahat hürriyeti, gelip gitme; yerleşme hürriyeti, bir yerde devamlı olarak oturma; haberleşme hürriyeti, mektup gönderme, telefonla konuşma, vb.; basın hürriyeti gazete çıkarma, vb. fiillerden oluşmaktadır. Bu hürriyetleri anayasada tanıyarak anayasa koyucu, insanların o konuda “serbest hareket etme güçleri”nin olduğunu kabul etmiş olmaktadır.

2. Hak.- “Hak (*right, droit*)”, menfaat teorisine göre  u şekilde tanımlanır: *Hak, kişilerin hukuk düzeni tarafından tanınan ve korunan menfaatleridir.* Dikkat edileceği üzere hak kavramı, *kişi, menfaat* ve *tanınma* olmak üzere üç unsur ile tanımlanmaktadır. (a) Bir haktan bahsedebilmek için, her şeyden önce ortada bu hakkın sahibi olabilecek bir “*kişi*”nin bulunması gerekir. (b) Hakkın  z , maddî içeriği bir *menfaatten* ibarettir. Bu  u anlama gelir ki, bir kişinin bir hakkından bahsedebilmek için ortada o kişinin bir menfaatinin olması gerekir. Şüphesiz menfaat, para kazanmak gibi maddî,  n sahibi olmak gibi manevî nitelikte olabilir. (c) Kişinin söz konusu menfaati, *hukuk düzeni tarafından tanınıyor ve korunuyor olmalıdır.* Diğer bir ifadeyle, belirli bir kişinin belirli bir menfaatinin hak olabilmesi için onun hukuk düzeni tarafından tanınması ve korunması gerekir.

TANIM: Hak, kişilerin hukuk düzeni tarafından tanınan ve korunan menfaatleridir.

“Hürriyet”-“Hak” Ayrımı.- “Hürriyet” ile “hak” kavramı arasında  u farklar vardır: (1) Hak, hürriyete göre daha somut bir kavramdır⁵. Diğer bir ifadeyle hak, hürriyetin somutla tırılmı  biçimidir. Daha açıkçası, hak, hürriyetin somutta gerçekleştirilmesinin aracıdır⁶. Örneğin “hak arama hürriyeti”, “dava hakkı” ile gerçekleşir. (2) Hürriyetlerin gerçekleşmesi için başkalarının veya devletin bir şey yapmaması gerekir. Hürriyet, kişinin kendi fiili ile gerçekleşir. Hakkın gerçekleşmesi için ise, diğer kişilerin veya devletin hak sahibi kişi lehine birtakım edimlerde

2. Çeşitli hürriyet tanımları için bkz. Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, op. cit., s.3; Akın, *Kamu Hukuku*, s.259-264; Kabo lu, * zg rl kler Hukuku*, op. cit., s.11-14; Mumcu, * nsan Hakları*, op. cit., s.13-17.

3. Kabo lu, *Kolektif  zg rl kler*, op. cit., s.14; Uygun, op. cit., s.6.

4. Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, op. cit., s.178.

5. Akilho lu, * nsan Hakları*, op. cit., s.8.

6. Kabo lu, * zg rl kler Hukuku*, op. cit., s.12.

KUTU 5.9: Temel Hak ve Hürriyetlerin Yabancılar İçin Sınırlandırılması.- 13'üncü madde yabancıların Türkiye'de temel hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılmasında geçerli değildir. Anayasamızın 16'ncı maddesine göre temel hak ve hürriyetlerin yabancılar için sınırlandırılmasında iki Şart vardır: (1) Bu sınırlamalar milletlerarası hukuka uygun olmalıdır. (2) Bu sınırlamalar kanunla öngörülmelidir. Buna göre, yabancılar için öngörülen sınırlama, milletlerarası hukuka uygun değilse, 13'üncü maddeye uygun olması onu Anayasamıza uygun hâle getirmez. Keza, yabancılar için kanunla getirilen sınırlama, milletlerarası hukuka uygun ise 13'üncü maddedeki güvencelere uygun olmasa bile Anayasamıza uygundur.

VII. OLAğANüSTü HAL YÖNETİM USÛLÜNDE TEMEL HAK VE HÜRRİYETLERİN SINIRLANDIRILMASI (Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması)

Savaş, seferberlik, ayaklanma, deprem, salgın hastalıklar gibi olağanüstü hâllerde temel hak ve hürriyetlerin normal dönemlere göre çok daha ağır ölçüde sınırlandırılması, hatta bu hürriyetlerin askıya alınması gerekebilir. Bu dönemlerde “zaruret hâli (*tat de ncessit*)” teorisine gre⁷⁷, yürürlükteki hukuk düzeniyle bağlı olmaksızın temel hak ve hürriyetler sınırlandırılabilir. Bu dönemlerde, temel hak ve hürriyetler gibi önemli değerlere müdahale edilir. Ancak bu müdahale, zevk için değil, daha üstün değerleri korumak için yapılmaktadır. Örneğin kişilerin yaŐamlarını korumak için sokağa çıkma hürriyetleri askıya alınmaktadır. Olağanüstü hâllerde temel hak ve hürriyetlere müdahale edilmesi, itfaiye erlerinin bir evin camlarını kırarak içeri girip yangını sndrmelerine benzetilebilir. Camların kırılması mülkiyet hakkına bir müdahaledir; ama bu yapılmazsa evin tamamı yanacaktır. Olağanüstü hâllerde bazı hürriyetlerin askıya alınabileceği kabul edilmezse çok daha büyük zararlar ortaya çıkar.

KUTU 5.10: Zaruret Hâli Teorisiiyle İğili zdeyiŐler

- “*Magna Carta prensipleriyle bir savaş idare edilemez*” (Lord Scrutton)⁷⁸.
- 1907 yılında Rusya'da arlık Hkmeti Başkanı Stolypin, kendisini, istisnai mahkemeler kurmakla eleŐtiren muhalefete Şu cevabı vermiştir: “*Yanan bir evde camların kırılması mübah sayılır*”⁷⁹.
- Muhalefetin “iktidarın elleri kanda” demesi zerine Stolypin, “*Őayet hkmetin elleri kadaysa, bu onun olağanüstü bir ameliyat yapmak mecburiyetinde bulunan bir operatör durumunda olmasındandır*” demiŐtir⁸⁰.
- ABD Başkanı Abraham Lincoln İç Savaş sırasında (1861-1865) *Habeas Corpus Act*'a aykırı kararlar almakla kendini itham edenlere Şu cevabı vermiştir: “*Bazen bir hayatı kurtarmak için bir uzuv feda edilebilir; fakat bir uzvu kurtarmak için hayatın feda edilmesi akıllıca bir iş olmaz*”⁸¹.
- “*Ev yanıyor, ona itfaiye göndermek için hkimden izin istenmez*” (Jean Romieu)⁸².
- “*Silent enim leges inter arma* (Savaş zamanında kanunlar susar)”⁸³.
- “*Necessitas non habet legem* (Zaruretin kanunu yoktur)”⁸⁴.
- “Zaruretlar memnu olan Őeyleri mübah kılar” (Mecelle, m.21)⁸⁵.

77. Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, op. cit., s.241; Kuzu, *Olağanüstü Hal Kavramı*, op. cit., s. 7-35.

78. Nakleden: Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, op. cit., s.239.

79. Nakleden: Kuzu, *Olağanst Hl Kavramı*, op. cit., s.47.

80. *Ibid.*, s.48.

81. Nakleden: Burhan Kuzu, *Kanun Hükmünde Kararnameler*, İstanbl, dal Neşriyat, 1985, s.68.

82. Nakleden: Marceau Long et al., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris, Dalloz, 2001, s.68.

83. Cicero, *Pro Milone*, 4.11.

84. *Black's Law Dictionary*, op. cit., s.1659.

85. Ali Himmet Berki (Haz.), *Mecelle-i Ahkam-ı Adliye*, Ankara, BTHAE Yayınları, 1059, s.21.

Bölüm 6

SİYASÎ PARTİLER*

Bibliyografya.- Fazıl Sağlam, *Siyasal Partiler Hukukunun Güncel Sorunları*, İstanbul, Beta, 1999; Merih Öden, *Türk Anayasa Hukukunda Siyasî Partilerin Anayasaya Aykırı Eylemlerinden dolayı Kapatılmaları*, Ankara, Yetkin, 2003; Osman Can, *Demokratikleşme Serüveninde Anayasa ve Siyasî Partilerin Kapatılması*, Ankara, Seçkin, 2005; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin, 2014, s.94-109; Sabuncu, *op. cit.*, 2006, s.120-131; Teziç, *Anayasa Hukuku, op. cit.*, 2003, s.309-332; Ekrem Ali Akartürk, *Türk Hukukunda Siyasal Parti Yasakları*, İstanbul Yeditepe Üniversitesi Yayınları, 2008; Hüseyin Özcan ve Murat Yanık, *Siyasî Partiler Hukuku*, İstanbul, Der, 2007.

Bu bölümün plânı aşağıdaki şekilde olacaktır:

- I. Genel Olarak
- II. Siyasî Partilerin Kurulmaları ve Parti Üyeliği
- III. Siyasî Partilerin Finansmanı ve Mali Denetimi
- IV. Siyasî Partilere İlişkin Yasaklar ve Sınırlamalar
- V. Siyasî Partilerin Kapatılması
- VI. Siyasî Partilere İhtar
- VII. Partilerin Kapatılmasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Denetimi

Şimdi bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. GENEL OLARAK

Tanım.- 22 Nisan 1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanununun 3’üncü maddesinde siyasî partiler, “milletvekili ve mahallî idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzelkişiliğe sahip kuruluşlar” olarak tanımlanmıştır.

Bu tanımda şu noktaların altını çizebiliriz: (1) Siyasî partilerin *amacı* millî iradenin oluşmasını sağlamaktır. Burada 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu “millî irade”den bahsediyorsa da bu konuda siyasî partilerin amacının siyasî iktidarı kısmen veya tamamen ele geçirmek olduğunu söylemek daha doğru olacaktır. (2) Siyasî partiler bu amaçlarına herhangi bir yolla değil, milletvekili ve mahallî idareler seçimleri *yoluyla* ulaşacaklardır. (3) Siyasî partilerin faaliyet *alanı*, sadece belirli bir bölge değil, bütün ülkedir. (4) Siyasî partiler *tüzel kişiliğe* sahiptirler. Bu dört unsurdan hareketle, siyasî partileri, *seçim yoluyla siyasî iktidarı kısmen veya tamamen ele geçirmek amacı güden ve ülke çapında faaliyette bulunan tüzel kişiler* olarak tanımlayabiliriz.

Temeli: Siyasî Faaliyette Bulunma Hakkı.- Anayasamızın 67’inci maddesinin ilk fıkrası, “vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve

* Bu bölüm, Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.413-447’den özetlenmiştir.

CUMHURİYETİN TEMEL ORGANLARI

PLÂN.- Şimdiye kadar 1982 Anayasasına ilişkin olarak, Anayasanın *temel ilkelerini*, bu Anayasaya göre *temel hak ve hürriyetler sistemini* ve siyasî partilerin hukuki rejimini gördük. Bundan sonra ise 1982 Anayasasına göre, *Cumhuriyetin temel organlarını* göreceğiz. 1982 Anayasası, Cumhuriyetin temel organlarını, *yasama* (m.75-100), *yürütme* (m.101-137) ve *yargı* (m.138-160) olmak üzere üçe ayırarak düzenlemiştir. Biz de kitabımızın bundan sonraki bölümlerinde sırasıyla *yasama*, *yürütme* ve *yargı* organlarını inceleyeceğiz.

1. Yasama Organı.- Anayasanın üçüncü kısmının birinci bölümünde “yasama organı” düzenlenmiştir. Bu bölüm Anayasanın 75 ilâ 100’üncü maddelerini kapsamaktadır. Bu maddelere bakıldığında, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşu, milletvekili seçimleri, üyelik, Meclisin görev ve yetkileri, Meclisin faaliyetleri, Meclisin bilgi edinme ve denetim yolları gibi yasama ile ilgili çok değişik konuların bir arada düzenlendiği görülmektedir. Yasama organına ilişkin planımız şu şekilde olacaktır:

Bölüm 7: TBMM Üyelerinin Seçimi

Bölüm 8: TBMM Üyelerinin Hukukî Statüsü

Bölüm 9: TBMM’nin İç Yapısı ve Çalışma Düzeni

Bölüm 10: Yasama Fonksiyonu

Bölüm 11: TBMM’nin Görev ve Yetkileri

2. Yürütme Organı.- Anayasanın üçüncü kısmının ikinci bölümünde “yürütme organı” düzenlenmiştir. Bu bölüm Anayasamızın 101 ile 137’nci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu maddelere bakıldığında, “Cumhurbaşkanı”, “Devlet Denetleme Kurulu”, “Cumhurbaşkanı yardımcıları”, “bakanlar”, “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”, “yönetmelikler”, “olağanüstü hâl yönetim usûlü” ve “idare”nin düzenlendiği görülmektedir. Yürütme organına ilişkin plânımız şu şekilde olacaktır:

Bölüm 12: Yürütme

Bölüm 13: Cumhurbaşkanı

Bölüm 14: Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri

Bölüm 15: Olağanüstü Yönetim Usûlleri

3. Yargı Organı.- Anayasanın üçüncü kısmının üçüncü bölümünde “yargı organı” düzenlenmiştir. Bu bölüm Anayasamızın 138 ilâ 160’ıncı maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu maddelere bakıldığında, “mahkemelerin bağımsızlığı”, “hakimlik ve savcılık teminatı”, “mahkemelerin kuruluşu” gibi yargıya ilişkin “genel hükümler”in ve yüksek mahkemelerin (Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Danıştay) düzenlendiği görülmektedir. Biz, Türkiye’deki yargı kollarını ve yargıya hâkim olan temel ilkeleri “yargı organı” başlıklı bir bölümde, konunun önemi dolayısıyla da “anayasa yargısı”nı ayrı bir bölümde inceleyeceğiz. Yargı organına ilişkin plânımız şu şekilde olacaktır:

Bölüm 16: Yargı Organı (Yargı Kolları ve Yargıya Hâkim Olan Temel İlkeler)

Bölüm 17: Anayasa Yargısı

Bölüm 7

TBMM ÜYELERİNİN SEÇİMİ*

Bibliyografya.- Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.277-296; Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, op. cit.*, s.176-185; Rumpf, *op. cit.*, s.79-83; Sabuncu, *op. cit.*, s.125-130; Oya Araslı, *Seçim Sistemi Kavramı ve Türkiye’de Uygulanan Seçim Sistemleri (1876-1987)*, Ankara, 1989; Oya Araslı, *Adaylık Kavramı ve Türkiye’de Milletvekili Adaylığı*, Ankara, AÜHF Yayınları, 1972; Faruk Bilir, *Türkiye’de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin Sona Ermesi*, Ankara, Nobel, 2001, s.25-124; Faruk Bilir, *Siyasî Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi*, Ankara, Yetkin, 2007; Levent Gönenç, *Türkiye’de Seçim Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008; Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, İstanbul, İş B. Yayınları, 2010.

Yasama Organının Kuruluşu.- 1961 Anayasası Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki-meclisli bir TBMM kurmuştu (Hatırlatma: 1876 kanun-u Esasisi de iki-meclisi bir parlamento kurmuştur). 1982 Anayasası iki-meclisli sistemden vazgeçerek tek-meclisli sisteme geri dönmüştür. Bunun nedeni, 1961 Anayasası döneminde Cumhuriyet Senatosundan beklenen yarıların gerçekleşmemiş olmasıdır. 1982 Anayasasının 75’inci maddesine göre, “TBMM genel oyla seçilen *altıyüz* milletvekilinden oluşur”.

Not: Maddenin ilk şekline göre (1982), milletvekili sayısı **400** idi. 1987 yılında bu sayı **450’**ye, 1995’te **550’**ye, 16 Nisan 2017 referandumuyla onaylanan 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla **600’e** çıkarılmıştır.

Bu bölümde sırasıyla şu konuları inceleyeceğiz:

PLÂN:

- I. Milletvekili Seçilme Yeterliliği
- II. Seçimlerin Başlangıcı ve Seçim Takvimi
- III. Seçimlerin Geriye Bırakılması
- IV. Ara Seçimler
- V. Seçimlerin Genel Yönetim ve Denetimi
- VI. Seçmen Olabilmenin Şartları
- VII. Seçim İlkeleri
- VIII. Seçim Çevreleri
- IX. Adaylık
- X. Siyasî Partilerin Seçime Katılması ve Seçim İttifakları
- XI. Seçim Sistemi

Şimdi bu plâna göre konuyu incelemeye başlayalım:

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.451-510’dan özetlenmiştir. Daha fazla bilgi için bu kitaba bakınız.

Bölüm 8

TBMM ÜYELERİNİN HUKUKÎ STATÜSÜ*

Bibliyografya.- Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, op. cit., s.237-268; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.297-306; Özçelik, *Esas Teşkilât Hukuku Dersleri (Türkiye'nin Siyasî Rejimi)*, op. cit., c.II, s.276-285; Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, op. cit., s.271-280; Kuzu, *1982 Anayasasının Temel Nitelikleri*, op. cit., s.47-58; Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, op. cit., s.168-174; Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, op. cit., s.188-197; Soysal, *Anayasasının Anlamı*, op. cit., s.202-206; Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.733-74; Erdoğan Teziç, *Türk Parlâmento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1980, s.123-149; Fahri Bakırcı, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, Ankara, İmge, 2000, s.212-245; 149-259; Akman Akyürek, *Parlamentarlerin Yasama Faaliyetlerinden Dolayı Hukukî ve Cezaî Sorumlulukları: Doktrin, Uygulama ve Yargıtay İçtihatları*, Ankara, Başbakanlık Basımevi, 1991; Faruk Bilir, *Türkiye'de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin Sona Ermesi*, Ankara, Nobel, 2001; Metin Kıratlı, *Parlmanter Muafiyetler*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1961; Erdal Onar, "1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi", *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1997, Cilt 14, s.387-469; Şeref İba, *Anayasa ve Siyasal Kurumlar*, Ankara, Turhan, 2006, s.112-127.

Anayasanın yasama organının düzenlendiği üçüncü kısmının birinci bölümünde Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşu ve seçimlere ilişkin olan maddelerden sonra, 80-86'ncı maddeler arasında TBMM üyelerinin statüsüyle ilgili maddeler gelmektedir. Bu maddelerde sırasıyla milletin temsili ilkesi (m.80), andiçme (m.81), üyelikle bağdaşmayan işler (m.82), yasama dokunulmazlığı (m.83), milletvekilliğinin düşmesi (m.84), düşme kararı hakkında iptal istemi (m.85), ödenek ve yolluklar (m.86) düzenlenmiştir. Biz de bunları Anayasadaki sırasına uygun olarak aşağıda göreceğiz. Ancak bunları görmeden önce, milletvekilliği sıfatının kazanılması ve sona ermesi hâllerini görelim. Buna göre bu bölümün plânı şu şekilde olacaktır:

PLÂN:

- I. Milletvekilliği Sıfatının Kazanılması
- II. Milletvekilliğinin Sona Ermesi
- III. Milletvekilliğinin Düşmesi
- IV. Milletin Temsili İlkesi
- V. Andiçme
- VI. Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan İşler
- VII. Yasama Sorumsuzluğu
- VIII. Yasama Dokunulmazlığı
- IX. Milletvekillerinin Malî Statüsü

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.511-562'den özetlenmiştir. Bu konuda daha geniş bilgi edinmek için oraya bakılabilir.

I. MİLLETVEKİLLİĞİ SIFATININ KAZANILMASI

Anayasamız, milletvekilliliği sıfatının *seçimle* kazanılacağını öngörmektedir (m.75). O hâlde “andiçmenin” veya “andiçmemenin” milletvekili sıfatının kazanılması üzerinde bir etkisi yoktur. Andiçme, yasama çalışmalarına katılmanın şartıdır. Seçilen ama henüz andiçmemiş milletvekili, yasama çalışmalarına katılamaz; örneğin kanun teklifi veremez; ama yine milletvekili statüsünden yararlanır; örneğin yasama dokunulmazlığı kaldırılmadıkça tutuklanamaz.

Bu nedenle milletvekili sıfatının başlangıç anını (saat ve dakika) olarak tespit etmek gerekir. 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 35 ve 26’ncı maddeleri ve Yüksek Seçim Kurulunun 2007/716 sayılı kararını göz önünde bulundurarak, il seçim kurullarının seçilen milletvekilleriine verdiği tutanakların “kurucu (inşai) nitelikte” değil, “*tespit edici (beyan edici, açıklayıcı) nitelikte*” olduğunu söyleyebiliriz. Milletvekili sıfatı *seçimle* kazanıldığına göre, seçilen adaylar, o seçim çevresindeki seçmen topluluğunun bu yöndeki iradesini açıkladığı an (yani seçim günü saat 17:00’da oy verme işleminin sona erdiği an) milletvekili sıfatını kazanmış olurlar. Seçme işleminin oluşum anı bu andır. Özetle 2839 sayılı Kanunun 35’inci ve 36’ncı maddelerinde öngörülen tutanaklar birer “beyan edici işlem”dirler ve bütün tespit beyan edici işlemler gibi¹ *geçmiş etkili hüküm ve sonuç doğururlar*.

KUTU 8.1: Örnek Olay: Özönder Kararı. 22 Temmuz 2007 günü yapılan milletvekili genel seçimlerinde MHP İstanbul Milletvekili adayı M. Cihat Özönder, tutanağını (mazbatasını) henüz almadan 26 Temmuz 2007 günü geçirdiği bir trafik kazası sonucu ölmüştür. MHP, YSK başvurarak ölen adayın yerine kendi listesinden bir alt sıradaki adayın kaldırılmasını talep etmiştir. YSK, bu başvuruyu 2007/716 sayılı kararıyla reddetmiş ve Cihat Özönder’in henüz tutanağını almamış olsa bile seçim günü oy vermenin sona erdiği anda (22 Temmuz 2007 Pazar günü saat 17.00’da) milletvekili seçilmiş olduğuna karar vermiştir².

II. MİLLETVEKİLLİĞİNİN SONA ERMESİ

Milletvekilliğini sona erdiren normal neden seçimlerdir. Bir önceki bölümde hangi hâllerde yeni seçimlere gidildiğini gördük. Yeni seçimlere ister normal seçim döneminin (5 yıl) dolmasıyla, ister Meclisin kendi alacağı erken seçim kararıyla, isterse Cumhurbaşkanının Meclisi feshetmesiyle gidilsin, seçimlere girmeyen veya girip de seçilemeyen milletvekillerinin milletvekilliği sıfatı sona erer; seçimlere girip de kazananların milletvekilliği sıfatı ise devam eder.

Burada **sona erme anını** tespit etmek gerekir. Şöyle bir ayırım yapmak gerekir:

a) *Yeni seçimlere Meclisin kendisinin veya Cumhurbaşkanının aldığı seçimlerin yenilenmesi kararıyla gidilmiş ise*, mevcut meclisin milletvekillerinin milletvekilliği sıfatı, seçim anında sona ermez; yeni meclisin göreve başlamasına kadar devam eder. Zira bu konuda Anayasamızın 116’ncı maddesinin dördüncü fıkrası hükmü oldukça açıktır: “Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder”.

1. Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2009, c.I, s.1067.

2. YSK, 2007/716 sayılı Karar. Bu önemli karar yayınlanmamıştır. Karardan iki paragraflık alıntı Levent Gönenç’in bir üst dipnotta zikredilen kitabında (*op. cit.*, s.320) mevcuttur.

VII. YASAMA SORUMSUZLUĞU

Bibliyografya.- Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, op. cit., s.250-268; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., 2017, s.281-282; Teziç, *Türk Parlâmento Hukuku...*, op.cit., s.123-145; Akman Akyürek, *Parlamentarlerin Yasama Faaliyetlerinden Dolayı Hukukî ve Cezaî Sorumlulukları: Doktrin, Uygulama ve Yargıtay İçtihatları*, Ankara, Başbakanlık Basımevi, 1991; Hüseyin Özcan, *Yasama Bağımsızlıkları*, Ankara, Seçkin, 2006; Ömer Keskinsoy, *Yasama Sorumsuzluğu*, Ankara, Turhan, 2007. Ceza hukuku açısından konunun incelenmesi için bkz.: Sulhi Dönmez ve Sahir Erman, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, İstanbul, Filiz Kitabevi, 9. Baskı, 1985, c.I, s.247-267; Nurullah Kunter, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul, Kazancı Yayınları, 8. Baskı, 1986, s.88-90.

Tanımı.- “Yasama sorumsuzluğu”¹⁶, milletvekillerinin görevlerini yerine getirmeleri sırasında açıkladıkları düşüncelerden ve verdikleri oylardan dolayı herhangi bir soruşturmaya uğramamalarını ifade eder¹⁷.

KUTU 8.10: AY, m.83/1.- Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanı'nın teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.

Amacı.- Yasama sorumsuzluğunun tanınmasındaki amaç, milletvekillerinin meclis çalışmaları esnasındaki söz ve düşünce hürriyetini tam olarak korumaktır¹⁸. Bu sorumsuzluk sayesinde, milletvekilleri hiçbir şeyden çekinmeyecek, düşüncelerini serbestçe açıklayacaklar, serbestçe oy kullanacaklardır. Böyle bir serbest tartışma ortamında, bir yandan daha iyi kanunların yapılacağı ve diğer yandan Hükûmetin daha iyi denetleneceği varsayılır. Dolayısıyla, milletvekillerine yasama sorumsuzluğunun tanınmasının altında kamu yararı düşüncesi yatmaktadır. Bu amaçla, yasama sorumsuzluğu kurumu ilk defa, İngiltere’de 1689 tarihli *Bill of Rights* ile kabul edilmiştir.

Şartları.- Anayasamıza göre, yasama sorumsuzluğunun işlemesi için şu şartların gerçekleşmesi olması gerekir (m.83/1):

a) *Meclis Çalışmaları.-* Sorumsuzluk kapsamındaki eylem, Meclis çalışmaları (Genel Kurul, komisyon, siyasi parti grup toplantıları, vs.) sırasında işlenmiş olmalıdır.

b) *Oy, Söz veya Düşünce.-* Sorumsuzluk kapsamındaki eylem, oy, söz veya düşünce açıklaması şeklinde yapılmış olmalıdır. Buna göre, Meclis çalışmaları sırasında, bir milletvekili, diğer bir milletvekilini veya bir görevliyi döver, yaralar veya öldürürse, burada yasama sorumsuzluğu yoktur¹⁹. Buna karşılık yapılan eylem, oy, söz ve düşünce açıklaması şeklindeyse, içeriği neye ilişkin olursa olsun, yasama sorumsuzluğu kapsamına girer. Kanımızca milletvekillerinin hakaret ve küfür teşkil eden sözleri de yasama sorumsuzluğundan yararlanır. Bu konuda farklı düşünceler ve görüşümüzün açıklanması için bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.539-540.

Not.- Milletvekillerinin yasama çalışmaları sırasında küfür etmeleri ceza hukuku açısından suç oluşturmazsa da parlâmento hukuku bakımından bir “disiplin suçu” teşkil edebilir. Milletvekilleri disiplin rejimi TBMM İçtüzüğü’nün 156 ilâ 163’üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Bu konuda aşağıda dokuzuncu bölümde yer alan “parlamento disiplini” başlıklı Kutu 9.3’e bakınız.

16. Buna “teşriî mesuliyetsizlik” veya “mutlak dokunulmazlık” da denir.

17. Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, op. cit., s.251.

18. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.299.

19. Ibid.

VIII. YASAMA DOKUNULMAZLIĞI

Tanım.- “Yasama dokunulmazlığı”²³, milletvekillerinin suç işlediklerinden bahisle, Meclisin kararı olmadan cezaî takibata maruz bırakılamayacakları anlamına gelir.

Not.- Yasama dokunulmazlığının **başlama anı**, andiçme anı değil, milletvekilinin seçildiği andır.

Amacı.- Yasama sorumsuzluğunun amacı, milletvekillerinin söz ve düşünce hürriyetlerini korumak olduğu hâlde, yasama dokunulmazlığının amacı, milletvekillerini keyfi ve asılsız ceza kovuşturmalarından ve tutuklamalardan korumaktır. Diğer bir ifadeyle, yasama dokunulmazlığının amacı, milletvekillerinin iktidar tarafından tahrik edilebilecek keyfi, zamansız ve esassız ceza kovuşturmalarıyla, geçici bir süre için de olsa, yasama çalışmalarından alıkonulmasını önlemektir²⁴.

Kapsamı.- Yasama dokunulmazlığı bir kere, milletvekilini tutulmaya, sorguya çekilmeye, tutuklanmaya ve yargılanmaya karşı korur. İkinci olarak, yasama dokunulmazlığı, milletvekilini verilmiş mahkûmiyet kararının infazına karşı korur. Dolayısıyla yasama dokunulmazlığının kapsamı bakımından şu şekilde bir ayırım yapmak gerekir:

a) *Tutulmaya, Sorguya Çekilmeye, Tutuklanmaya ve Yargılanmaya Karşı Koruma.-* Anayasamızın 83’üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre, *seçimden önce* veya *sonra* bir suç işlediği ileri sürülen milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça;

- (1) tutulamaz,
- (2) sorguya çekilemez,
- (3) tutuklanamaz,
- (4) yargılanamaz.

Dikkat edileceği gibi bu dört güvence milletvekilinin hem seçimden *sonra* işlediği, hem de *önce* işlediği suçlar için geçerlidir. Bu nedenle, gözetim altında olan veya tutuklu bulunan kişi milletvekili seçilirse, salınması gerekir.

KUTU 8.11: AY, m.83/2-3.- Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hâli ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu hâlde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçimden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır; üyelik süresince zamanaşımı işlemez.

KUTU 8.12: KAVRAMLAR

Tutma (Yakalama).- Hâkim kararı olmadan bir kişinin hürriyetinin geçici olarak kısıtlanmasıdır (CMK, m.90).

Sorguya Çekme.- Sorgu, “şüpheli veya sanığın hâkim veya mahkeme tarafından soruşturma veya kovuşturma konusu suçla ilgili olarak dinlenmesidir” (CMK, m.2).

Tutuklama.- Henüz hürriyeti bağlayıcı bir ceza ile mahkûm olmamış sanığın hürriyetinin hâkim kararıyla sınırlandırılmasıdır.

Yargılama.- Ceza hâkimi veya mahkemesi önünde maddî gerçeğin araştırılıp müeyyidenin tespiti işlemidir. İddianamenin kabulü ve böylece kamu davasının açılmasıyla başlar.

Ek Bilgi: “Soruşturma”, “yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi”; “kovuşturma” ise iddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi” ifade eder (CMK; m.2). İddianamenin kabul edilmesiyle ka-

23. Buna “teşriî masûniyet”, “nisbî dokunulmazlık”, “geçici (muvaakkat) dokunulmazlık” da denir.

24. Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun...*, op. cit., s.258; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.301.

Bölüm 9

TBMM'NİN İÇ YAPISI VE ÇALIŞMA DÜZENİ*

TBMM'nin kendine özgü bir iç yapısı ve çalışma düzeni vardır. TBMM'nin iç yapısı ve çalışma düzeni kısmen Anayasada ve büyük ölçüde İçtüzükte düzenlenmiştir. Bu bölümün plânı yandaki şekilde olacaktır.

PLÂN:

I. İçtüzük

II. TBMM'nin İç Yapısı

III. TBMM'nin Çalışma Düzeni

I. İÇTÜZÜK

İçtüzük.- “Yasama meclislerinin kendi iç çalışmalarını düzenlemek amacıyla koydukları kurallara içtüzük denir”¹. İçtüzük, her meclisin bir nevi “iç kanunu” olarak kabul edilebilir². Anayasamızın 95’inci maddesinin 1’inci fıkrası “Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür” demektedir.

İçtüzüğün Temeli: Parlâmentonun Yöntemsel Bağımsızlığı İlkesi.- Demokratik temsilî rejimlerde parlâmentonun kendi çalışma usûlünü tek-yanlı bir karar ile belirleyebileceği kabul edilmektedir. Buna parlâmentoların “yöntemsel veya usûlî bağımsızlığı ilkesi” denmektedir³. Bu ilke uyarınca parlâmentolar, kendi çalışma usûllerini, başka devlet organlarının katılımı olmaksızın kendi yaptıkları “İçtüzük” denen kurallarla belirlerler. Dolayısıyla içtüzükler, parlâmentoların diğer devlet organları özellikle yürütme organı karşısındaki bağımsızlıklarının bir göstergesidir⁴.

İçtüzüğün Düzenleme Konusu.- Anayasamızın 95’inci maddesine göre, İçtüzüğün düzenleme konusu TBMM’nin “çalışmaları”dır. O hâlde, Meclis çalışmalarlarıyla ilgili her konu içtüzükle düzenlenebilir. Örneğin, Meclisin yapısı, çalışma usûlleri, kanun teklif ve görüşülme usûlleri, hükümeti denetleme yolları, milletvekillerinin disiplin işleri İçtüzük ile düzenlenebilir. Ama Meclis çalışmalarlarıyla ilgili olmayan bir konu İçtüzüğe konulamaz. Özellikle İçtüzükle vatandaşlar için bağlayıcı hukuk kuralları getirilemez.

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.563-597’den özetlenmiştir.

1. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.243; Ergun Özbudun, “Parlâmento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1979, Cilt 36, Sayı 1-4, s.16.
2. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.237; Özbudun, “Parlâmento Kararları...”, op. cit. s.16.
3. Barthélemy ve Duez, op. cit., s.522; Vedel, op. cit., s.411; Turpin, op. cit., s.420-421; Lavroff, op. cit., s.494-495; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.243; Özbudun, “Parlâmento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri”, op. cit. s.16.
4. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.243; Özbudun, “Parlâmento Kararları...”, op. cit. s.16.

c) Gizli Oylama

Tanımı ve Usûlü.- Gizli oylama, üzerinde hiçbir işaret bulunmayan yuvarlakların, kapalı bir zarf içerisinde, kutuya atılması suretiyle olur. Beyaz yuvarlak olumlu oy (yani kabul oyu), yeşil yuvarlak çekimser oy, kırmızı yuvarlak olumsuz oy (ret oyu) anlamına gelir (İçtüzük, m.139/4, 5).

Oyunu kullanacak milletvekili, katip üyelerden 3 yuvarlak pul ile mühürlü zarfı alır ve adını ad defterine işaretlettirir. Sonra, kapalı oy verme yerine (kabine) girerek, oy olarak kullanacağı pulu burada zarfın içerisine koyar, diğer pulları ise ıskarta kutusuna atar. Daha sonra milletvekili kapalı oy verme yerinden (kabinden) çıkar ve oy pulunun bulunduğu kapalı zarfı Başkanlık Divanı kürsüsünün önüne konulan özel oy kutusuna atar.

KUTU 9.10: TBMM İçtüzüğü, Madde 148.- Milletvekillerine, beyaz, yeşil ve kırmızı renkte üç yuvarlak birden verilir. Bunlardan oy olarak kullanılacak yuvarlak, bunun için gösterilen kutuya atılır. Diğer iki yuvarlak ayrıca belirtilen yere bırakılır.

KUTU 9.11: TBMM Tutanâsında Bir Gizli Oylama Örneği

BAŞKAN - Gizli oylamayı başlatacağım.

Bilindiği üzere, verilecek bu pullardan beyaz olanı kabul, kırmızı olanı ret, yeşil olanı ise çekimser oyu ifade etmektedir. (...)

BAŞKAN - ... gizli oylama sonucunu açıklıyorum:

Kullanılan oy sayısı: 444; Kabul: 419 ; Ret: 14; Çekimser: 5 ; Boş: 4 ; Geçersiz: 2

TBMM GK Kurul Tutanâsı, Dönem 22; Y.Yılı: 3; Birleşim: 11 (27.10.2004). (www.tbmm.gov.tr/)

KUTU 9.12: Gizli Oy İlkesini Çiğneyen Milletvekilleri.-

Uygulamada maalesef pek çok milletvekilinin İçtüzüğün öngördüğü gizli oy usûlüne uymadıkları, oylarını kasten açıkladıkları görülmektedir. Bazı milletvekilleri zarfın içine "kabul" anlamına gelen "beyaz" yuvarlağı koyduğu ispatlamak için, "çekimser" oy anlamına gelen "yeşil" ve "ret" oyu anlamına gelen "kırmızı" yuvarlakları kapalı oy verme yerinde belirtilen yere bırakmıyıp, ellerine alıp çıkışta parti komiseri milletvekillerine gösteriyorlar ve hatta bunu gizleme ihtiyacı hissetmeyip yuvarlıkları, adeta övünerek, havaya kaldırıp fotoğraf çekiyorlar. Örnek fotoğraflar için 9-21 Ocak 2017 tarihli gazetelere bakılabilir. Ben bu fotoğraflardan sadece ikisini örnek olarak yana koyuyorum. Bu milletvekilleri Anayasamızın gizli oy şartını öngören maddelerini ve İçtüzüğün 139 ve 148'nci maddelerini apaçık bir şekilde çiğnemektedirler. Bu konuda bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Pratik Çalışmaları*, op. cit., s.375-379; Gözler, *Elveda Anayasa*, op. cit., s.127-129.



Gizli Oylamanın Yapılacağı Hâller.- Anayasa veya kanun gereğince açık oylamanın zorunlu bulunduğu hâllerde veya İçtüzüğün işaret oyuyla yapılmasını öngördüğü konularda yahut açık oylamanın İçtüzük uyarınca istem üzerine yapıldığı durumlarda gizli oylama yapılması (İçtüzük, m.147). Bu durumlar dışında gizli oylama yapılabilmesi için yirmi milletvekilinin bir önergeyle, gizli oylama yapılmasını istemesi ve bu istemin Genel Kurulca kabulü lâzımdır. Karar görüşmesiz olarak işaret oyuyla alınır (İçtüzük, m.147). Bunun dışında Anayasanın gizli oyla yapılmasını istediği aşağıdaki konularda da oylama gizli oyla yapılır:

1. Anayasa değişiklikleri (m.175)
2. TBMM Başkanının seçimi (m.94/4)
3. Meclis soruşturması açılması kararı (m.100/1)
4. Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılması kararı (m.105/1).
5. Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilmesi kararı (m.105/3).
6. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılması (m.105/5).

Bölüm 10

YASAMA FONKSİYONU, YASAMA YETKİSİ VE YASAMA İŞLEMLERİ*

Bibliyografya.- Léon Duguit, *Manuél de droit constitutionnel*, Paris, Anciennes Maisons Thorin et Fontemoing, Dördüncü Baskı, 1923, s.90-102; Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Anciennes Maisons Thorin et Fontemoing, 4. Baskı, 1923, c.II, s.132 vd; Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1920, Cilt I, s.268-284; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.191-211; Turan Güneş, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1965, s.12-36; Burhan Kuzu, *Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1987, s.28-41.

İzleyen bölümde TBMM'nin görev ve yetkilerini göreceğiz. Ancak bundan önce, “yasama fonksiyonu”, “yasama yetkisi” ve “yasama işlemleri” kavramları hakkında bilgi sahibi olmakta yarar vardır. Bu bölümün plânı yandaki gibi olacaktır:

PLÂN:

- I. Yasama Fonksiyonu
- II. Yasama Yetkisi
- III. Yasama İşlemleri

I. YASAMA FONKSİYONU

Yasama fonksiyonunun tanımı, yürütme ve yargı fonksiyonlarından ayrılması için “maddî” ve “şeklî kriter” olmak üzere iki değişik kriter önerilmiştir.

A. MADDÎ KRİTER

Maddî kriter ünlü Fransız anayasa hukukçusu Léon Duguit (“Leon Dügi” okunur) tarafından savunulmuştur¹. Duguit, devlet fonksiyonlarını, bunları ifa etmekle görevli kişi memur veya organlardan tamamen soyutlanmış bir şekilde ele almakta, bu fonksiyonları, onların maddî (iç) mahiyetine bakarak, kural-ışlem, sübjektif ışlem ve yargı ışlemi olarak üçe ayırmaktadır². Duguit’ye göre:

Yasama fonksiyonu kural koymak, yani genel, sürekli, objektif, kişisel olmayan ışlemler yapmak demektir³. Diğer bir ifadeyle, yasama fonksiyonu “kural-ışlem” niteliğinde ışlemler ile ifa edilir. Devlet hangi organıyla olursa olsun bu nitelikte bir ışlem yaptığı zaman yasama fonksiyonunu icra etmektedir⁴.

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.599-646’dan özetlenmiştir. Daha geniş bilgi için oraya bakabilirsiniz.

1. Léon Duguit, *Manuél de droit constitutionnel*, Paris, Anciennes Maisons Thorin et Fontemoing, 4. Baskı, 1923, s.90-102; Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Anciennes Maisons Thorin et Fontemoing, 2. Baskı, 1923, c.II, s.132 vd.
2. Duguit, *Manuél de droit constitutionnel, op. cit.*, s.90.
3. *Ibid.*
4. Duguit, *Traité de droit constitutionnel, op. cit.*, c.II, s.156.

Yürütme fonksiyonu ise hukuk kurallarını uygulamak, sübjektif hukukî durumlar yaratmak demektir. Yani yürütme “sübjektif işlem” yapar. Buna göre yasama işlemleri daima genel ve soyut, yürütme işlemleri ise daima bireysel ve somuttur⁵.

Yargı fonksiyonu, maddî ölçüte göre, hukukî uyusmazlıkları ve hukuka aykırılık iddialarını özümleyen ve karara bağlayan bir devlet fonksiyonudur. Maddî kriter göre yargı fonksiyonu “iddia-tespit-müeyyide” aşamalarından geçerek ifa edilir. Bir kere, bir mahkemenin karar verebilmesi için her şeyden önce, bir hukuka aykırılık iddiası olmalıdır⁶. İkinci olarak mahkeme, bu iddianın doğru olup olmadığını tespit eder⁷. nc olarak ise, mahkeme hukuka aykırılığın olduğunu tespit ederse, hukuka aykırılığın giderilmesi için, yani bozulan hukuk düzeninin yeniden tesisi için müeyyide uygulanmasına karar verir.

B. ORGANİK VEYA şEKLİ KRİTER

Organik veya şeklî kriter nl Fransız anayasa hukukçusu Raymond Carré de Malberg (“Remon Kare d Malberg” okunur) tarafından savunulmuřtur⁸. şeklî veya organik *kriter*, devlet fonksiyonlarını, bunları ifa eden *organa* ve bu fonksiyonların yerine *şekillerine* göre tasnif etmektedir. Bu kriterle yapılan ayırmada işlemin niteliği, yani onun genel soyut, bireysel olmasının hiçbir rolü yoktur. Bu kriter göre, devletin  çeşit organi tarafından, bu organlardan her birine özgü şekillerde yerine getirilen işlemler o organın işlemidir. Örneğin yasama organının kendine has biçimde yerine getirdiği işlemler yasama işlemi, idarenin kendine has usllerle yerine getirdiği işlemler de idarî işlemdir. Keza, yargı organlarının kendisine has usllerle yerine getirdiği işlemler de yargısal işlemlerdir.

TABLO 10.1: Yürütme ve Yargı Fonksiyonları

	MADDİ KRİTER	ORGANİK KRİTER
Yasama Fonksiyonu	“Kural-İşlem” Yapma: Genel, Soyut, Objektif, Kişilik Dışı, İşlemler Koyma)	Yasama Organından ıkan İşlemler
Yürütme Fonksiyonu	“Sübjektif İşlem” Yapma: Genel Kuralları Somut Olaylara Uygulama	Yürütme Organından ıkan İşlemler
Yargı Fonksiyonu	“Yargı İşlemi” Yapma: Hukukî Uyuşmazlıkları zme (İddia-Tespit-Müeyyide Uygulama)	Yargı Organından ıkan İşlemler

C. HANGİSİ DOğRU?

Maddî kriter değil, şeklî ve organik kriter doğrudur. nk:

1. Yürütme organının tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerini, maddî nitelikleri bakımından yasama işlemlerinden ayırmaya imkân yoktur. Bunlar da tıpkı yasama işlemleri gibi, yani kanunlar gibi, genel, soyut, sürekli, objektif, kişilik-dışı işlemlerdir. Ancak bunlar yürütme organından çıktıkları için yasama işlemi değil, yürütme işlemleridir. O hâlde şekli ve organik ölçüt doğrudur.

2. Diğer yandan yasama organının da bireysel nitelikte işlemleri vardır. Örneğin yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı (m.83), TBMM yeliğinin dş-

5. zbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op.cit., 2017, s.194.

6. Duguit, *Manuel de droit constitutionnel*, op. cit., s.119.

7. Ibid.

8. Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la thorie gnrale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1920, c.I, s.268-272, 332-336.

İstisnaları.- Yasama yetkisi anayasaya uygun olarak kullanılmak zorunda olduğuna göre yasama yetkisinin genelliği ilkesine *anayasayla getirilmiş bir takım istisnalar* olabilir. Yani Anayasanın yasakladığı konularda yasama yetkisi kullanılamaz.

a) 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun yürürlüğe girmesinden (9 Temmuz 2018'den) **önce**, yasama yetkisinin genelliğinin Türkiye'de Anayasa tarafından öngörülmüş bir adet istisnası vardı: Anayasamızın 107'nci maddesi aynen şöyle demektedir: “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir”. Bu hükümden yola çıkarak, yasama organının Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri konusunda kanun çıkaramayacağı ileri sürülebilirdi. Zira 107'nci madde bu konuların “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” ile düzenleneceğini söylemekteydi. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği alanının yasama yetkisinin genelliği ilkesine bir istisna teşkil ettiği söylenebilirdi. Yani Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri yürütme organına bırakılmış bir “mahfuz alan”dı.

b) 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunun yürürlüğe girmesinden (9 Temmuz 2018'dan) **sonra**, yasama yetkisinin genelliği ilkesine getirilmiş istisnaların sayısı birden dörde çıkmıştır. Anayasanın adı geçen kanunla değişik şekline göre şu konular, yasama yetkisinin genelliği ilkesinin istisnasını teşkil eder. Yani bunlar yürütme organının mahfuz alanını oluşturur. Yasama organı bu konularda kanun çıkaramaz.

- (1) Üst kademe kamu yöneticilerini atanmalarına ilişkin usul ve esaslar, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir (Anayasa, m.104/9).
- (2) “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.106/11).
- (3) “Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.108/son).
- (4) “Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.118/6).

Kanımızca bu hükümlerde geçen “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*” ibaresinden bu konuların münhasıran Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği, kanunla düzenlenemeyeceği sonucu çıkar. Bu hükümlerde, m.104/17'den farklı olarak “düzenlenebilir” değil, “düzenlenir” ibaresi kullanılmıştır. Bu nedenle, bu konular, yürütme yetkisinin, daha doğrudan bir ifadeyle Cumhurbaşkanının düzenleme yetkisinin mahfuz alanını oluşturur. Bu konularda yasama organı kanun çıkaramaz. Bu konuya ilişkin ayrıntıları aşağıda 12'nci bölümde “D. Yürütme Fonksiyonunun (Yetkisinin) Alanı” başlığı altında ve “Yürütme Organını Düzenleyici İşlemleri” başlıklı 14'üncü bölümün “I. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” başlığı altında ayrıca tartışacağız.

Bölüm 11

TBMM'NİN GÖREV VE YETKİLERİ*

Bibliyografya.- Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumî Esasları*, op. cit., s.324-355; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.223-243, 316-326; Teziç, *Anayasa Hukuku*, op. cit., s.9-60; Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.67-71; Özçelik, *Esas Teşkilât Hukuku Dersleri*, op. cit., c.II, s.265-276, 298-305; Gören, op. cit., s.156-20; Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, op. cit., s.209-220; Soysal, *Anayasanın Anlamı*, op. cit., s.206-214; Erdoğan Teziç, *Türk Parlâmento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1980; Erdoğan Teziç, *Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1972; Ergun Özbudun, *Parlâmanter Rejimde Parlâmentonun Hükûmeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara, AÜHF Yayınları, 1962; Erdal Onar, *Meclis Araştırması*, Ankara, AÜHF Yayınları, 1977; Hikmet Tülen, *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezaî Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması*, Konya, Mimoza, 1999.

Hükûmet sistemi ister parlâmenter hükûmet sistemi, isterse başkanlık hükûmet sistemi olsun, yasama organının, kanun yapmak, yürütme organını denetlemek ve devlet bütçesini kabul etmek gibi üç temel görev ve yetkisi vardır. Hâliyle bir anayasa ile yasama organına üç temel görev ve yetkiye ilave olarak başka görev ve yetkileri vermesi de mümkündür.

1982 Anayasasının 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik 87’nci maddesinde şu şekilde sayılmıştır:

“Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir”.

Maddenin eski şeklinde olan “Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek” görev ve yetkileri yeni şekilden çıkarılmıştır. Maddeden “Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek” görev ve yetkisinin bütünüyle çıkarılması ve keza yerine yeni bir ibarenin konulmaması eleştiriye açıktır. Çünkü aşağıda sebebini ayrıca açıklayacağımız gibi yeni sistemde de TBMM, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla yürütme organı hakkında bilgi edinebilir ve onu denetleyebilir. Dolayısıyla “Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek” ibaresinin yerine “yürütme organını denetlemek” veya “Cumhurbaşkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları denetlemek” ibaresi konulabilirdi.

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.647-716’dan özetlenmiştir. Bu konuda daha fazla bilgi için bu kitaba bakınız.

Bu ibare 87’nci maddenin yeni şeklinde yer almıyor olsa da, 98’inci madde uyarınca TBMM bu yetkiye sahiptir.

Buna göre TBMM’nin sahip olduğu yetkiler şu şekilde sayılabilir:

1. Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak (m.87, 88, 89).
2. Cumhurbaşkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları denetlemek (m.98, 105, 106/5, 6).
3. Bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek (m.87, 161).
4. Para basılmasına karar vermek (m.87).
5. Savaş ilânına karar vermek (m.87, 92).
6. Milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak (m.87, 90).
7. Genel ve özel af ilânına karar vermek (ye tamsayısının beşte üçü ile) (m.87).
8. Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek.

şimdi TBMM’nin görev ve yetkilerini tek tek görelim:

Not: TBMM İçtüzüğün Uyum Sorunu.- Yürürlükteki İçtüzükte 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun gerektirdiği değişiklikler henüz (Eylül 2018) yapılamamıştır. Biz aşağıdaki açıklamalarımızı İçtüzükte geçen ‘tasarı’, ‘Bakanlar Kurulu’, ‘Hkmet’, ‘Başbakan’ gibi kelimeleri görmezden gelerek yapıyoruz. Uyum konusunda bkz. *supra*, s.214.

I. KANUN KOYMAK

Bibliyografya.- Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumî Esasları*, *op. cit.*, s.294-315; 324-332; zbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.223-226, 316-320; Teziç, *Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.15-19, 47-70; Teziç, *Türk Parlâmento Hukukunun...*, *op.cit.*, s.151-230; Erdoğan Teziç, *Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1972.

1982 Anayasasının 87’nci maddesine göre ‘kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak’ TBMM’nin görev ve yetkisidir. Kanun, TBMM tarafından (m.7, 87), Anayasada ngrlen kanun yapma usllerine uyularak yapılan (m.88) ve Cumhurbaşkanıınca yayınlanan (m.89) işlemlerdir.

Kanunların Yapılması Usûlü.- Kanunların nasıl hazırlanacakları, nasıl kabul edilecekleri ve nasıl yayınlanacakları 1982 Anayasasının 88 ve 89’uncu maddeleri ile Meclis İçtüzüğünün 73 il 91’inci maddelerinde düzenlenmiştir. Kanunların yapılması sürecini ‘teklif’, ‘görüşme’, ‘kabul’ ve ‘yayım’ şeklinde dört aşamada inceleyebiliriz. (Bkz. şema 11.1).

A. TEKLİF

Anayasamızın 88’inci maddesine göre, ‘kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkilidir’ (m.88/1). İstisnaen bütçe kanun teklifini verme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir (m.161/3).

Verilmesi.- Anayasada minimum sayı belirtilmediği için bir milletvekili bile kanun teklif etmeye yetkilidir. Kanun teklifinin altında teklifi veren milletvekili veya milletvekillerinin imzası bulunur. Kanun teklifleri de gerekçesiyle birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına verilir. Kanun teklifleri Başkanlıkça doğrudan doğruya komisyonlara havale edilir. Komisyonlar şartlarına uymayan kanun tekliflerini sahiplerine tamamlatmaya yetkilidirler (İçtüzük, m.74).

yayınlanması onun varlığı için bir şart değil, onun üçüncü şahısların “ıttılama ulaştırılmasının” bir vasıtasıdır⁵. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen kanun, yayınlanmamış olsa bile yine de bir kanundur. Ancak böyle bir kanun vandaşları bağlamaz. Öte yandan Resmî Gazetede yayınlanmayan bir kanun hakkında Anayasa Mahkemesinde iptal davası da açılmaz. Çünkü böyle bir kanun için iptal davası açma süresi (m.151) hiçbir zaman başlamaz⁶.

KUTU 11.3: Bir Eleştiri: “Yayım”, “Yayın”, “İsdir”.- Anayasamız “yayın” değil “yayım” kelimesini kullanmaktadır (m.89, m.104). “Yayım” kelimesi ile “yayın” kelimesi arasında bir fark yoktur. Her ikisi de yaymak fiilinden türemiş isimdir. Bunlardan birini seçip kullanmak gerekir. Bizce daha yaygını “yayın” kelimesidir ve bunu kullanmak gerekir. Bu iki kelime arasında, zorlama yorumlarla anlam farkı yaratılamaz. Yayım kelimesinin de yayın kelimesini de Fransızca veya İngilizce karşılığı “*publication*”dur. Her ikisinin de Arapça karşılığı “*neşir*”dir. Türkiye’de “yayın-yayım” ayrımı konusundaki bu tartışmayı bir Fransız’a, bir İngiliz’e veya bir Arap’a anlatabilmek mümkün değildir. “Yayın” ile “yayım” arasında tartışmayla zaman kaybetmek için dilimizde öz Türkçecilerin yaptığı tahribatla büyümüş bir Türk olmak gerekmektedir. Öz Türkçecilerin yaptığı tahribattan önce Türkiye’de de böyle bir tartışma yoktu. Nitekim Türkiye’de kanunlar, 9 Temmuz 2018’e kadar 23 Mayıs 1923 tarih ve 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Suret-i *Neşir* ve İlânı ve Meriyeti Hakkında Kanununa göre yapılır ve bu Kanunun kullandığı ibare de “yayım” veya “yayın” değil “neşir”di.

“Yayın (*neşir, publication*)”, bir “işlem” değil, bir “iş”, yani fiili bir ameliyedir. Yayın, kanun metninin bir gazete veya dergide basılması ve bu gazete veya derginin dağıtılması, yani abonelerine gönderilmesi işidir. Elektronik ortamda ise metnin internete konulması işinden ibarettir.

Cumhurbaşkanının yaptığı şey, TBMM tarafından kabul edilen kanun metnini kendisine bağlı olan hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğüne Resmî Gazetede yayınlanması emriyle iletmekten ibarettir.

Bu aşamada, yani kanunun TBMM tarafından kabul edilip, Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanması aşamasında Cumhurbaşkanının yapması gereken işlem, kanımızca, TBMM Başkanlığından kendisine gelen orijinal kanun metninin altına veya üstüne “bu kanunun TBMM tarafından kabul edilen kanun olduğu”nu belirten bir cümle⁷ yazıp, bu cümlemin altını imzalamasıdır. Devlet başkanının bir kanuna böyle bir cümle yazıp, bu cümlemin altını imzalaması işlemine anayasa hukukunda “ısdar (*promulgation*)” denir⁸. Anayasamızda değişiklik yapılmalı, “kanunların Cumhurbaşkanının tarafından yayımlanması” ibaresi atılıp yerine “ısdar edilmesi” ifadesi konulmalıdır.

Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi⁹

Cumhurbaşkanı kendisine gelen her kanunu yayınlamak zorunda değildir. Anayasanın 89’uncu maddesine göre, Cumhurbaşkanı, yayınlanmasını uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre (onbeş gün) içinde, TBMM’ye geri gönderir (m.89/1, 2). Bütçe kanunları bu hükme tâbi değildir.

TBMM, geri gönderilen kanunu, *iye tamsayısının salt çoğunluğuyla* aynen kabul ederse, kanun, Cumhurbaşkanınca bir kez daha geri gönderilemez; onbeş gün

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*

7. Örneğin Fransa’da “*L’Assemblée nationale et le Sénat ont adopté* (Millet Meclisi ve Senato kabul etti)”, Belçika’da “*De l’assentiment de la Chambre des Députés donné...* (Milletvekilleri Meclisimiz rıza verdiğinden...)” ifadeleri kullanılır. Yine Fransa’da Fransa’da ısdar işlemine şu formül kullanılır: “*La présente loi sera exécutée comme loi de l’Etat* (İşbu kanun devletin kanunu olarak uygulanacaktır)”. Örnek ısdar işlemleri için bkz. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, *op. cit.*, s.842-843. Osmanlı imparatorluğunda Padişahların fermanlarını ve kanunların altına yazdığı “*mucibince amel oluna*” ibaresi de tipik bir ısdar formülüdür.

8. ısdar konusunda bkz.: Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, *op. cit.*, s.840 vd.

9. Yılmaz Aliefendioğlu, “Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri gönderilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 21, Mart 1988, Sayı 1, s.5-38; Erdoğan Teziç, “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1987, Cilt 3, s.83-105.

Komasyon Raporunun Genel Kurulda Grlmesi.- Komasyonun neticede hazırlayacağı soruşturma raporu, Meclis Başkanlığı tarafından bastırılarak hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakana derhal gönderilir (İçtüzük, m.112). Rapor, Meclis Başkanlığına verildiği tarihten itibaren on gün içinde TBMM yelerine dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda grlr (Anayasa, m.106/7).

Yüce Divana Sevk Kararı.- Görüşmeler tamamlandıktan sonra Komasyon raporu Genel Kurulda karara bağlanır. Genel Kurul, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın “Yüce Divana sevkine” ancak ye tamsayısının üçte ikisinin (=400 milletvekili) gizli oyuyla karar verebilir (AY, m.106/7).

Yüce Divana sevk kararının alınmasında gizli oy şartı 2001 değişiklikleriyle getirilmiştir. Amacı Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanların suç iddiaları konusunda parti disiplinini kırmaktır²⁰. Dolayısıyla hakkında suç iddiaları bulunan bir bakanın kendi parti çoğunluğuna güvenmesi her zaman mümkün değildir. Gizli oy şartının 2017 değişiklikleriyle devam ettirilmesi yerindedir.

Yüce Divana sevk kararı verilmişse, bu kararda hangi ceza hükmüne dayandırıldığı belirtilir. Sevk kararı alınmisa, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya ilgili bakan hakkındaki dosya en geç yedi gün içinde Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilir (İçtüzük, m.112).

2017 Değişikliğinin Eleştirisi.- Yukarıda gösterildiği gibi 2017 Anayasa değişikliğiyle meclis soruşturması açılması istemi ye tamsayısının salt çoğunluğu, açılması isteminin kabulü ye tamsayısının beşte  çoğunluğu ve nihayet Yüce Divana sevk kararı ye tamsayısının üçte iki çoğunluğu şartına bağlanmıştır. Bu üç çoğunluk da gerçekleşmesi fevkalade zor oğunluklardır. ye tamsayısının beşte üçü veya üçte ikisi Anayasa değişikliği için aranan nitelikli oğunluklardır. Bir bakanın Yüce Divan’a sevk i Anayasa değişikliği kadar önemli bir konu mudur? Bu değişiklikten sonra Türkiye’de meclis soruşturması usûlünün işleme ihtimali fevkalade dmtr. Anayasayı değiştiren gler, herhalde Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların yargılanmalarını hiçbir şekilde arzu etmemişlerdir. Neticede Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara bir nevi fiil cezaî sorumsuzluk getirildiği söylenebilir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların belli bir ölçüde cezaî korumaya ihtiyaçları varsa da bu derece yüksek bir korumanın izah edilebilir bir yanı yoktur. Meclis soruturmasının ilemez hâle getirilmesi, yürütme, yasama ve yargı arasındaki dengeyi bozar niteliktedir. Yasama yürütmeyi denetleyemez. Yargıda Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları yargılayamaz hâle gelir. Meclis soruturmasından neden bu derece korkulduğunu anlamak mümkün değildir. Meclis soruşturması sonucunda Yüce Divana sevk, mahkumiyet anlamına gelmez, sevk edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan, masumsa Yüce Divanda zaten beraat edecektir.

20. Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, op. cit., 2006, s.223.

giren ve özel kişilerin haklarını ilgilendirmeyen andlaşmaları, Hükûmet ister yayınlar, isterse yayınlamayabilir³⁷. Bu istisna dışında bütün andlaşmaların, ülkemizde hüküm doğurabilmesi için yayınlanması gerekir.

C. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALARIN TÜRK NÖRLAR HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ³⁸

Türk hukuk literatüründe milletlerarası andlaşmaların yeri konusunda birçok tartışma yapılmış olmasına rağmen³⁹, kanımızca ortada hiçbir problem yoktur. Zira bu konuda Anayasamızın 90'ıncı maddesinin son fıkrasında açık hüküm vardır: "Usûlüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir". Bu nedenle, milletlerarası andlaşmaların Türk normlar hiyerarşisinde kanun düzeyinde yer aldığını söyleyebiliriz. Ayrıca bu çözüm mantık bakımından da tutarlıdır. Zira milletlerarası andlaşmaların Türk hukukunda geçerliliğinin temelinde de yasama organının uygun bulma kanunuyla açıkladığı iradesi bulunmaktadır. Bu irade de bütün kanunlarda olduğu gibi TBMM tarafından toplantıya katılan üyelerinin salt çoğunluğuyla açıklanmaktadır. Milletlerarası antlaşmaların normlar hiyerarşisinde kanun üstü bir değere sahip olabilmesi için, bu antlaşmaların temelinde yatan iradenin, yasama organının adı çoğunluğundan daha yüksek bir çoğunluğu tarafından açıklanan bir irade olması gerekir. Açıkçası, milletlerarası antlaşmaların anayasal değerde olabilmesi için bu andlaşmaların tali kurucu iktidar, yani TBMM'nin üçte iki çoğunluğu tarafından uygun bulunması gerekir. Nitekim milletlerarası antlaşmaların anayasal değere sahip olduğu ülkelerde benzer usûller vardır. Örneğin 1983 Hollanda Anayasasının 91'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre, Anayasaya aykırı olan andlaşmaların uygun bulunabilmesi için Parlâmentonun her iki kanadı tarafından üçte iki çoğunluğuyla kabul edilebilmesi gerekir.

Temel Hak ve Hürriyetlere İlişkin Milletlerarası Andlaşmaların Değeri.- 7 Mayıs 2004 tarih ve 5170 sayılı Kanunla Anayasasının 90'ıncı maddesinin son fıkrasına şöyle bir üçüncü cümle eklenmiştir:

"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşmaların hükümleri esas alınır".

Buna göre, temel hak ve hürriyetlere ilişkin bir milletlerarası andlaşma ile bir kanunun çatışması durumunda, kanun değil, milletlerarası andlaşma uygulanacaktır. Bu şu anlama gelmektedir ki, Anayasamızın 90'ıncı maddesinin son fıkrasının yeni şekli, kanunlar ile temel hak ve hürriyetlere ilişkin milletlerarası andlaşmalar arasında hiyerarşi ihdas etmektedir. Artık bu tür milletlerarası andlaşmalar Türk normlar hiyerarşisinde kanunlardan daha üstündür. Böylece Türk normlar hiyerar-

37. Pazarıcı, *op. cit.*, c.I, s.156.

38. Bu konuda bkz. Gözler, *Anayasa Normlarının Geçerliliği Sorunu*, *op. cit.*, s.180-217.

39. Bu tartışmalar için bkz.: Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.699-704.

Bölüm 12

YÜRÜTME*

“Yasama” teriminde olduğu gibi, “yürütme”den de bahsedildiğinde bu terimden “fonksiyonel anlamda yürütme” ve “organik anlamda yürütme” olmak üzere genellikle iki değişik şey anlaşılır. Organik anlamda yürütme tabiriyle yürütmenin kuruluşu; fonksiyonel anlamda yürütme tabiriyle de yürütmenin yaptığı işler kastedilir. Organik anlamda yürütmeye kısaca “yürütme organı”, fonksiyonel anlamda yürütmeye de kısaca “yürütme fonksiyonu” denir.

Burada önce yürütme organını, sonra yürütme fonksiyonunu, daha sonra da Türkiye’de 1982 Anayasasına göre hükûmet sisteminin niteliğini ve nihayet 1982 Anayasasında yürütme organı güçlendirilmesi eğilimini inceleyeceğiz. Buna göre bu bölümün plânı şu şekilde olacaktır:

PLÂN:

I. Yürütme Organı

II. Yürütme Fonksiyonu

III. 1982 Anayasasına Göre Hükûmet Sisteminin Niteliği

IV. 1982 Anayasasında Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğilimi

Şimdi bu plân dahilinde konuyu incelemeye başlayalım:

I. YÜRÜTME ORGANI

Kitabımızın izleyen bölümlerinde 1982 Anayasasına göre Türkiye’de yürütme organının yapısı ve işleyişini inceleyeceğiz. Ancak öncelikle yürütme organının diğer devlet organlarından nasıl ayrıldığını görmemiz uygun olur.

A. YÜRÜTME ORGANININ DİĞER DEVLET ORGANLARINDAN AYRILMASI

İlk önce yürütme organını, devletin diğer temel organları olan yasama organı ve yargı organından ayırt etmemiz uygun olur.

Yürütme Organının Yasama Organından Ayrılması.- Yürütme organının yasama organından ayrılmasında mesele yoktur. Zira yukarıda gördüğümüz gibi, Türkiye’de yasama organı, “genel oyla seçilen 600 milletvekilinden oluşur” (Anayasa, m.75). Yürütme organı ise aşağıda göreceğimiz gibi, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve idareden oluşur.

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.717-750’den özetlenmiştir. Bu konuda daha fazla bilgi için bu kitabı bakınız.

Yürütme Organının Yargı Organından Ayrılması.- Yürütme organının yargı organından ayrılmasında da mesele yoktur. Zira yürütme organı, aşağıda göreceğimiz gibi, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve idareden oluşur. Oysa yargı organı aşağıda göreceğimiz gibi “bağımsız ve tarafsız mahkemeler”den oluşur (m.9).

B. YÜRÜTME ORGANININ YAPISI

Asıl konumuza geçmeden önce, yürütme organının yapısı hakkında genel bir bilgi vermek uygun olur. Bir ülkedeki yürütme organının yapısı, o ülkenin hükûmet sistemine göre değişiklik göstermektedir. Başkanlık hükûmet sistemine sahip ülkelerde yürütme organı “monist (tekçi)”, parlâmenter hükûmet sistemine sahip ülkelerde ise yürütme organı “düalist (ikici)” yapıdadır¹.

1. Monist yürütme organında yürütme yetkisinin tümü tek bir organa aittir. Örneğin ABD’de yürütme yetkisi bütünüyle halk tarafından seçilmiş olan başkana aittir. Yürütme yetkisinin tek bir kişiye verilmiş olması, o kişinin tek başına yürütme yetkisini bütünüyle kullandığı anlamına gelmez. Bir kişi, çok geniş bir faaliyet alanı olan yürütme yetkisini tek başına zaten kullanamaz. Böyle bir durumda da başkanın, kendisine “sekreter (=bakan)” denilen yardımcılar vardır. Ancak, bu sekreterler, kullandıkları yetkileri başkandan alırlar ve sadece başkana karşı sorumludurlar. Her halükârda yürütme yetkisinin kaynağında başkan bulunmuş olur².

2. Düalist yürütmede, yürütme organı ikili yapıdadır³. Düalist yürütme parlâmenter hükûmet sistemlerinde görülür. Yürütmenin birinci kanadında bir kişi bulunur. Bu devlet başkanıdır. Devlet başkanı monarşik parlâmenter hükûmet sistemlerinde kraldır. Cumhuriyet tipi parlâmenter hükûmet sistemlerinde ise devlet başkanı cumhurbaşkanıdır. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde, devlet başkanı (kral veya cumhurbaşkanı) sorumsuzdur. Düalist yürütme organının ikinci kanadında bir kurul bulunur. Bu kurula bakanlar kurulu denir. Bakanlar kurulu, başbakan ve diğer bakanlardan oluşur. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde, bakanlar kurulunun siyasal sorumluluğu vardır. Yani bakanlar kurulu yasama organı karşısında sorumludur.

1982 Anayasasının kurduğu yürütme organı, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun yürürlüğe girmesinden önce “düalist” yapıdaydı. Anayasanın 8’inci maddesinin eski şeklinde “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” deniliyordu. Aynı maddenin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanun değişik yeni şeklinde ise “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” denmektedir. Dikkat edileceği üzere maddenin yeni

1. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.327.

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*, s.328.

Ancak Anayasamızda birtakım düzenlemelerin, yürütme işlemiyle değil, kanunla yapılmasını öngören hükümler vardır. Örneğin, temel hak ve özgürlükler ancak *kanunla* sınırlanabilir (m.13). “Vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükler ancak *kanunla* konulur, değiştirilir veya kaldırılır” (m.73). Suç ve cezalar ancak kanunla belirlenir (m.38). Haliyle bu durumda yürütme organının kendisine yasaklanan bu işlemleri yapması mümkün değildir. Ancak bu durumda dahi, söz konusu yasağa aykırı olmadıkça ilgili alanda yürütme fonksiyonunun kullanılması mümkündür. Örneğin yürütme işlemiyle vergi koymadıkça, vergi alanında da gerek düzenleyici, gerekse bireysel nitelikte yürütme işlemleri yapılabilir. Zaten aksi takdirde verginin tarh, tahakkuk ve tahsili mümkün olmazdı. Mühim olan, söz konusu yürütme işleminin bir kanuna dayanması ve kanuna aykırı olmamasıdır. Bu şu anlama gelir ki, anayasanın *kanunla düzenlenmesini öngördüğü* bir konuyu düzenleyen bir kanun olmadıkça o konu doğrudan doğruya idarenin düzenleyici işlemleriyle düzenlenemez. Örneğin Anayasamız (m.13), temel hak ve hürriyetlerin kanunla sınırlandırılmasını şart koştuğuna göre, bir temel hak ve özgürlüğü sınırlandıran bir kanun olmadıkça, o temel hak ve özgürlük doğrudan yürütme organı tarafından sınırlandırılmaz. Ancak böyle bir kanun varsa, yürütme organı o kanuna dayanmak ve ona aykırı olmamak şartıyla düzenleme yapabilir.

1. Yürütme Organının Bir “Mahfuz Alanı” Var mı?

“Mahfuz alan (*domaine réservé*)” veya “saklı alan”dan sadece yürütme organının yetkili olduğu, yasama ve yargı organlarının yetkisiz olduğu, yasama ve yargı organlarının giremeyeceği alan anlaşılır.

a) Prensip: Yürütme Organının Mahfuz Bir Düzenleme Yetkisi Yoktur

Yukarıda (s.236) gördüğümüz gibi yasama yetkisi genel bir yetkidir; yasama organı istediği her alanı istediği ayrıntıda düzenleyebilir. Normalde yürütme organının bir düzenleyici işlemiyle, örneğin yönetmelikle düzenlenmiş olan bir konuyu, yasama organı isterse kanunla düzenleyebilir. Prensip olarak yasama organına yasak, yürütme organına rezerve edilmiş bir alan yoktur.

b) İstisnaları (Mahfuz Alan)

Yürütme organının mahfuz bir düzenleme yetkisi prensip olarak yoktur. Ama bu prensibe Anayasayla istisna getirilmesi hâliyle mümkündür.

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe girmesinden **önce**, yürütme organının mahfuz düzenleme yetkisinin olmaması ilkesine Anayasa tarafından getirilmiş bir adet istisna vardı: Anayasamızın 107’nci maddesi “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir” demekteydi. Dolayısıyla bu alanın Anayasayla münhasıran yürütme organına (Cumhurbaşkanına) verilmiş bir

alan olduğu söylenebilirdi. Yani “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri” yürütme organının (Cumhurbaşkanının) mahfuz alanını oluştururdu. Yasama organı bu alanı kanunla düzenleyemezdi.

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunun 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe girmesinden **sonra**, yürütme organının mahfuz düzenleme yetkisi olmaması ilkesine getirilmiş istisnaların sayısı birden dörde çıkmıştır. Anayasanın adı geçen Kanunla değişik şekline göre aşağıdaki dört konu, yürütme organının mahfuz alanını oluşturur (yani bu dört konu kanunla değil, münhasıran Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenmelidir):

1. Üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esaslar, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir (Anayasa, m.104/9).
2. “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.106/11).
3. “Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (AY, m.108/son).
4. “Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (AY, m.118/6).

Kanımızca Anayasa, m.104/9, m.106/11, m.108/son, m.118/6’da geçen “Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” ibaresinden bu konuların münhasıran Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği, kanunla düzenlenemeyeceği sonucu çıkar. Bu hükümlerde, m.104/17’den farklı olarak “düzenlenebilir” değil, “düzenlenir” ibaresi kullanılmıştır. Bu nedenle, bu konular, Cumhurbaşkanının mahfuz alanını oluşturur. Bu konularda yasama organı kanun çıkaramaz.

Şimdiden not edelim ki, Anayasamızın 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla yeniden düzenlenmiş 104’üncü maddesinin 17’nci fıkrasındaki “Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi *çıkabilir*” şeklindeki hüküm, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi için bir “mahfuz alan” getirmiş değildir. Yani “yürütme yetkisine ilişkin konular” Cumhurbaşkanının mahfuz alanını oluşturmaz. Bu konularda Cumhurbaşkanı da, yasama organı da kanun çıkarabilir. Bu konular yasama organı ve Cumhurbaşkanının “yürütme alanı”dır. Ama bu konularda kanun var ise, Cumhurbaşkanı kararname çıkaramaz. Keza bu alanda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlar çatırırsa kanunlar üstün gelir.

Keza Anayasa, m.123/3’te açıkça “kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur” dendiğine göre bu konu yürütme organının mahfuz alanını oluşturmaz. Yasama organı da kamu tüzel kişiliği kurulması hakkında kanun çıkarabilir. “Veya” ibaresi kullanıldığına göre bu alan ne yasama organının, ne de Cumhurbaşkanının mahfuz alanıdır.

Gözler, “1982 Anayasası Hââ Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma zerine Bir Deneme (Versiyon 4)”, www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf (30.5.2016).

C. 9 TEMMUZ 2018’DEN SONRA: TÜRÜ KENDİNE ÖZGÜ BİR HKMET SİSTEMİ

16 Nisan 2017 tarihli halkoylamasıyla onaylanan 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, hkmet sistemine ilişkin çok önemli değişiklikler yapmıştır. Söz konusu Anayasa Değişikliği Kanununun hkmet sistemine ilişkin hükümleri, aynı Kanunun 18’inci maddesi uyarınca “birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte” yürürlüğe girmiştir. Birlikte yapılan ilk TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri tarihi 24 Haziran 2018’dir. Bu tarihten sonra 13’üncü Cumhurbaşkanı 9 Temmuz 2018 günü yemin ederek göreve başlamıştır. Dolayısıyla, 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren yeni sistemin şu özellikleri taşıdığını söyleyebiliriz:

1. Yeni sistemde yürütme organı, monist yapıdadır. Yeni sistemde yürütme organı sadece Cumhurbaşkanından oluşmaktadır. Yeni sistemde başbakan ve bakanlar kurulu bulunmamaktadır. Yeni sistemde bakanlar vardır. Ancak bunlar, parlâmenter hkmet sisteminde olduğu gibi parlmentoya karşı değil, doğrudan doğruya Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Yeni sistemde bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve azledilmektedirler. Bu zellik bakımından yeni sistem, parlâmenter hkmet sistemine değil, başkanlık hkmeti sistemine benzemektedir.

2. Yeni sistemde Cumhurbaşkanı doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir. Bu zellik itibarıyla da yeni sistem başkanlık hkmet sistemine benzemektedir.

3. Yeni sistemde, TBMM, kendi seçimlerinin yenilenmesini göze almak kaydıyla, Cumhurbaşkanının seçimlerini yenileyebilmekte, yani görevdeki Cumhurbaşkanının görevini sona erdirebilmektedir. Bu zellik itibarıyla yeni sistem, başkanlık sistemine değil, parlâmenter hkmet sistemi benzemektedir. Çünkü yasamanın yürütmeyi görevden alabilmesi, başkanlık sisteminin değil, parlâmenter hkmet sisteminin bir özelliğidir.

4. Yeni sistemde, Cumhurbaşkanı, kendi seçimlerinin yenilenmesini göze almak kaydıyla, TBMM’yi feshetme yetkisine sahiptir. Bu zellik itibarıyla öngörülen sistem, parlâmenter hkmet sistemine benzemektedir. Çünkü Cumhurbaşkanının yasamayı feshetme yetkisi, yasamanın yürütmeyi görevden alabilmesi, başkanlık sisteminin değil, parlâmenter hkmet sisteminin bir özelliğidir.

5. Yeni sistemde aynı kişi, aynı anda hem yasama, hem de yürütme organında görev alamaz. Bu zellik bakımından öngörülen hkmet sistemi, başkanlık hkmeti sistemine benzemektedir.

6. Yeni sistemde yürütme organının kanun tasarısı hazırlama gibi yasama çalışmalarına katılma hakkı yoktur. Bu özellik bakımından öngörülen sistem, başkanlık hükûmeti sistemine benzemektedir.

Yukarıdaki altı özelliğe bakarak **sonuç olarak** şunları söyleyebiliriz:

a) Öngörülen sistem, parlâmenter hükûmet sistemi değildir. Çünkü öngörülen sistemde yürütme organı monist yapıdadır. Sadece Cumhurbaşkanı tarafından oluşmaktadır ve Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmektedir. Bu özellikte olan bir sistem, parlâmenter hükûmet sistemi olarak nitelendirilemez.

b) Öngörülen sistem, başkanlık sistemi de değildir. 2017 Anayasa değişikliğini yapanlar Türkiye’de bir başkanlık hükûmet sistemi kurma amacıyla yola çıkmışlardır. Ama kurdukları sistemin başkanlık hükûmeti sistemi olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü yeni sistemde, TBMM ve Cumhurbaşkanı birbirlerinin görevlerine karşılıklı olarak son verebilmektedirler. Cumhurbaşkanı, kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla, TBMM’yi feshedebilmekte; TBMM de kendi seçimlerini yenilemek kaydıyla Cumhurbaşkanının görev süresini sona erdirebilmektedir. Yasamanın yürütmenin görevine son verdiği, yürütmenin de yasamanın görevine son verebildiği bir sisteme hâliyle başkanlık sistemi ismi verilemez.

6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun öngördüğü hükûmet sistemi türü kendine özgü, 2017 yılında Türkiye’de keşfedilmiş, dünyada eş benzeri görülmemiş bir hükûmet sistemidir. Yeni sistem adeta bir “*neverland* hükûmet sistemi”, bir “hiçistan hükûmet sistemi”dir.

Bu nedenle, bu sisteme, “başkanlık sistemi” değil, “Türk tipi başkanlık sistemi” veya “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” ismini verenler de vardır. Ancak anayasa hukukunda hükûmet sistemlerini belirleyen şey, sisteme verilen isim değil, yasama organı ile yürütme organı arasındaki ilişkilerdir. Bu ilişkiler aynı kaldıkça, hükûmet sistemine şu ismin veya bu ismin ve hatta X veya Y gibi bir simgeyle isim verilmesinin anayasa hukuku bakımından doğuracağı bir fark yoktur.

Daha Fazlası İçin.- Bu konuda bir inceleme ve eleştiri için bkz.: Kemal Gözler, *Elveda Anayasa: 16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler*, Bursa, Ekin, 3. Baskı, 2017, s.44-80; Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?”, www.anayasa.gen.tr/neverland.htm.

ÖZET: Türkiye’de hükûmet sistemi konusunda yukarıda verdiğimiz bilgiler, 28 Ağustos 2014 tarihinden önceki dönem, 28 Ağustos 2014 ile 24 Haziran 2018 arasındaki dönem ve 24 Haziran 2019’dan sonraki dönem olmak üç ayrı döneme ayırarak aşağıdaki gibi bir tablo yardımıyla özetlenebilir:

Bölüm 13

CUMHURBAŞKANI*

Bibliyografya.- Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, op. cit., s.363-394; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.321-337; Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, op. cit., s.313-335; Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, op. cit., s.205-216; Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.87-92; Burhan Kuzu, “Parlâmenter Rejimlerde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt LIII, 1988-1990, Sayı 1-4, s.34-90; Ahmet Kerse, *Türkiye’de 1961 Anayasası Göre Cumhurbaşkanlığı*, İstanbul, Sümer Matbaası, 1973; Kemal Gözler, *Devlet Başkanları*, Bursa, Ekin, 2001, s.235-264; Kemal Gözler, *Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması: Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?*, Bursa, Ekin, 2000; Murat Sevinç, “Güncel Gelişmeler Işığında 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanlığı”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 57, Sayı 2, Nisan-Haziran 2002, s.107-135; Barış Bahçeci, *Devlet Başkanının Veto Yetkisi*, Ankara, Yetkin, 2008.

Cumhurbaşkanı, Anayasanın üçüncü kısmının ikinci bölümü altında 101 ilâ 108’inci maddelerinde düzenlenmiştir. Burada sırasıyla Cumhurbaşkanının seçimi, göreve başlaması ve görevinin sona ermesini, Cumhurbaşkanına vekâleti, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini, Cumhurbaşkanının sorumluluğunu, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğini ve Devlet Denetleme Kurulunu göreceğiz.

Buna göre bu bölümün plânı şu şekilde olacaktır:

PLÂN:

- I. Cumhurbaşkanının Seçimi
- II. Cumhurbaşkanlığı Görev Süresi ve Görevini Sona Erdiren Haller
- III. Cumhurbaşkanına Vekâlet
- IV. Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı
- V. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri
- VI. Cumhurbaşkanının İşlemleri
- VII. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu
- VIII. Cumhurbaşkanlığı İdarî Teşkilatı
- IX. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanları
- X. Devlet Denetleme Kurulu
- X. Millî Güvenlik Kurulu ve Türk Silahlı Kuvvetleri

Şimdi bu plân dahilinde konuyu incelemeye başlayalım:

I. CUMHURBAŞKANININ SEÇİMİ

Tarihsel Bilgi.- Cumhurbaşkanlığı Anayasamızın 101 ve 102’nci maddelerinin ilk şekline (1982-2007) göre TBMM tarafından seçiliyordu. Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıldır ve

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.751-858’den özetlenmiştir. Bu konuda daha fazla bilgi için bu kitaba bakınız.

bir kişi ancak bir defa Cumhurbaşkanı seçilebiliyordu. Nisan 2007’de yeni Cumhurbaşkanı’nın seçimi sırasında TBMM’nin Cumhurbaşkanı seçmek amacıyla üye tam sayısının üçte biri ile değil, ancak üçte iki çoğunluğuyla toplanabileceği iddiası ortaya atıldı ve Anayasa Mahkemesi de 1 Mayıs 2007 tarih ve E.2007/45, K.2007/54 sayılı kararıyla bu iddiayı benimsedi. Neticede CHP’nin TBMM Genel Kuruluna gelmemesi yüzünden TBMM’de Cumhurbaşkanı seçimi için toplantı yeter sayısı olarak üçte iki çoğunluk sağlanamadığı için Cumhurbaşkanı seçilemedi. Ortaya çıkan krizi aşmak için ve Anayasa Mahkemesi kararına bir tepki olarak, TBMM, 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununu kabul etmiştir. Bu Kanun bir yandan TBMM toplantı yetersayısının her zaman TBMM üye tamsayısının üçte biri olduğunu, diğer yandan da Cumhurbaşkanı’nın TBMM tarafından değil, halk tarafından seçilmesini öngörmüştür. Onuncu Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer bu Anayasa Değişikliği Kanununu halkoylamasına sunmuştur. Halkoylaması 21 Ekim 2007 Pazar günü yapılmış ve Anayasa değişikliği halk tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. *NOT:* Onbirinci Cumhurbaşkanı Abdullah Gül, halk tarafından değil, 28 Ağustos 2007 tarihinde TBMM tarafından seçilmiştir. İlk defa 10 Ağustos 2014 tarihinde Recep Tayyip Erdoğan halk tarafından Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Yine Recep Tayyip Erdoğan halk tarafından ikinci defa 24 Haziran 2018 tarihinde seçilmiştir. Yine Recep Tayyip Erdoğan halk tarafından ikinci defa 24 Haziran 2018 tarihinde seçilmiştir.

Şimdi Anayasamızın 101 maddesinin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değiştirilmiş **yeni şekline göre** Cumhurbaşkanının seçimlerinin başlangıcını, Cumhurbaşkanının seçilme yeterliliğini ve seçilme usûlünü ve görev süresini görelim.

A. SEÇİMLERİN BAŞLANGICI

Cumhurbaşkanlığı seçimleri şu dört hâlde yenilenir:

1. TBMM’nin ve Cumhurbaşkanının Normal Seçim Döneminin Sona Ermesiyle.- Anayasamızın 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik 101’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre, “Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır”. Anayasamızın 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değiştirilmiş “Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi” başlıklı 77’nci maddesine göre “Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır”. Dolayısıyla TBMM seçimlerinin başlangıcı, aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin başlangıcı anlamına da gelir. Yukarıda onuncu bölümde TBMM seçimlerinin başlangıç hâllerini gördük (s.176-178). Orada yapılan açıklamalar Cumhurbaşkanı seçimlerinin başlangıcı için de geçerlidir.

Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri, normal seçim döneminin, yani beş yılın sona ermesi nedeniyle yenilenirse, “Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev sürelerinin dolmasından önceki son Pazar günü *oy verme günüdür*. Görev süresi, birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirlenir. Oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak altmış günlük sürenin ilk günü seçimin başlangıç tarihidir” (6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, m.3 [25 Nisan 2018 tarih ve 7140 sayılı Kanunla değişik]).

Şüphesiz, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı, doğrudan doğruya benimsenen hükümet sistemiyle alakalı bir husustur. Cumhurbaşkanının tarafsızlığı çok büyük ölçüde parlamenter hükümet sistemleri için anlamlıdır. Başkanlık hükümet sistemi benimseyen bir Anayasanın Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilkesini benimsemesi bir çelişki olarak görülebilir.

2007 ve 2017 anayasa değişikliklerinden sonraki hâliyle 1982 Anayasası bu çelişkiyi barındırdığını söyleyebiliriz. Anayasanın taraflı bir Cumhurbaşkanına imkân veren yukarıdaki hükümlerinin, Anayasanın 103'üncü maddesinde Cumhurbaşkanının "görevlerini tarafsızlıkla yerine getireceğine" namusu ve şerefi üzerine andiçmesini öngören hüküm ve 104'üncü maddesinde "Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder" diyen hüküm ile çelişki içinde olduğunu söyleyebiliriz.

V. CUMHURBAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasamızın 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik 104'üncü maddesinde 20 fıkra hâlinde düzenlenmiştir. 104'üncü maddenin eski şeklinde Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri "yasama ile ilgili olanlar", "yürütme alanına ilişkin olanlar" ve "yargı ile ilgili olanlar" şeklinde üçlü bir ayrıma tâbi tutulmuştu. 104'üncü maddenin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik yeni şeklinde Cumhurbaşkanının yetkileri böyle bir ayırım yapılmaksızın sayılmıştır.

1. Cumhurbaşkanının Genel Yetkisi: Yürütme Yetkisi

Anayasamızın 104'üncü maddesinde Cumhurbaşkanının pek çok görev ve yetkisi tek tek sayılmış ise de, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin bu maddede sayılan görev ve yetkilerden ibaret olduğu sanılmamalıdır. Zira yürütme yetkisinin sahibi olarak yürütme alanında kalan akla gelebilecek her türlü görev ve yetki Cumhurbaşkanı aittir. Nitekim Anayasamızın 8'inci maddesinin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik şekline göre "*yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*". Yine 104'üncü maddenin birinci fıkrasına göre "*yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir*". Dolayısıyla yürütme alanında kalmak şartıyla, bütün yetki ve görevler, Anayasa ve kanunla bir başka makama verilmemiş ise, bunlar Cumhurbaşkanına aittir. Yani Cumhurbaşkanı yürütme organının genel karar organıdır. Açıkçası, Cumhurbaşkanı, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun ilgili hükümlerinin yürürlüğe girmesinden sonra yürütme organının kendisi olmuştur. Zira öngörülen yeni hükümet sisteminde yürütme organı monist yapıdadır. Başbakan ve Bakanlar Kurulu yoktur. "Bakanlar" var ise de bunlar sadece ismen "bakan" olarak isimlendirilmişlerdir; bunların parlamenter hükümet sistemlerinde, yani Türkiye'de şimdiye kadar bildiğimiz bakanlar ile uzaktan yakından bir benzerlikleri yok-

VI. CUMHURBAŞKANININ İŞLEMLERİ

Cumhurbaşkanı yukarıdaki görev ve yetkilerini birtakım hukukî işlemler yaparak yerine getirir. Dolayısıyla burada “Cumhurbaşkanının işlemleri”ni görmemizde yarar vardır.

Cumhurbaşkanının işlemleri, Cumhurbaşkanının belli bir hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması olarak tanımlanabilir.

Cumhurbaşkanı işlemleri “tek-yanlı” olabileceği gibi ve “iki-yanlı” da olabilir. Cumhurbaşkanının iki-yanlı işlemleri, yani Cumhurbaşkanının akdettiği “sözleşmeler”dir ki, bunlar Cumhurbaşkanının ve diğer bir kişinin karşılıklı ve birbirine uygun irade açıklamalarıyla teşekkül ederler.

Biz burada “Cumhurbaşkanının tek-yanlı işlemlerini” inceleyeceğiz. Bundan sonra da “Cumhurbaşkanının tek-yanlı işlemleri” değil, doğrudan doğruya “Cumhurbaşkanının işlemleri” terimini kullanacağız.

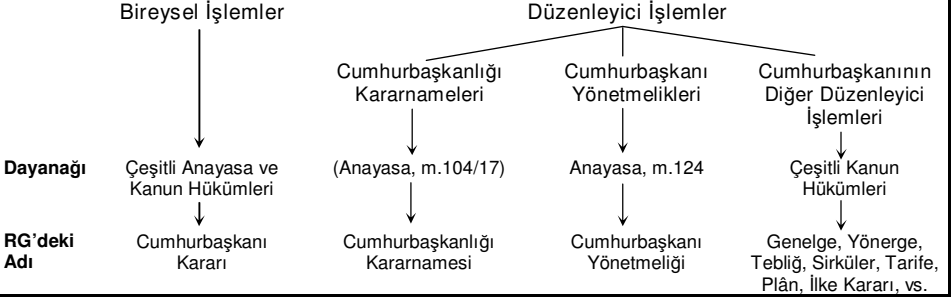
Cumhurbaşkanının İşlemlerinin Türleri: Bireysel İşlemler ve Düzenleyici İşlemler Ayrımı.- Cumhurbaşkanının işlemleri, kendi içinde, “Cumhurbaşkanının bireysel işlemleri” ve “Cumhurbaşkanının düzenleyici işlemleri” olmak üzere ikiye ayrılır. Bu ayrım işlemlerin içeriğine bakılarak yapılır. Cumhurbaşkanının belli bir kişiye veya belli bir duruma ilişkin olan işlemleri *bireysel işlem*, buna karşılık, genel, kişilik-dışı ve objektif durumlara ilişkin işlemleri ise *düzenleyici işlem*dir. Cumhurbaşkanı bireysel işlemleriyle belli bir kişi veya belli bir duruma ilişkin iradesini açıklarken, düzenleyici işlemleriyle hukuk kuralları koyar.

Cumhurbaşkanının bireysel işlemleri ile düzenleyici işlemleri arasındaki ayrımda işlemin şekli belirleyici değildir. İşlemin ortaya çıkarken büründüğü şekil, Resmî Gazetede yayınlanırken aldığı ismin önemi yoktur. Bir işlem, Resmî Gazetede isterse “karar” adıyla, isterse “kararname” adıyla yayınlansın, bu işlem içerik olarak, kişisel ve özel durumlara ilişkin ise bireysel işlem; genel ve kişilik dışı ise düzenleyici işlem. Bu konuda bu kitapta daha fazla bir şey söylemeyi gerekli görmüyoruz. Zira bireysel işlemler ile düzenleyici işlemler arasındaki ayrım, esasen anayasa hukukunun değil, idare hukukunun konusudur. Bireysel idarî işlemler ile düzenleyici idarî işlemlerin birbirinden nasıl ayrıldığı konusunda daha fazla bilgi edinmek isteyenler *İdare Hukuku Dersleri* (Bursa, Ekin, 2017, s.276-279) kitabımıza bakabilirler.

Buna göre Cumhurbaşkanının işlemleri önce “Cumhurbaşkanının bireysel işlemleri” ve “Cumhurbaşkanının düzenleyici işlemleri” olarak ikiye ayrılır. Cumhurbaşkanının düzenleyici işlemleri de kendi içinde aşağıda göreceğimiz gibi “Cumhurbaşkanlığı kararnameleri”, “Cumhurbaşkanı yönetmelikleri” ve “Cumhurbaşkanının diğer düzenleyici işlemleri” olmak üzere üçe ayrılabilir. Bu ayrımı önce bir şema üzerinde göstermekte yarar vardır.

ŞEMA 13.1:

Cumhurbaşkanının İşlemleri



A. CUMHURBAŞKANININ BİREYSEL İŞLEMLERİ: CUMHURBAŞKANI KARARLARI

Cumhurbaşkanının bireysel işlemlerinin Cumhurbaşkanının belli bir kişiye veya belli bir duruma ilişkin olan işlemleri olduğunu yukarıda söyledik. Örneğin Cumhurbaşkanının bakan atama işlemi, üst kademe kamu yöneticisi atama işlemi, elçi atama işlemi, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belli bir kişinin cezasını kaldırma işlemi, seçimlerin yenilenmesi işlemi, Anayasa Mahkemesi üye seçme işlemi, Danıştaya üye seçme işlemi, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini seçme işlemi, Hâkimler ve Savcılar Kurulunun dört üyesini seçme işlemi, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atama işlemi, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek ve atamak işlemi, üniversite rektörlerini seçme ve atama işlemi, Genelkurmay Başkanını atama işlemi, Cumhurbaşkanını yardımcısına vekalet verme işlemi, hep birer bireysel işlemdir.

KUTU 13.4: Örnek Cumhurbaşkanının Bireysel İşlemi (Cumhurbaşkanı Kararı)

(Resmî Gazete, 10 Temmuz 2018, Sayı 30474)

Cumhurbaşkanlığından:

Karar Sayısı : 2018/2

Genelkurmay Başkanlığına, Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası gereğince Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Yaşar GÜLER (Mu.1974-7)'in atanmasına karar verilmiştir.

9 Temmuz 2018

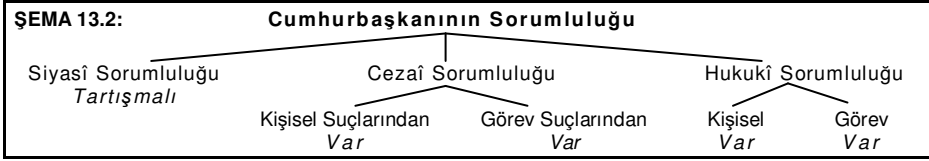
Recep Tayyip ERDOĞAN
CUMHURBAŞKANI

Bireysel işlemlere verilen ismin önemli olmadığını, işlemin türünü tespit açısından şeklin değil, içeriğin önemli olduğunu yukarıda söyledik. Ama yine de belirtelim ki uygulamada bireysel işlemler çoğunlukla “karar” ismini alırlar ve bunlar Resmî Gazete “Cumhurbaşkanı kararı” başlığı altında yayınlanırlar.

Cumhurbaşkanının bireysel işlemlerinden bazıları idarî niteliktedir; bazıları değildir. İdarî nitelikte olanların yargısal denetimi mümkündür. 2575 sayılı Danıştay Kanununun 2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile değişik 24’üncü maddesinin ilk fıkrasına göre “Cumhurbaşkanı kararları”na karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda karar bağlanır. Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanını yardımcısı atamak, Anayasa

VII. CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

Cumhurbaşkanının sorumluluğunu üç ayrı açıdan incelemek gerekir: Siyasî sorumluluğu, cezaî sorumluluğu, hukukî sorumluluğu.



A. CUMHURBAŞKANININ SİYASÎ SORUMLULUĞU

Siyasî sorumluluk, “egemen”e karşı yönetenlerin sorumluluğudur⁸. Bir demokraside egemenlik halka ait olduğuna göre, siyasî sorumluluk doğrudan halka veya halkın temsilcilerine karşıdır. Siyasî sorumluluğun müeyyidesi, görevden alınmadır. Bu şu anlama gelir ki, halk veya onun temsilcileri, beğenmedikleri bir yöneticiyi görevden alabilir. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde, yürütme organı ikili yapıdadır. Bir tarafta bakanlar kurulu, diğer tarafta devlet başkanı (kral veya cumhurbaşkanı) yer alır. Bu ikiliden birincisi halkın temsilcileri karşısında sorumludur. Parlâmenter hükûmet sistemlerinde parlâmento beğenmediği bakanlar kurulunu her zaman güvensizlik oyuyla görevden alabilir. Ancak, parlâmenter hükûmet sistemlerinde devlet başkanının siyasal sorumluluğu yoktur; yani devlet başkanını, halk veya halkın temsilcisi parlâmento görevden alamaz.

1982 Anayasasının **ilk şeklinin** “sorumluluk ve sorumsuzluk hâli” başlıklı 105’inci maddesinde Cumhurbaşkanının sadece vatana ihanetten dolayı sorumlu olduğu belirtilmişti. Bu hükmün mefhum-u muhalifinden Cumhurbaşkanının vatana ihanet dışında başka bir sebepten dolayı sorumlu olmadığı sonucu çıkmaktaydı. Keza Anayasamızın eski şeklinde de Cumhurbaşkanının parlâmento tarafından veya doğrudan halk tarafından görevden alınmasına imkân veren bir usûl öngörülmemişti. Cumhurbaşkanı beş yıllığına (2014’ten önce yedi yıllığına) seçilir ve siyasal olarak ne kadar ağır hatalar işlerse işlesin –vatana ihanet hâli hariç– görevde kalırdı.

2007 Anayasa değişiklikleriyle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi öngörülmüş ve bir kişinin iki defa Cumhurbaşkanı olabilmesine imkan tanınmıştır. Ancak 2007 Anayasa değişiklikleriyle Cumhurbaşkanının sorumluluğu ve sorumsuzluğunu ve keza karşı-imza kuralını düzenleyen 105’inci maddede bir değişiklik yapılmamıştır. Halk tarafından seçilen ilk Cumhurbaşkanı’nın Ağustos 2014’te göreve başlamasıyla Cumhurbaşkanının sorumluluğu oldukça tartışmalı hâle gelmiştir. Şöyle ki ilk defa seçilen ve faaliyetleri halk ta-

8. Didier Maus, “Responsabilité”, in Olivier Duhamel ve Yves Mény (der.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, s.926.

5'inci maddesine göre Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığının başında “İdari İşler Başkanı” bulunur. Aynı maddeye göre adı geçen başkan, Türkiye’de “en yüksek devlet memuru”dur. İdarî İşler Başkanlığının “Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü”, “Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü”, “Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü” ve “Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü”nden oluşmaktadır (m.6). Kararnamenin 7 ve devamı maddelerinde bu Genel Müdürlüklerden her birinin görev ve yetkiler ayrı ayrı düzenlenmiştir.

IX. CUMHURBAŞKANI YARDIMCILARI VE BAKANLAR

Cumhurbaşkanından sonra yürütme organının en önemli görevlileri Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlardır. Burada sırasıyla, statülerini, atanmalarını, görevlerinin sona erme hâllerini, görev ve yetkilerini ve sorumluluklarını görelim:

A. STATÜLERİ

1. Cumhurbaşkanı Yardımcıları.- 2017 Anayasa değişikliklerinin getirdiği önemli yeniliklerden birisi Cumhurbaşkanı yardımcılarıdır. Öncelikle belirtelim ki, Anayasamız Cumhurbaşkanı yardımcılarının *sayısını* belirtmemiştir. Dolayısıyla bir adet Cumhurbaşkanı yardımcısı olabileceği gibi birden fazla sayıda Cumhurbaşkanı yardımcısı da olabilir. Takdir Cumhurbaşkanındır. Hâli hazırda tek Cumhurbaşkanı yardımcısı vardır.

2. Bakanlar.- 2017 Anayasa değişiklikleriyle kurulan yeni sistemde “Bakanlar Kurulu” ve “Başbakan” kaldırılmıştır. Yeni sistemde “bakan” isimli görevliler vardır; ama bunlar eski sistemdeki “bakanlar”dan çok farklıdır. Eski sistemdeki “bakanlar”, yürütme organının aslî bir unsuruydular. Yürütme yetkisinin ortağıydılar. Eski sistemde yürütme organı Cumhurbaşkanı ve kendisine hükûmet de denen Bakanlar Kurulundan meydana gelirdi. Bakanlar Kurulu, yürütme organının sorumlu ve yetkili kanadıydı. Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanların bir araya gelmesinden oluşan kolektif ve kolejyal bir organdı. Diğer yandan bakanlar, TBMM karşısında hem kolektif olarak, hem de bireysel olarak sorumluydular. TBMM isterse güvensizlik oyu yoluyla bütün bakanları veya sadece tek bir bakanı görevden alabilirdi. Eski sistemde bütün yetki ve sorumluluk başbakan ve bakanlardaydı. Anayasanın Cumhurbaşkanı'na verdiği yetkilerin kullanılabilmesi için bile, kural olarak, Cumhurbaşkanının işleminin altında Başbakan ve ilgili bakanın karşı-imzası bulunması gerekiyordu. Cumhurbaşkanının işleminden Cumhurbaşkanı değil, o işlemi imzalamış olan Başbakan ve bakan sorumluydu.

2017 Anayasa değişiklikleriyle kurulan yeni sistemde ise ismen “bakan” isimli görevliler olsa bile bunlar eski sistemdeki bakanlardan çok farklıdır. Bir kere bunların bir araya gelmesinden Bakanlar Kurulu gibi bir kolektif ve kolejyal organ oluşmaz. Bunların TBMM karşısında kolektif veya bireysel bir

E. SORUMLULUKLARI

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sorumluluğu “siyasî sorumluluk”, “cezaî sorumluluk” ve “hukukî sorumluluk” olmak üzere üçe ayrılıp incelenebilir. Önce konuyu bir şema hâlinde gösterelim:



Şimdi bu şemaya göre konuyu inceleyelim.

1. Siyasî Sorumluluk

Anayasamızın 106’ncı maddesinin beşinci fıkrasında “Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı *sorumludur*” denmektedir. Dikkat edileceği üzere fıkarda sorumluluk sebebi olarak herhangi bir sebep belirtilmemiştir. Dolayısıyla bu fıkarda hükme bağlanan sorumluluk herhangi bir sebeple işletilebilecek bir sorumluluktur. Bu tür sorumluluk ancak siyasî sorumluluk olabilir. Bu tür sorumluluk atama ve görevden alma yetkisi şeklinde ortaya çıkar. Anayasamızın 104’üncü maddesinin sekizinci fıkrasında Cumhurbaşkanı, “Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir” denmektedir. Aynı şekilde 106’ncı maddenin dördüncü fıkrasında “Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, ... Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır” cümlesi vardır. Dikkat edileceği üzere, her iki fıkarda Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları görevden alma yetkisi de bir şarta bağlanmaksızın Cumhurbaşkanına verilmiştir. O hâlde Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları istediği her zaman, istediği her sebeple görevden alabilir. Bu tarz bir görevden alma ancak siyasî sorumluluk durumunda olur. Yukarıda zikredilen hükümler (m.104/8, m.106/4 ve 5) Bakanların Cumhurbaşkanına karşı olan sorumluluğunun bir siyasal sorumluluk olduğunu gösterir. Cumhurbaşkanı egemen olan halkın temsilcisidir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları ise bu temsilciye karşı sorumludurlar.

2. Cezaî Sorumluluk

Cezaî sorumluluk ceza hukukuna ilişkin sorumluluk demektir. Cezaî sorumluluğa kişinin suç işlemesi yol açar. Cezaî sorumluluğun müeyyidesi,

Bölüm 14

YÜRÜTME ORGANININ DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİ*

Bibliyografya.- Gözler, *İdare Hukuku, op. cit.*, 2009, c.I, s.1153-1296; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, 2017, s.249-254; Gözübüyük ve Tan, *op. cit.*, c.I, s.91-97; Günday, *op. cit.*, 2011, s.110-120, 223-230; Özay, *Günüşğında Yönetim, op. cit.*, s.382-385; Turan Güneş, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1965; Burhan Kuzu, *Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, İstanbul, Filiz, 1987; Teziç, *Anayasa Hukuku, op. cit.*, 2016, s.75-80; Onar, *İdare Hukukun Umumî Esasları, op. cit.*, c.I, s.370-397; Lütfi Duran, *İdare Hukuku*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1982, s.451-464; Turgut Tan, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi”, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1987, Cilt 3, s.203-216; Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1920, c.I, s.332.

Bu bölümün plânı şu şekilde olacaktır:

PLÂN:

- I. Genel Olarak Yürütme Organının İşlemleri
- II. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri
- III. Olağanüstü Hâl Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri
- IV. Yönetmelikler
- V. Adsız Düzenleyici İşlemler
- VI. 2017 Anayasa Değişiklikleriyle Kaldırılan Düzenleyici İşlemler
 - A. Kanun Hükmünde Kararnameler
 - B. Tüzükler
 - C. Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık Yönetmelikleri

Şimdi bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. GENEL OLARAK YÜRÜTME ORGANININ İŞLEMLERİ

Yürütme organı da genel, soyut, objektif, kişilik-dışı hukukî işlemler yapabilmektedir. Yürütme organı bu işlemlerle belirli bir kişiye ilişkin somut bir işlem yapmamakta, belirli bir durumda olan herkesi ilgilendiren kuralları koymaktadır. İşte yürütme organının koyduğu bu kurallara, “yürütme organının düzenleyici işlemleri” denmektedir.

21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunun bütünüyle yürürlüğe girdiği tarih olan 9 Temmuz 2018 öncesi ve sonrası arasında yürütme organının düzenleyici işlemleri konusunda büyük fark vardır. Önce bu farkı görelim:

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.859-934’ten özetlenmiştir. Bu konuda daha fazla bilgi için oraya bakınız.

9 Temmuz 2018'den **önce**, yürütme organının başlıca “kanun hükmünde kararname”, “tüzük” ve “yönetmelik” olmak üzere üç tür düzenleyici işlemi vardı. Kanun hükmünde kararnamelerin de kendi içinde olağan kanun hükmünde kararnameler, ve olağanüstü hâl ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri olmak üzere iki türü vardı. Kanun hükmünde kararname, normlar hiyerarşisinde “kanun” düzeyinde yer alır. Tüzük kanunların altında, yönetmelik tüzüklerin altında yer alırdı. Bu şu anlama gelirdi ki, kanun hükmünde kararnameler kanunlara aykırı olabilir. Tüzükler ise kanun ve kanun hükmünde kararnamelere aykırı olamazlardı. Yönetmelikler ise, kanunlara, kanun hükmünde kararnamelere ve tüzüklere aykırı olamazlardı. Bunların hepsinin üstünde de Anayasa bulunurdu. Bu üç çeşit düzenleyici işlem türü dışında, yürütme organının yönerge, genelge, sirküler gibi değişik isimler altında düzenleyici idarî işlemler yapması da mümkün idi. Bu tür işlemlere “isimsiz düzenleyici idarî işlemler” denmekteydi.

9 Temmuz 2018'den **sonra** ise yürütme organı düzenleyici işlemleri konusunda önemli değişiklikler olmuştur. Şöyle: (1) “Kanun hükmünde kararname” şeklindeki düzenleyici işlem türü kaldırılmıştır. (2) Bunun yerine “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” şeklinde bir düzenleyici işlem getirilmektedir (9 Temmuz 2018 öncesi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”yle sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği düzenlenebilmekteydi). (3) “Tüzük” şeklindeki düzenleyici işlem çeşidi kaldırılmıştır. (4) Yönetmeliklerin hukukî rejiminde değişiklikler yapılmıştır.

A. YÜRÜTME ORGANININ DÜZENLEYİCİ İŞLEM YAPMA YETKİSİNİN NİTELİĞİ

Yürütme organı, düzenleyici işlem yapabilmesi için hem *kanuna dayanmalıdır*, hem de yaptığı düzenlemeler *kanuna aykırı olmamalıdır*. Yani kanun, yürütme organının düzenleme yetkisinin hem *şartı*, hem de *sınırıdır*.

1. Kanuna Dayanma: Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisinin “*Secundum Legem*” Niteliği

Yukarıda yasama yetkisini incelediğimiz yerde (s.239) gördüğümüz gibi, yasama yetkisi aslî bir yetkidir. Yasama organı, bir alanı doğrudan doğruya düzenleyebilir. O alanın daha önce Anayasayla düzenleniyor olmasına gerek yoktur. Anayasanın hiçbir şekilde düzenlemediği bir alanı, yasama organı, ilk elden düzenleyebilir. Bu anlamda yasama yetkisi, “ilkel”, “aslî (*originare*)” bir yetkidir. Yasama organının anayasaya dayanma zorunluluğu yoktur. Yasama organının tek zorunluluğu, anayasaya aykırı düzenleme yapmamaktır. *Buna karşılık yürütme organı*, yasama organı tarafından önceden kanunla düzenlenmemiş bir alanı doğrudan doğruya düzenleyemez¹. Yürütme organının işlemleri

1. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., 2017, s.211.

İstisnalar.- Bu prensibe Anayasamızla getirilmiş şu istisnalar vardır: (a) “Üst kademe kamu yöneticilerini atanmalarına ilişkin usul ve esaslar, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.104/9). (b) “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.106/11). (c) “Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.108/son). (d) “Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” (Anayasa, m.118/6).

Kanımızca bu konular yürütme organı mahfuz alanını oluşturur. Bu konular kanunla düzenlenemez. Bunlar münhasıran Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenebilir. Bu konuda daha fazla açıklama için yukarıda 12’nci bölüme bakınız.

* * *

Yürütme organının düzenleyici işlemleri, “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”, “olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”, “yönetmelik” ve “adsız düzenleyici işlemler” olmak üzere dört çeşittir. Bunlara eski dönemden yürürlükte kalan “kanun hükmünde kararnameler” ve “tüzükler” de eklenebilir. Olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kanun hükmündedir. Normal Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ise normlar hiyerarşisinde kanun altı seviyede yer alır. Yönetmelik de Cumhurbaşkanlığı kararnamesi altında yer alır. Eski dönemden kalan kanun hükmünde kararnameler, adı üstünde kanun değerindeydi. Tüzükler ise kanun altı seviyede yer alırlardı. Şimdi bunları sırasıyla görelim.

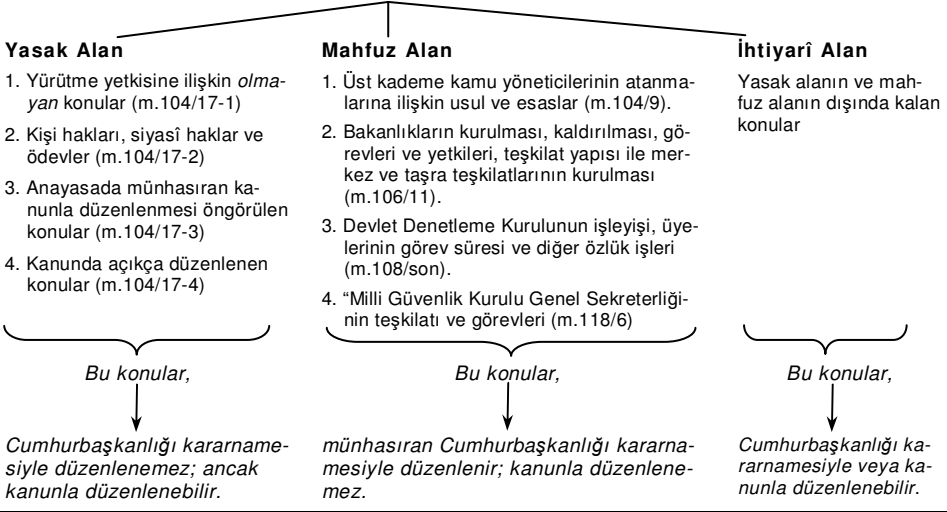
III. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ (Olağan Dönem)

Biz bu başlık altında olağan dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini inceleyeceğiz. Olağanüstü hâllerde çıkarılan kanun hükmünde olan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini izleyen başlık altında göreceğiz. Bu başlık altında Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden bahsederken önlerine “olağan dönem” sıfatı eklemekten doğrudan doğruya “Cumhurbaşkanlığı kararnameleri” terimini kullanacağız.

Yeniliği.- Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun getirdiği önemli bir yenilik olduğu söylenebilir. Bu kararnamelerin hukukî rejimini biraz aşağıda inceleyeceğiz. Ancak burada öncelikle şunu söylemek isteriz: “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” işlemi, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun keşfettiği yeni bir işlem türü değildir. Konusu “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilât ve çalışma esasları, personel atama işlemleri”yle sınırlı da olsa, “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” şeklindeki işlem türü, 1982 Anayasasının 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunundan

sında “Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz”. Bu hükümden ve aşağıda zikredeceğimiz bazı hükümlerden yola çıkarak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin konu unsuru bakımından “yasak alan”, “mahfuz alan” ve “isteğe bağlı alan” olmak üzere üçlü bir ayrım yapabiliriz. Bunları sırasıyla görmeden önce bir şemayla göstermekte yarar vardır:

ŞEMA 14.1: CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİYLE DÜZENLENEBİLECEK KONULAR



Şimdi bu şema dahilinde konuyu ayrıntılarıyla inceleyelim:

1. Yasak Alan: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Düzenlenemeyecek Konular

“Yasak alan”, yani Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyecek konular kendi içinde dörde ayrılabilir:

a) Yürütme Yetkisine İlişkin Olmayan Konular

Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin çıkarılabilmesinin birinci şartı, çıkarılacak kararnamenin “yürütme yetkisine ilişkin konularda” olmasıdır. Zira Anayasamızın 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik 104’üncü maddesinin 17’nci fıkrasının ilk cümlesinde “*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir*” denmektedir. Tersinden söylersek Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin olmayan konularda

kararnamesi çıkarılamaz” iken yine böyle bir sınırlama KHK’ler için bulunmamakta idi.

3. Usûl ve Şekil Unsuru Bakımından Karşılaştırma.- Benzerlik: Her iki tür düzenleyici işlem de Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girerler. *Farklılık:* KHK’lerin Resmî Gazetede yayınlandığı gün onay için TBMM sunulmaları gerekirdi. TBMM, KHK’leri aynen veya değiştirerek onaylayabilir veya reddedebilirdi. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ise onay için TBMM’ye sunulmazlar.

4. Denetim Unsuru Bakımından Karşılaştırma.- Denetim unsuru bakımından Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile KHK’ler arasında tam bir benzerlik vardır. Her ikisi de Anayasa Mahkemesinin yargısal denetimine tâbidir.

5. Hukukî Güçleri Bakımından Karşılaştırma.- Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, normlar hiyerarşisinde kanun altı seviyede yer alır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunlara aykırı olamaz. Anayasamızın 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik 104’üncü maddesinin 17’nci fıkrasına göre “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır”. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin normlar hiyerarşisinde kanundan alt seviyede yer aldığını söyleyebiliriz.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin KHK’ler yerine getirildiği söylene de yukarıdaki karşılaştırmadan görüldüğü üzere Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile KHK’ler arasında yargısal denetim unsuru dışında neredeyse her unsuru bakımından farklılık vardır. Aslında Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, KHK’lerden ziyade eski sistemde mevcut olan tüzüklere daha çok benzemektedir. Şimdi Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile tüzükler arasında karşılaştırma yapalım.

H. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ İLE TÜZÜKLER ARASINDA KARŞILAŞTIRMA

2017 Anayasa değişikliğiyle tüzüklere son verilmiştir. Eski sistemde tüzükler Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan ve normlar hiyerarşisinde kanunların altında, yönetmeliklerin üzerinde olan bir düzenleyici işlemdi.

1. Yetki Bakımından.- Eski sistemde tüzük çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna ait iken yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Yeni sistemde zaten Bakanlar Kurulu bulunmamaktadır. Eski sistemde Bakanlar Kuruluna verilen görev ve yetkiler yeni sistemde Cumhurbaşkanına verilmiştir.

2. Konu Bakımından.- Eski sistemde tüzükler ancak “kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere” çıkarılabilmekteydi. Yeni sistemde ise yukarıda gördüğümüz gibi Cumhurbaşkanlığı kararnameleri için böyle bir şart yoktur (m.104-17).

3. Usûl ve Şekil Bakımından.- Benzerlik: Her iki tür düzenleyici işlem de Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girerler. *Farklılık:* Tüzükler, Danıştayın incelemesinden geçirilerek çıkarılır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri için ise böyle bir şart yoktur.

4. Denetim Bakımından.- Denetim unsuru bakımından Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile tüzükler arasında tam bir farklılık vardır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Anayasa Mahkemesi tarafından; tüzükler ise Danıştay tarafından denetlenirler.

5. Hukukî Güçleri Bakımından.- Eski sistemde tüzükler, normlar hiyerarşisinde kanun altı ve yönetmelik üstü seviyede bulunurlardı. Yeni sistemde ise, yukarıda görüldüğü gibi Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, normlar hiyerarşisinde kanun altı ve yönetmelik üstü seviyede bulunur. Görüldüğü gibi Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile tüzükler arasında hukukî güçleri itibarıyla tam bir benzerlik vardır.

IV. OLAĞANÜSTÜ HÂL CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ

1982 Anayasası, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunundan önce olağan ve olağanüstü hâllere mahsus olmak üzere iki tür kanun hükmünde kararname öngörmüştü. Adı geçen Kanunla olağan dönem kanun hükmünde kararnameleri kaldırılmış, yerlerine Cumhurbaşkanlığı kararnameleri konulmuştur. Olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamelerinin yerine ise “*olağanüstü hâl kanun hükmünde Cumhurbaşkanlığı kararnameleri*” konulmuştur. Gerçi bu terim bu şekilde Anayasamızda geçmemektedir. Ancak biz kararnamelere bu ismin verilebileceğini düşünüyoruz.

Anayasamızın 119’uncu maddesinin yeni şeklinin altıncı fıkrasına göre “olağanüstü hâllerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda... *Cumhurbaşkanlığı kararnamesi* çıkarabilir. *Kanun hükmündeki bu kararnameler* Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur”. Bu düzenlemeye göre iki şey söylenebilir: (1) Olağanüstü hâllerde çıkartılacak kararnameler de “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi”dir. (2) Bu kararnameler, “kanun hükmündedir”. Buna göre yeni sistemde “olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamesi” terimi kullanılsa bile “olağanüstü hâllerde çıkartılan kanun hükmünde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” terimi kullanılabilir.

Şimdi bu tür kararnamelerin hukukî rejimini unsur unsur inceleyelim.

A. YETKİ UNSURU

Olağanüstü hâllerde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile olağan dönemlerde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi arasında yetkili makam bakımından bir fark yoktur. Her iki tür kararname de Cumhurbaşkanı tarafın-

Neticede söz konusu dönemde Bakanlar Kurulu, Anayasanın bu hükmünü kötüye kullanarak Anayasaya apaçık aykırı olan pek çok kararname çıkarmakta tereddüt etmemiştir. Türkiye'nin 2016-2018 yıllarında yaşadığı olağanüstü hâl KHK'si tecrübesi, bu tür kararnamelerin yargısal denetime tabi olması gerekliliğini tartışmasız bir şekilde ispat etmiştir.

KUTU 14.5: "15 Temmuz KHK'leri".- 15 Temmuz 2016 darbe teşebbüsünden sonra bugüne (8 Temmuz 2018) kadar Bakanlar Kurulu, 31 adet olağanüstü hâl KHK'si çıkarmıştır (667-697, 701 sayılı KHK'ler). Bunların içinde yukarıdaki şartlara uygun hükümler olsa da, bu KHK'lerin hükümlerinin ezici çoğunluğu, yukarıdaki şartlara apaçık ve vahim bir şekilde aykırıdır.

Bu KHK'lerde düzenlenen konuların pek çoğunun 15 Temmuz 2016 darbe teşebbüsüyle ne gibi bir ilgisinin olduğu anlaşılamamaktadır. Örneğin 674 sayılı Olağanüstü Hâl KHK'si ile bütün araştırma görevlileri güvencesiz bir kadroya nakledilmiştir. 676 sayılı Olağanüstü Hâl KHK'siyle de rektörlerinin seçim usûlü değiştirilmiştir. 687 sayılı KHK ile yolcu ve eşya taşımalarında kullanılan araçlar için *kış lastiği takma* zorunluluğu getirilmiştir. Araştırma görevlilerinin güvencesiz bir kadroya naklinin, rektör seçim usûlünün değiştirilmesinin, kış lastiği takma zorunluluğu getirilmesinin olağanüstü hâl ilân sebebi olan 15 Temmuz 2016 darbe teşebbüsüyle ne ilgisi vardır? Yoksa darbe teşebbüsü, araştırma görevlileri veya rektörler tarafından mı yapılmıştır? Yoksa 15 Temmuz darbe teşebbüsünü araçlarına kış lastiği takmayan kamyon şoförleri mi yapmıştır? Bu sorulara makul ve mantıklı bir cevap verilmesi mümkün değildir. Bu tür düzenlemeler, Anayasamızın 121'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında öngörölmüş olan *"olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda"* çıkarılabilme şartına apaçık bir şekilde aykırıdır.

Bu KHK'lerin Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenemiyor olması, bu KHK'lerin bu tür hükümlerinin Anayasamıza uygun olduğunu göstermez; olsa olsa Bakanlar Kurulunun Anayasanın kendisine verdiği yetkiyi apaçık bir şekilde kötüye kullandığını gösterir. Araştırma görevlilerini başka kadroya nakletmek gerekliyse, rektörlerin seçim usûlünü değiştirmek lazımsa, kış lastiği zorunluluğu getirmek elzemse, tüm bunlar kanun çıkarılarak istenilen her zaman yapılabilir.

Türkiye'de 15 Temmuz 2016'dan sonra çıkarılan olağanüstü hâl KHK'lerinin incelenmesi ve eleştirilmesi konusunda bkz.: Kemal Gözler, "15 Temmuz Kararnameleri: Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Hukukî Rejiminin İfsadı Hakkında Bir İnceleme", *Ankara Barosu Dergisi*, 2017/1, s.39-68 (www.anayasa.gen.tr/15-temmuz-kararnameleri.pdf, 17 Şubat 2017).

Denetimsizlik sorunu, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla Anayasamızın 148'inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi ilga edilerek çözümlenebilirdi. Maalesef bu sorun çözülmemiş, tersine bu cümlede olağanüstü hâllerde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hakkında Anayasa Mahkemesinde dava açılmayacağı açık bir şekilde hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla 2017 Anayasa değişikliğinden önceki sistemde mevcut olan denetimsizlik sorunu 2017 Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden sonra da aynen devam etmektedir.

Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz: Olağanüstü hâllerde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üzerindeki tek denetim TBMM'nin yapacağı siyasî denetimdir. İlave olarak şunu da belirtmek gerekir: Yukarıda açıklandığı gibi, 2017 Anayasa değişikliği öncesindeki sisteme bakarak, yeni sistemde de, olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin TBMM tarafından aynen veya değiştirilerek onay işleminin, "parlâmento kararı" şeklinde değil, "kanun" bi-

I. OLAĞAN DÖNEM CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ İLE OLAĞANÜSTÜ HÂL CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ BİRBİRİNDEN NASIL AYRILIR?

Bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ne zaman olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, ne zaman olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olur? Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnameleri birbirinden nasıl ayrılır? Bu sorunun cevabının basit olduğu, bunun için Resmî Gazeteye bakmanın yeterli olduğu sanılabilir. Ama bu doğru değildir. Zira kararnamelere Resmî Gazetede konulan isim yargı organlarını bağlamaz. Yargı organları uygulayacakları bir normun metniyle bağlıdırlar; o norma Resmî Gazete verilen isimle bağlı değildirler. Yargı organları önündeki davada uygulayacakları metnin bir olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamesi mi, yoksa bir olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi mi olduğunun tavsifini yapabilirler; zaten uygulamadan önce yapmak zorundadırlar. Bu tavsifin nasıl yapılacağı konusunda bkz.: Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, *op. cit.*, s.918-921. Biz sadece orada ulaştığımız sonuçları burada özet olarak verelim:

Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnameleri arasında ayırım yaparken, öncelikle ülkede olağanüstü hâl ilân edilip edilmediğine bakılmalıdır:

1. Ülkede olağanüstü hâl yoksa çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bir olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Daha başka bir araştırma yapmaya gerek yoktur.

2. Ülkede olağanüstü hâl var ise, sebep ve yetki unsurlarına da bakılmalıdır. Şöyle:

a) Çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olağanüstü hâl ilân edilmesine yol açan *sebepleri* ortadan kaldırmak için çıkarılmış ise ve

b) çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi Anayasanın 119'uncu maddesinin altıncı fıkrasından aldığı *yetkiyle* Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılmış ise,

bu Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bir olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Diğer hâllerde ise bir olağan dönem kararnamesidir.

Nihayet belirtelim ki, bu şartların gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırırken dar yorum yapılmalıdır. Zira bir kararnamenin olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olması istisna, olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olması ise kuraldır.

Şimdi bu ayırımın kriterlerini bir şema üzerinde gösterelim:

leri yönetmelik çıkarabileceklerine göre, bu değişik adlar altında yapılan düzenleyici işlemlerin de yönetmelik olarak değerlendirilmesi düşünülebilir”²⁵.

Bu konuda daha geniş bilgi için bkz.: Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.930-932.

VII. 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİYLE KALDIRILAN YÜRÜTME ORGANININ DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİ

9 Temmuz 2018’den önce Türkiye’de yürütme organının düzenleyici işlemleri arasında “kanun hükmünde kararname” ve “tüzük” olmak üzere iki düzenleyici işlem türü daha vardı. Bu düzenleyici işlemlere 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla son verilmiştir. Ancak Anayasamıza 6771 sayılı Kanunla eklenen geçici 21’inci maddenin F fıkrasına göre,

“bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararname, tüzükler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer düzenleyici işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür. Yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararname hakkında 152 nci ve 153 üncü maddelerin uygulanmasına devam olunur”.

Dolayısıyla 6771 sayılı Kanunla bütünüyle yürürlüğe girdiği 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlükte olan pek çok kanun hükmünde kararname ve tüzük ayrıca yürürlükten kaldırılmadıkça bugün de yürürlüktedirler. Bu nedenle hukukun bu düzenleyici işlemleri de burada kısaca görmekte yarar vardır.

A. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER (KHK’LER)

Yürürlükte olduğu dönemde “kanun hükmünde kararname”, Bakanlar Kurulunun Türkiye Büyük Millet Meclisinden veya doğrudan Anayasadan aldığı bir yetkiye dayanarak belli konuları düzenlemek için çıkardığı ve kanun düzeyinde yer alan düzenleyici işlemleri olarak tanımlanıyordu. Anayasamızın 9 Temmuz 2018’den önceki şekli, “olağan dönem KHK’leri” (m.91) ve “olağanüstü hâl ve sıkıyönetim KHK’leri” (m.121/3 ve 122/2-3) olmak üzere iki çeşit KHK öngörmüştü.

1. Olağan Dönem Kanun Hükmünde Kararnameleri

Olağan dönemlerde kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna aitti. Ancak Bakanlar Kurulu durup dururken KHK çıkarmazdı. Bunun için öncelikle bir yetki kanunuyla TBMM’den yetki alması gerekirdi. Vatandaşların temel haklar ve ödevleri ile siyasî haklar ve ödevleri KHK ile düzenlenemezdi. KHK’ler, başbakan ve bütün bakanlar tarafından imzalanır ve Cumhurbaşkanı tarafından Resmî Gazetede yayımlanırdı. KHK’ler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer ve aynı gün onay için TBMM’ye sunulurdu. KHK, TBMM’nin reddedeceği tarihe kadar yürürlükte kalırdı. TBMM görüşüp KHK’yi onaylarsa KHK, kanuna dönüşür; reddederse

25. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., 15. Baskı, 2014, s.253.

Bölüm 15

OLAĞANÜSTÜ HÂL YÖNETİM USÛLÜ*

Bibliyografya: Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.371-380; Günday, *op. cit.*, s.316-328; Gözübüyük ve Tan, *op. cit.*, c.I, s.504-514; Rumpf, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş, op. cit.*, s.148-156; Burhan Kuzu, *Olağanüstü Hal Kavramı...*, İstanbul, Kazancı, 1993, s.189-215; Bülent Daver, *İcra Organının İstisnai Yetkileri Bakımından Fevkalade Hal Rejimleri*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1961; Pertev Bilgen, *1961 Anayasasına göre Sıkıyönetim*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1976; Mehmet Semih Gemalmaz, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda ve Türk Hukukunda Olağanüstü Rejim Standartları*, İstanbul, Beta, 1994; 1995; Yılmaz Aliefendioğlu, “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri”, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1993, Cilt 9, s.411-434; Erol Alpar, “Olağanüstü Haller”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 22, Aralık 1989, Sayı 4, s.47-67; Kemal Berkarda, “Olağanüstü Yönetim Usûlleri”, in İl Han Özyay, *Gümüşğında Yönetim*, İstanbul, Alfa, 1994, s.601-683; Kemal Gözler, “Olağanüstü Hal Rejimlerinde Özgürlüklerin Sınırlan-dırılması Sistemi ve...”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 47, Ağustos 1990, Sayı 4, s.561-590; Selin Esen, *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hâl Rejimi*, Ankara, Adalet, 2008.

Tanım.- “Olağanüstü yönetim usûlleri” veya “olağanüstü hâl rejimleri”, devletin, hukuk düzeninin olağan kurallarıyla üstesinden gelinmesine imkân olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında başvurduğu usûllerdir¹. Bu usûllerin, genel olarak, “olağanüstü hâl”, “sıkıyönetim” ve “savaş hâli” gibi çeşitleri vardır.

Tarihsel Bilgi.- Olağanüstü yönetim usûlleri, 1982 Anayasasının ilk şeklinin 119 ilâ 122’nci maddelerinde düzenlenmişti. Anayasa, “olağanüstü hâl” ve “sıkıyönetim” olmak üzere iki tür olağanüstü yönetim usûlü öngörmüştü. Olağanüstü hâl de ilân sebepleri bakımından kendi içinde ikiye ayrılabilirdi. 1982 Anayasasının ilk şeklinin öngördüğü olağanüstü yönetim usûlleri bir şemayla şu şekilde gösterilebilir:

ŞEMA 15.1: OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USÛLLERİ (1982-2018)

Olağanüstü Hâl

Tabii Afet, Tehlikeli Salgın Hastalıklar veya Ağır Ekonomik Bunalım Nedeniyle İlân Edilen Olağanüstü Hâl
(AY, m.119)

Sıkıyönetim

Şiddet Olaylarının Yaygınlaşması Sebebiyle İlân Edilen Olağanüstü Hâl
(AY, m.120)

(AY, m.122)

ŞEMA 15.2: OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USÛLLERİ (2018-)

Tek Usûl: Olağanüstü Hâl (m.119)

- Savaş,
- Savaşçı gerektirecek bir durumun baş göstermesi,
- Seferberlik,
- Ayaklanma,
- Vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma,
- Ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması,
- Anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması,
- Şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması,
- Tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık,
- Ağır ekonomik bunalım.

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.935-960’tan özetlenmiştir. Bu konuda daha fazla adı geçen kitaba bakınız.

1. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, 2017, s.333.

Uygulama.- Türkiye’de Cumhuriyet döneminde çok uzun sürelerle olağanıst hâl veya sıkıyönetim ilân edilmiştir. Güneydoğu Anadolu’daki bazı illerde 26 Aralık 1978 tarihinden 30 Kasım 2002 tarihine kadar kesintisiz 24 yıl boyunca sıkıyönetim veya olağanıst hâl uygulanmıştır. Zafer skl’n tespitlerine göre, “Cumhuriyet tarihinin 41 yılı... Ülkenin urasında ya da burasında olağanıst yönetim biçimleri uygulanarak geçmiştir”². 16 Temmuz 2016 darbe teebbsnden sonra 21 Temmuz 2016 tarihinde olağanıst hâl tekrar ilân edilen olağanıst hâl 18 Temmuz 2018 tarihinde yürürlükten kalkmıştır.

Anayasa.- 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla Anayasanın 120, 121 ve 122’nci maddeleri yürürlükten kaldırılmış ve 119’uncu maddede tekrar kaleme alınmıştır. Bu değiikler sonucu, 1982 Anayasasının ilk şeklinin ngrdğu sıkıyönetim olağanıst yönetim usl kaldırılmış, tek olağanıst yönetim usl olarak “olağanıst hâl yönetim usl” kabul edilmiştir. Böylece Türkiye’de tek tür olağanıst yönetim usl kalmıştır, o da olağanıst hâl usldr. Artık uzun uzun “olağanıst hâl yönetim usl” demek yerine doğrudan doğruya “olağanıst hâl” demekte bir sakınca kalmamıştır.

Şimdi 119’uncu maddenin yeni şekline göre olağanıst hâl yönetim usûlünü inceleyelim. Bu bölümün plmı yandaki şekilde olacaktır:

PLÂN:

- I. Olağanıst Hâl İlân Kararı
- II. Olağanıst Hâl İlânının Sonuçları
- III. Olağanıst Hâlin Uygulanması
- IV. Olağanıst Hâlin Sona Ermesi

I. OLAĞANİSTİ HÂL İLÂN KARARI

Olağanıst hâl, “olağanıst hâl ilân kararı” denen bir ilemlle yürürlüğe konulur. Olağanıst hâl ilân kararı, Cumhurbaşkanının bir karardır. Şimdi bu kararı unsur unsur inceleyelim.

A. SEBEP

1982 Anayasasının 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değişik 119’uncu maddesinin ilk fıkrasında olağanıst hâl ilnı sebeplerini u şekilde saymıştır:

- a) Savaş,
- b) Savaşı gerektirecek bir durumun bagstermesi,
- c) Seferberlik,
- d) Ayaklanma,
- e) Vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkıma,
- f) lkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması,
- g) Anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması,

2. Zafer skl, *Olağanıst Hâl zerine Yazılar*, İstanbul, Bke, 2003’ten aktaran Sabuncu, *op. cit.*, s.260.

Bölüm 16

YARGI ORGANI

(Türkiye’de Yargı Kolları ve Yargıya Hâkim Olan Temel İlkeler)*

Bibliyografya.- Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.382-400; Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumî Esasları*, op. cit., s.440-453; Kuzu, 1982 *Anayasasının Temel Nitelikleri*, op. cit., s.146-194; Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, op. cit., s.266-269; Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, op. cit., s.260-281; Rumpf, *Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.111-121; Gözler, *Hukuka Giriş*, op. cit., s.107-136.

Plân.- Anayasamızın üçüncü kısmı Cumhuriyetin temel organlarını “yasama”, “yürütme” ve “yargı” olmak üzere üçe ayırarak düzenlemiştir. Yasama ve yürütme organlarını yukarıda 7 ilâ 16’ncı bölümlerde incelemiş bulunuyoruz. Burada ve izleyen bölümde de “yargı organı”nı göreceğiz. Yargı organı, Anayasamızın üçüncü kısmının üçüncü bölümünde (m.138-160) düzenlenmiştir. Bu bölümde sırasıyla “mahkemelerin bağımsızlığı” (m.138), “hâkimlik ve savcılık teminatı” (m.139), “hâkimlik ve savcılık mesleği” (m.140), “duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması” (m.141), “mahkemelerin kuruluşu” (m.142), “devlet güvenlik mahkemeleri” (m.143) (2004’te ilga edilmiştir), “adalet hizmetlerinin denetimi” (m.144), “askeri yargı” (m.145, 2017’de ilga edilmiştir), “Anayasa Mahkemesi” (m.146-153), “Yargıtay” (m.154), “Danıştay” (m.155), “Uyuşmazlık Mahkemesi” (m.158), “Hâkimler ve Savcılar Kurulu” (m.159) ve “Sayıştay” (m.160) düzenlenmiştir. Biz, Anayasa Mahkemesini “Anayasa Yargısı” başlıklı izleyen bölümde (Bölüm 17), geri kalan diğer konuları ise kısaca bu bölümde (Bölüm 16) inceleyeceğiz.

Bu bölümün plânı şu şekilde olacaktır:

- I. Yargı Yetkisinin Tanımı ve Özellikleri
- II. Türkiye’de Yargı Kolları
- III. Yargı Organına Hâkim Olan Temel İlkeler
- IV. Hâkimlerin Özlük İşleri: Hâkimler ve Savcılar Kurulu

I. YARGI YETKİSİNİN TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

Yargı yetkisi, *bağımsız mahkemelerin* hukukî uyuşmazlıkları ve hukuka aykırılık iddialarını *kesin olarak* çözme ve karara bağlama yetkisi olarak tanımlanabilir. Bu tanımda altı çizilmesi gereken iki özellik vardır: Bağımsızlık ve kesin hüküm verme.

1. Bağımsızlık.- Bir kere, yargı yetkisini kullanan organ, yani mahkeme *bağımsız nitelikte* olmalıdır. Zira Anayasamızın 9’uncu maddesine göre, “yargı yetkisi, Türk milleti adına *bağımsız ve tarafsız mahkemelerce* kullanılır”. Yargı organının bağımsızlık özelliğini biraz aşağıda göreceğiz. Ancak hemen belirtelim ki, Anayasamızın 138 ve 139’uncu maddeleri göz önünde tutularak bağımsız mahkemeler

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.961-996’dan özetlenmiştir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için oraya bakınız.

“bütün üyelerinin doğrudan doğruya yargı organları tarafından seğilmelerinin fayda ve sakıncaları konusunda pek çok söz söylenebilir. Şüphesiz böyle bir sistem hâkimlerin yasama ve yürütme organları karşıındaki bağımsızlığını en yüksek noktasına ulaştırır. Ancak te yandan, hâkimlerin hâkimler tarafından seçilmesi anlamına gelen ‘koopstasyon’ sisteminin bir çeşit kast zihniyetine sahip bir ‘yargı teknokrasisi’nin oluşmasına, yargı organının toplumdaki değişimlere duyarsız kalmasına yol açabileceği de ileri sürülebilir. Üstelik, devlet bünyesi içinde son derece önemli bir görev ifa eden böyle bir kuruluşun, dolaylı ve dolaysız olarak millî iradeye dayanmasının millî egemenlik ve demokrasi ilkelerine uygun düşüp düşmeyeceği de tartışılabilir”¹⁶.

KUTU 16.8: HSYK’nın Oluşumu Hakkında Tartışma.- lkemizde Hâkimler Savcılar

Yüksek Kurulunu oluşum tarzı konusunda pek çok tartışma yaşanmaktadır. O nedenle bu konuda karşıılaştırılmalı hukuktaki durumu kısaca hatırlatmakta yarar vardır. *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* isimli kitabımızda (s.390-392) eşitli ülkelerde hâkim atama ve hâkimlerin özlük işleri hakkında karar verme yetkisinin kime ait olduğu ve HSYK benzeri kurulların kimlerden ve nasıl oluştuğu incelenmiştir. Bu konuda oraya bakılabilir. Bu kitapta ülke ülke verilen bilgiler şu şekilde özetlenebilir:

ABD, Almanya, Avusturya, Belçika, İngiltere, Japonya, Norveç gibi bazı demokratik ülkelerde hâkimleri atama yetkisi doğrudan doğruya yürütme organına (başkana, bakanlar kuruluna veya adalet bakanına) aittir.

Fransa, Hollanda, İspanya, İsveç, İtalya, Portekiz gibi bazı ülkelerde hâkimleri atama ve özlük haklarında karar verme yetkisi sırf bu amaçla kurulmuş ve genellikle kendilerine “hâkimler yüksek kurulu” veya “yüksek yargı konseyi” ismi verilen kurullara verilmiştir. Bu kurullar, belli ölçüde bağımsızdır; ancak oluşumları itibarıyla yürütme ve yasama organından mutlak bir surette bağımsız oldukları söylenemez. Şöyle:

Hollanda ve İsveç’te bu kurulların bütün yeleri Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir.

Fransa, İspanya, İsveç, İtalya, Portekiz gibi ülkelerde ise bu kurulların üyelerinin bir kısmı yasama organı, diğer kısmı da yürütme organı ve bir kısmı da yargı organı mensuplarıncı seçilmektedir. Keza bazı ülkelerde bu kurulların üyelerinin bir kısmı sadece hâkim ve savcılar arasından değil, hâkim veya savcı olmayan, hatta hukukçu olmayan kişiler arasında da seçilmektedir. Örneğin Fransa’da 14 yelik Kurulda 6 ye, İsveç’te 11 yelik Kurulda 7 ye hâkim olmamak zorundadır. Keza bu kurullarda adalet bakanı gibi yürütmeden gelen üyeler de olabilmektedir.

Görüldüğü üzere karşıılaştırılmalı hukukta hâkimler yüksek kurulları üyelerinin seçim usûlleri çok çeşitlidir.

Burada zelilikle not etmek isteriz ki, yargı bağımsızlığının sadece hâkimler yüksek kurulları üyelerinin seçim usûlüne bağlı olduğu ve bu kurulların seçim usl değiştirilerek yargı bağımsızlığının sağlanabileceği sanılmamalıdır. Zira yargı bağımsızlığının sadece hukukî değil, sosyolojik ve psikolojik boyutları da vardır. Çağdaş batı demokrasilerinde hâkimleri atama yetkisi siyasî makamlara ait olsa bile, hâkimler bağımsız davranabilmekte; buna karşılık, otoriter veya melez rejimlerde, atama yetkisi bağımsız kurullarda olsa bile hâkimler bağımsız davranamamaktadırlar. Batı demokrasilerinde, hâkimleri atama yetkisinin siyasî makamlara verilmesi büyük sakıncalara yol açmaz iken, Türkiye gibi melez rejimlerde bu yetkinin siyasî makamlara bırakılması, bu rejimlerde zaten zayıf olan hâkim bağımsızlığını daha da zayıflatmaktadır. Bu nedenle bu ülkelerde, rneğin Türkiye’de, hâkim bağımsızlığını hâkimler yüksek kurullarının oluşum tarzıyla açıklamak çok da doğru değildir.

16. zbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.391.

Bölüm 17

ANAYASA YARGISI*

Bibliyografya.- Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.403-474; Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, op. cit., s.453-468; Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, op. cit., s.250-266; Rumpf, *Anayasa Hukukuna Giriş*, op. cit., s.103-111; Turhan Feyzioğlu, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazaî Murakabesi*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1951; Metin Kıratlı, *Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi: İtiraz Yolu*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1966; Servet Armağan, *Anayasa Mahkememizde Kazaî Murakabe Sistemi*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1967; Yılmaz Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, Ankara, Yetkin, 1996; Hasan Tunç, *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı*, Ankara, Yetkin, 1997; A. Şeref Hocaoglu ve İsmet Ocakçioğlu, *Anayasa ve Anayasa Mahkemesi*, Ankara, Ayyıldız Matbaası, 1971; İbrahim Kaboğlu, *Anayasa Yargısı*, Ankara, İmge, 4. Baskı, 2007; Korkut Kanadoğlu, *Anayasa Mahkemesi*, İstanbul, Beta, 2004; Mehmet Merdan Hekimoğlu, *Alman Hukuku Işığında Türk Anayasa Yargısının Hukukî Boyutları*, Ankara, Detay, 2004; Mehmet Turhan ve Hikmet Tülen (Eds.), *Anayasa Yargısı İncelemeleri*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2006; Ozan Ergül, *Türk Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi*, Ankara, Adalet, 2007; Meral Kaya, *Anayasa Yargısında İtiraz Yolunda İlk İnceleme*, Ankara, Seçkin, 2008.

Önce bu bölümün plânını verelim:

PLÂN:

- I. Genel Olarak
- II. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu (Üyeler)
- III. Anayasa Mahkemesinin görev ve Yetkileri
- IV. Anayasa Mahkemesinin Denetimine Tâbi Normlar
- V. Anayasa Mahkemesinin Denetimine Tâbi Olmayan Normlar ve İşlemler
- VI. Denetimin Ölçüsü: Anayasa
- VII. Anayasa Mahkemesinin Denetiminin Kapsamı
- VIII. Anayasaya Uygunluk Denetimi Şekilleri (Denetim Yolları)
- IX. Anayasa Mahkemesi Kararları
- X. Anayasa Mahkemesinin İç Yapısı, Çalışma ve Yargılama Usûlü
- XI. Ek Sorunlar

Şimdi bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. GENEL OLARAK

Anayasa Yargısının Varlık Nedeni.- Normlar hiyerarşisinin mevcut olduğu bir sistemde, kanunlar, anayasaya aykırı olamaz. Buna “anayasanın üstünlüğü ilkesi” denir. Nitekim Anayasamızın “Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü” başlıklı 11’inci maddesinin ikinci fıkrasında “*kanunlar Anayasaya aykırı olamaz*” denerek bu ilke kabul edilmiştir. Buna göre yasama organı, yani Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasaya aykırı kanun yapmamalıdır. Peki ama bir ihtimal TBMM,

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.997-1158’den özetlenmiştir. Bu konuda daha geniş bilgi için oraya bakınız.

Anayasaya aykırı kanun yaparsa ne olacak? Anayasaya aykırı olan kanun yürürlükte kalacak ve uygulanmaya devam mı edilecek? İşte bu şekilde ortaya çıkan sorunu çözmek için “anayasa yargısı” ortaya çıkmıştır. Anayasa yargısı, kanunların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimidir. Bizim Anayasamız, ayrıntılarını aşağıda göreceğimiz gibi, bu amaçla bir Anayasa Mahkemesi kurmuş ve bu Mahkemeye kanunların Anayasaya uygunluğunu denetleme görevini vermiştir.

Anayasa yargısının anlamı, anayasa yargısının ön koşulları, anayasa yargısının meşruluğu sorunu, anayasa yargısının tarihte ortaya çıkışı ve gelişimi, Anayasa yargısı modelleri (Amerikan ve Avrupa modelleri) gibi konular için *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* isimli kitabımızın 420-450 sayfalarına bakınız.

Türkiye’de Anayasa Yargısının Tarihsel Gelişimi.- Türkiye’de 1876 Kanun-u Esasîsi döneminde anayasa yargısı yoktu. Zaten o dönemde Avrupa’da da anayasa yargısı henüz gelişmemişti. 1924 Anayasası da kanunların anayasaya uygunluğunun denetimiyle görevli bir Anayasa Mahkemesi kurmamıştı. Bu da dönemle tamamiyle uyum içindedir. Zira ilk Anayasa Mahkemesi 1920’de Avusturya’da kurulmuştur. Diğer ülkelerde Anayasa Mahkemelerin kurulması İkinci Dünya Savaşı sonrasına rastlar. Türkiye’de Anayasa Mahkemesi ilk kez 1961 Anayasasıyla kurulmuştur. 1961 yılı da bir Anayasa Mahkemesinin kuruluş tarihi olarak oldukça eskidir. Çünkü bu tarihte Avrupa’da sadece dört ülkede (Avusturya, Almanya, İtalya ve kısmen Fransa’da) Anayasa Mahkemesi vardı. 1982 Anayasası da kanunların anayasaya uygunluğu denetimi sistemini benimsemiş ve 146 ve devamı maddelerinde Anayasa Mahkemesinin kuruluşunu ve görevlerini tekrar düzenlemiştir. İşte şimdi, 1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Mahkemesinin kuruluşunu ve görevlerini inceleyeceğiz.

II. ANAYASA MAHKEMESİNİN KURULUŞU (ÜYELER)

1982 Anayasasının 146’ncı maddesinin 16 Nisan 2017 tarihli halkoylamasıyla onaylanan 6771 sayılı Kanunla değişik şekline göre “Anayasa Mahkemesi **onbeş üyeden** kurulur”.

Tarihsel Bilgi: 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunundan önce Anayasa Mahkemesi, onyedî üyeden; 2010’dan önce ise onbir asıl ve dört yedek üyeden oluşuyordu.

Not: Anayasa, geçici madde 21/D uyarınca hâli hazırda (1 Eylül 2018) Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 16’dır.

A. ÜYELERİN SEÇİMİ

Maddenin yeni şekline göre Anayasa Mahkemesi üye seçme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine ve Cumhurbaşkanına verilmiştir. Üyelerinin seçim usûlü ise şöyledir (m.146/2-4):

“**Türkiye Büyük Millet Meclisi;** iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içinden yapacağı gizli oylamayla seçer. Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak bu seçimde, her boş üyelik için ilk oylamada üye tam sayısının üçte

Eleştiri.- Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri birer idarî işlemidir. 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla ngrlen sistemde kanun hükmünde de değillerdir. Dolayısıyla bu kararnamelerin Anayasa Mahkemesinin yargısal denetimine değil, Danıştayın denetimine tabi olması daha isabetli olurdu. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Danıştayın değil de, Anayasa Mahkemesinin denetimine tâbi olmasına şu *eleştiriler* ynelilebilir.

a) lkemizde idarî işlemlerin olağan yargısal denetiminin yeri idarî yargıdır. Tipik bir idarî işlem olan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi söz konusu olunca bu idarî yargı sisteminden ayrılmanın sebebi anlaşılamamaktadır. İdarî işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi konusunda uzman olan hâkimler, Anayasa Mahkemesi hâkimleri değil, idarî yargı hâkimleridir.

b) Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetiminde l norm, sadece anayasa değil, kanunlardır. Çünkü yukarıda ondördüncü bölümde açıklandığı gibi Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunlara aykırı olamaz. Bir işlemin kanuna uygunluğunun yargısal denetimine “yasallık denetimi (*contrle de lgalit*)” denir ki, bu denetim idarî yargının görevine girer. Anayasa yargısını görevi, yasallık denetimi yapmak değil, “anayasallık denetimi (*contrle de constitutionnalit*)” yapmaktır. İdarî işlemlerin yasallık denetiminin yapılması görevinin Anayasa Mahkemesine verilmesinin hiçbir gereği yoktur; böyle bir denetim anayasa yargısının varlık sebebi ve anlamıyla bağdaşmaz. Anayasa Mahkemesi yasallık denetimi amacıyla kurulmuş bir mahkeme değildir. Kaldı ki Anayasa Mahkemesinin yasallık denetimi yapma konusunda bir uzmanlığı da yoktur.

c) Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa Mahkemesi denetimine tâbi tutulmasının yol açacağı en büyük sakınca, hukuk devleti ilkesi ve bu ilkenin alt ilkeleri olan idarenin yargısal denetimi ilkesi ve hak arama hürriyeti bakımındandır. Bu kararnameler, Danıştay denetimine tabi olsalardı, bunlara karşı menfaat koşulunu gerçekleştiren herkes Danıştayda iptal davası açabilirdi. Oysa yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı sadece TBMM’deki en büyük iki parti ve TBMM ye tamsayısının beşte biri tutarındaki milletvekili iptal davası açabilecektir. Ynelilebilecek başka eleştireler de vardır. Bu eleştiriler hakkında bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.1033-1036.

3. 9 Temmuz 2018 Tarihinde Yürürlükte Olan Kanun Hükmünde Kararnameler.- Yukarıda 14’üncü bölümde açıklandığı gibi 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla Anayasamızın 91’inci maddesi kaldırılarak kanun hükmünde kararname kurumuna son verilmiştir. Bununla birlikte Anayasamıza 6771 sayılı Kanunla eklenen geçici 21’inci maddenin F fıkrasına uyarınca bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe (yani 9 Temmuz 2018) kadar yürürlükte olan bütün kanun hükmünde kararnameler yürürlükte kalmaya devam edecektir. Dolayısıyla zaman içinde yürürlükte kalan bu kanun hükmünde kararnameler ile Anayasa hükümleri arasında çatışma çıkması, belirli bir davada uygulanacak kanun hükmünde kararname hükmünün Anayasa aykırı olduğunun itiraz yoluyla (somut norm denetimi yoluyla) iddia edilmesi ihtimal dahilindedir. Anayasamıza 6771 sayılı Kanunla eklenen geçici 21’inci maddenin F fıkrasında “yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler hakkında 152 nci ve 153 nc maddelerin uygulanmasına devam olunur” denmektedir. Dolayısıyla eski dönemden kalan ve hâla yürürlükte olan kanun hükmünde kararnameler hakkında itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulabilir ve bunların Anayasaya uygunluk denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır.

VII. ANAYASAYA UYGUNLUK DENETİMİ ŞEKİLLERİ (DENETİM YOLLARI)

Kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi, Anayasa Mahkemesine başvurma usûlüne göre “dava yolu”, “itiraz (def’i) yolu” ve “bireysel başvuru yolu” olmak üzere üç türdür. İtiraz yoluyla denetime “somut norm denetimi” de denir. Çünkü bu denetim yolunda, kanunun anayasaya uygunluğunun denetimi, belli bir somut olay ve dava aracılığıyla gerçekleşmektedir. Dava yoluna ise “soyut norm denetimi” de denmektedir¹⁸.

A. SOYUT NORM DENETİMİ (İPTAL DAVASI)

Soyut norm denetimi veya iptal davası yoluyla denetim, Anayasada belirtilen bazı organların bir kanun aleyhinde doğrudan doğruya Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmalarıyla gerçekleştirilen denetimdir¹⁹. Bu durumda kanunun uygulandığı somut bir olay veya dava yoktur. Anayasaya aykırılık iddiası ve denetimi herhangi bir dava ile ilgili olmaksızın, soyut olarak gerçekleştirildiği için bu denetim yoluna “soyut norm denetimi” denmektedir²⁰. 1982 Anayasasına göre iptal davasını unsur unsur şu şekilde inceleyebiliriz.

1. Dava Açma Yetkisi

İptal davası açma yetkisi genel olarak Anayasamızın 150’nci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

“Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir”.

O hâlde genel olarak iptal davası açma hakkı şu üç organa tanınmıştır: a) Cumhurbaşkanı. b) TBMM’de en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna. c) TBMM üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki üyeler (yani 120 milletvekili).

Not: Cumhurbaşkanı kendi çıkardığı Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı iptal davası açamaz. Bunun sebebi konusunda bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.1064-1065.

Tarihsel Bilgi: 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunundan önce iptal davası açma hakkı “Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna” değil, “iktidar ve anamuhalefet partisi meclis grupları”na ait idi.

Şekil Bozukluğuna Dayalı İptal Davası Açma Hakkına Sahip Olanlar.- Anayasamızın 148’inci maddesinin ikinci fıkrası, kanunların ve Anayasa değişikliklerinin şekil bakımından denetlenmesine ilişkin iptal davası açma hakkını

18. Teziç, *Anayasa Hukuku*, op. cit., s.251.

19. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit., s.436.

20. *Ibid.*

Taleple Bağlı Olma, Ama Talebin Gerekçesiyle Bağlı Olamama.- Anayasa Mahkemesi taleple bağlıdır (6216 sayılı Kanun, m.43/3). İptal edilmesi istenmeyen maddeleri Anayasa Mahkemesi iptal edemez. Ancak başvuru, kanunun belirli maddeleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli maddelerin iptali, kanunun diğer hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuracaksa, Anayasa Mahkemesi bu durumu gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanunun öteki hükümlerini veya tümünü de iptal edebilir (6216 sayılı Kanun, m.43/4). Burada ayrıca belirtelim ki, Anayasa Mahkemesi taleple bağlıdır; ama ilgililerin dilekçelerinde ileri sürdükleri Anayasaya aykırılık gerekçeleriyle bağlı değildir. “Mahkeme, taleple bağlı kalmak şartıyla başka gerekçeyle de Anayasaya aykırılık kararı verebilir” (6216 sayılı Kanun, m.45/3).

Diğer Hususlar.- Anayasa Mahkemesinin kuruluşu, Genel Kurul ve bölümlerin yargılama usulleri, Başkan, başkanvekilleri ve üyelerin disiplin işleri kanunla; Mahkemenin çalışma esasları, bölüm ve komisyonların oluşumu ve işbölümü kendi yapacağı İhtizûkle düzenlenir (Anayasa, m.149/5).

XII. EK SORUNLAR

Anayasa yargısı konusunu kapatmadan önce Türkiye’de anayasa yargısı uygulamasında tartışılan bazı ek sorunlara kısaca değinmekte yarar vardır:

A. ANAYASA MAHKEMESİ “YOKLUK” KARARI VEREBİLİR Mİ?³⁹

Bazı yazarlar, kanunların yoklukla malûl olabileceklerini ve ilgililerinin başvurusu üzerine herhangi bir mahkemede bunların “yokluk”larının “tespit” ettirilebileceğini iddia etmektedirler. Kanımızca bu görüş, “Avrupa modeli” anayasa yargısı sisteminde, yani kanunların geçerliliği konusunda karar vermek için özel olarak kurulmuş bir Anayasa Mahkemesinin olduğu bir sistemde savunulamaz. Böyle bir sistemde ve keza bizim sistemimizde, kanunların geçerliliği konusunda münhasıran karar vermeye yetkili olan makam Anayasa Mahkemesidir. Anayasa Mahkemesinin dışında hiçbir mahkeme, bir kanunun geçerliliği konusunda karar vermeye yetkili değildir. Diğer yandan kanımızca Anayasa Mahkemesi de yokluk kararı veremez. Çünkü Anayasa Mahkemesinin sadece iptal kararı verebileceği Anayasada belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi denetlediği kanunla ilgili olarak ya iptal ya da başvurunun reddi kararı verir. Bunların dışında bir karar vermeye yetkisi yoktur.

Anayasa Mahkemesinin 2007 yılında verdiği iki kararla yokluk konusundaki tartışmaya büyük ölçüde son noktayı koyduğu söylenebilir: Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer, 5678 sayılı Kanunun yokluğunun tespiti istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuş, Anayasa Mahkemesi 5 Temmuz 2007 tarih ve E.2007/72, K.2007/68 sayılı Kararıyla bu istemi şu gerekçeyle reddetmiştir:

“Yokluk, bir normun var olmadığının ifadesidir. Yasalar bakımından, parlamento iradesinin olmaması, Cumhurbaşkanının yayımlama iradesinin bulunmaması, Resmi Gazetede yayımlanmaması gibi bir normun varlığının zorunlu koşulları bulunmadığı sürece

39. Bu konuda bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.949-955.

Bölüm 18

ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ*

Bibliyografya.- Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.167-189; Gören, *Anayasa Hukukuna Giriş, op. cit.*, s.332-334; Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, 211-212; Cem Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1974, Coşkun San, *Anayasa Değişiklikleri ve Anayasa Gelişmeleri*, Ankara, AİTİA Yayınları, 1974; Erdal Onar, *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara, 1993; Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016.

Bu bölümde 1982 Anayasasında değişiklik yapılması usûlünü göreceğiz. Ancak bunu görmeden önce, anayasada değişiklik yapma iktidarına literatürde “tali kurucu iktidar” ismi verildiğini hatırlatalım. Kurucu iktidar, kısaca, anayasa yapma veya değiştirme iktidarı olarak tanımlanmaktadır. Yeni bir anayasa yapma iktidarına *aslî kurucu iktidar*, mevcut bir anayasada, yine o anayasanın öngördüğü usûllere uygun olarak değişiklik yapma iktidarına ise *tali kurucu iktidar* denmektedir¹. İşte biz burada 1982 Anayasasına göre Türkiye’deki tali kurucu iktidarı, diğer bir ifadeyle, 1982 Anayasasını yine bu Anayasanın öngördüğü usûle göre değiştirme iktidarını göreceğiz.

Önce bu bölümün plânını verelim:

- I. Teklif
- II. Görüşme
- III. Karar
- IV. Onay
- V. Anayasa Değişikliği Sürecinde Cumhurbaşkanının Yetkileri
- VI. Anayasa Değişikliği Kanunlarının Cumhurbaşkanı Tarafından Halkoylamasına Sunulması
- VII. Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarıyla İlgili Bazı Sorunlar
- VIII. Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi Sorunu

Şimdi bu plâna göre konuyu incelemeye başlayalım. Ama daha önce bir yan sorun olarak Türkiye’de TBMM’nin yeni bir anayasa yapıp yapamayacağı sorununa bir kutu içinde kısaca değinelim.

* Bu bölüm Gözler, *Türk Anayasa Hukuku, op. cit.*, s.1159-1229’ dan özetlenmiştir. Bu konuda daha geniş bilgi için bu kitaba bakılabilir.

1. Kurucu iktidar konusunda bkz. Kemal Gözler, *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016, *passim*.

KUTU 18.1: TBMM, YENİ BİR ANAYASA YAPABİLİR Mİ?

Anayasayı değiştirme iktidarı, yani tali kurucu iktidar, bir anayasanın değiştirilemeyecek maddeleri hariç geri kalan bütün maddelerini ve eğer anayasada değiştirilemeyecek bir madde yoksa anayasanın bütününü değiştirebilir. Ancak bu şekilde yapılan bir anayasa dahi yeni bir anayasa değil, önceki anayasanın devamıdır. Bunun dışında tali kurucu iktidarın mevcut bir anayasayı yıkıp yeni bir anayasa yapması veya mevcut anayasadaki değiştirilemeyecek maddeleri değiştirmesi hukuken mümkün değildir. Böyle bir şey, bizzat tali kurucu iktidarın tanımı ve varlık sebebiyle gelişir. Tali kurucu iktidar, anayasa tarafından kurulmuş bir iktidardır ve kendisini kuran anayasanın öngördüğü sınırlar dâhilinde çalışır. *TBMM'nin beşte üç veya üçte iki çoğunluğu veya hatta halkoylaması yoluyla iradesini açıklayan halk, aslî kurucu iktidar değil, tali kurucu iktidardır.* Dolayısıyla TBMM'nin veya Anayasanın 175'inci maddesi çerçevesinde düzenlenen halkoylaması yoluyla iradesini açıklayan halkın yeni bir anayasa yapması mümkün değildir. Tali kurucu iktidar olarak yapabilecekleri tek şey, arzu ediyor ve güçleri yetiyorsa, mevcut Anayasanın ilk üç maddesi dışında geri kalan bütün maddelerini değiştirmektir. Ancak bu takdirde de üç madde haricinde bütün maddeleri değiştirilen Anayasa, yeni bir Anayasa değil, 1982 Anayasasının devamı olur.

1982 Anayasasını yürürlükten kaldırıp, yeni bir anayasa yapmak isteyenlerin öncelikle 1982 Anayasasını yürürlükten nasıl kaldıracaklarını açıklamaları gerekir. 1982 Anayasası, tüm diğer anayasalar gibi kendisinin ilga ediliş usulünü öngörmemiştir. Bu Anayasanın yine kendisi tarafından kurulmuş bir iktidar olan tali kurucu iktidar tarafından ilga edilebileceğini söylemek ise hukuken ve mantiken tutarsızdır. Mevcut bir anayasa ancak aslî kurucu iktidar tarafından ilga edilebilir. Aslî kurucu iktidar ise ancak hukuk boşluğu ortamında belirir. Hukuk boşluğu ise durup dururken ortaya çıkmaz. Kısacası aslî kurucu iktidar, her zaman ortaya çıkabilecek, devamlı bir iktidar değildir. Türkiye'de 1982 Anayasasının ilga edip yerine yenisini yapmayı arzu edenlerin, öncelikle aslî kurucu iktidarın *devamlı* bir iktidar olduğunu ispat etmeleri gerekir ki, anayasa hukuku doktrininde bu ispatlanmış bir şey değildir. TBMM'nin yeni bir anayasa yapamayacağı konusunda daha fazla bilgi için bkz.: Kemal Gözler, "Aslî Kurucu İktidar - Tali Kurucu İktidar Ayrımı: TBMM Yeni Bir Anayasa Yapabilir mi?", in Ece Göztepe ve Aykut Çelebi (Editörler), *Demokratik Anayasa: Görüşler ve Öneriler*, İstanbul, Metis Yayınları, 2012, s.45-61 [www.anayasa.gen.tr/tbmm-yeni-anayasa.htm]. Bu konuda ayrıca bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, op. cit. s.1160.

1982 Anayasası kendisinde değişiklik yapılması usulünü 175'inci maddesinde düzenlemiştir. 175'inci madde bugünkü hâlini 17 Mayıs 1987 tarih ve 3361 sayılı Anayasa değişikliği kanunuyla almıştır. Anayasanın değiştirilmesi usulünü teklif, görüşme, karar ve onay safhalarına ayırarak incelemek uygun olur.

I. TEKLİF

Yetki.- Anayasamızın 175'inci maddesinin ilk fıkrasına göre, "Anayasanın değiştirilmesi TBMM üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazılıyla teklif edilebilir". Görüldüğü gibi "teklif yetersayısı" TBMM üye tamsayısının üçte biri, yani 200'dür. Bu arada not edelim ki, teklif yetkisi münhasıran milletvekillerine aittir; Cumhurbaşkanının veya bakanların "Anayasa değişikliği tasarısı" hazırlaması, Anayasa değişikliği teklifi vermesi mümkün değildir.

Not.- Üye tamsayısının üçte biri tutarındaki teklif yetersayısı, Anayasa değişikliği kanununun ilk teklif edilmesinde aranır. Teklif yetersayısı, Anayasa değişikliğinin görüşülmesi sürecinde verilecek değişiklik önergelerinde aranmaz². Bu önergeler de, adi kanunlar için verilen değişiklik önergeleri gibi verilebilir. Bu önergeler için bkz.: s.255, Kutu 11.2.

tedir³³. Bugünkü uygulamaya göre Türkiye adına Cumhurbaşkanı ve Dışişleri Bakanı yetki belgesine gerek kalmadan ve Cumhurbaşkanı tarafından imzalanan yetki belgesiyle görevlendirilen kişiler Türkiye adına milletlerarası andlaşma yapma yetkisine sahiptirler³⁴.

15 Temmuz 2018 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan 9 sayılı Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1'inci maddesine göre “milletlerarası andlaşmaların parafe edilmesi, imzalanması, nota teatisine konu teşkil etmesi veya bu andlaşmalara katılma bildirilerinin yapılması için atanacak Türkiye Cumhuriyeti temsilcileri ve bu temsilcilerin yetkileri, Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenir. Bu kararlar, Resmî Gazete’de yayımlanmaz”.

Andlaşmaları Onaylama Yetkisi.- Yukarıdaki kişilerce yapılan andlaşmanın bağlayıcılık kazanması için “onaylanması ve yayınlanması” gerekir. Andlaşmaları onaylama ve yayınlama yetkisi ise Cumhurbaşkanıya verilmiştir (Anayasa, m.104; 9 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, m.3).

UYARI.- Yukarıda açıklandığı gibi “milletlerarası andlaşmaları onaylamak” yetkisi, TBMM’ye değil; Cumhurbaşkanıya ait bir yetkidir; TBMM’ye ait olan yetki, “milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını kanunla uygun bulmak” yetkisidir. Dolayısıyla “... sayılı Kanunla onaylanan ... Andlaşması” şeklindeki ifadeler yanlıştır. Maalesef Türkiye’de bu yanlış ifadelere en yüksek yargı organı kararlarında dahi rastlanmaktadır.

KUTU 11.12: Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 15.10.2002 Tarih ve E.2002/8-191, K.2002/362 Sayılı Kararı.- “3441 sayılı Yasa ile onaylanıp, yürürlüğe giren İşkencenin ve Gayriinsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesinde de...”³⁵

Andlaşmaların Onaylanmasının Kanunla Uygun Bulunması.- Ancak Cumhurbaşkanının bu onaylama yetkisini kullanabilmesi için, Türkiye Büyük Millet Meclisinin andlaşmanın onaylanmasını bir kanunla uygun bulması gerekir (Anayasa, m.90/1). Andlaşmaların onaylanmasının bir kanunla nasıl uygun bulunacağı hususu Anayasamızın 90'ıncı maddesinde düzenlenmiştir. İşte biz burada bunu göreceğiz. Burada hemen belirtelim ki, 90'ıncı maddeden bahsedilirken, konuşma pratikliği bakımından günlük dilde ve hatta bazen kitaplarda “andlaşmaların onaylanması” veya “andlaşmaların uygun bulunması” terimleri yer yer kullanılmaktadır. Bu terimler bu haliyle yanlıştır. Bunları kullananlar, bu terimlerle, “milletlerarası andlaşmaların onaylanmasının kanunla uygun bulunması”nı kastetmektedirler.

Milletlerarası andlaşmaların onaylanması bakımından milletlerarası andlaşmalar konusunda ikili bir ayırım yapmak gerekir.

- Onaylanması için kanunla uygun bulunması gereken andlaşmalar
- Onaylanması için kanunla uygun bulunması gerekmeyen andlaşmalar

33. Pazarıcı, *op. cit.*, c.I, s.148.

34. *Ibid.*, s.18-149.

35. Kemal Başlar, *Türk Mahkeme Kararlarında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, Ankara, 2008, s.13.

DİZİN

12 Mart Muhtırası, 40
1808 Sened-i İttifakı, 9
1839 Tanzimat Fermanı, 11
1856 Islahat Fermanı, 13
1876 Kanun-u Esasî, 14
- Devletin Temel Organları, 16
- Temel Hak ve Hürriyetler, 16
- Temel İlkeler, 15
- Yargı Organı, 18
- Yasama Organı: Meclis-i Umumî, 16
- Yürütme Organı: Padişah ve Heyet-i Vükela, 18
1909 Kanun-u Esasî Değişiklikleri (İkinci Meşruiyet), 19
1921 Anayasası, 23
1924 Anayasası, 27
1961 Anayasası, 35
- Hükümleri, 37
- Uygulanması, 40
1973 Anayasa Değişiklikleri, 41
1961-1982 Anayasalarının Hazırlanışları- Karşılaştırılması, 44
1982 Anayasasında Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğilimi, 311
1982 Anayasasının Hazırlanması, 42
1982 Anayasasının Kurduğu Hükümet Sisteminin Niteliği, 299
1982 Anayasasının Sınıflandırması (Temel Hak ve Hürriyetler), 113
1982 Anayasasının Temel Hak ve Hürriyetler Konusundaki Temel Yaklaşımı, 115
Saf Parlâmenter Hükümet Sistemi, 305
Türü Kendine Özgü Bir Hükümet Sistemi, 308
Açık Oylama, 229
Aday Gösterme Yetkisi, 319
Adaylık, 187
Adli Yargı, 409
Adsız Düzenleyici İşlemler, 391
Aktif Statü Hakları, 112
Alemdar Mustafa Paşa, 9
Ampirik Demokrasi Teorisi, 62
Anayasa Değişikliği, 465-492
- Birinci Görüşme, 470
- Geri Gönderme Yetkisi, 479
- Görüşme, 469
- Halkoylamasına Sunulması, 480
- İkinci Görüşme, 472
- Karar, 473
- Onay, 474
- Onaylama Yetkisi (Cumhurbaşkanının), 479
- Sürecinde Cumhurbaşkanının Yetkileri, 479
- Teklif, 466
- Teklifin Maddelerinin Görüşülmesi, 471

- Teklifin Tümü Üzerinde Görüşme, 470
- Teklifin Tümünün Oylanması, 472
- Yargısal Denetimi Sorunu, 487
Anayasallık Bloğu, 438
Anayasa Mahkemesi, 426-464
- Denetimin Ölçüsü, 438
- Denetimine Tabi Normlar, 433
- Denetiminin Kapsamı, 439
- Esas Bakımından Denetim, 440
- Görev ve Yetkileri, 431
- İç Yapısı, Çalışma ve Yargılama Usûlü, 455
- Kararları, 451
- Kuruluşu (Üyeler), 427
- Şekil Bakımından Denetim, 439
- Tabi Olmayan Normlar ve İşlemler, 435
- Üyelerin Seçimi, 427
- Üyelerin Statüsü, 430
- Yokluk Kararı, 458
- Yorumlu Ret Kararı, 459
- Yürürlüğü Durdurma Kararı, 461
Anayasa Yargısı, 426-464
Anayasa Yargısında "İhmal" Sorunu, 461
Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü, 101
Anayasanın Uygulanmasını Temin Etme Görev ve Yetkisi, 328
Anayasaya Uygunluk Denetimi Şekilleri (Denetim Yolları), 442
Andiçme, 199
Ara Seçimler, 179
Atatürk Milliyetçiliğine Bağlı Devlet, 55
Atatürk'ün Milliyetçilik Anlayışı Nedir?, 58
Atatürk'ün Yazılarında, 58
Avrupa Konseyi, 144
Bağımsız Adaylık, 187
Bakanlar, 345-352
- Atanmaları ve Göreve Başlamaları, 346
- Cezai Sorumluluk, 349
- Görevleriyle İlgili Suçlarından, 350
- Kişisel Suçlarından Dolayı, 351
- Görev ve Yetkileri, 347
- Görevlerinin Sona Ermesi, 346
- Hukukî Sorumluluk, 352
- Kişisel Eylem ve İşlemlerinden, 352
- Görevleriyle İlgili İşlemlerinden, 352
- Siyasî Sorumluluk, 349
- Sorumlulukları, 349
- Statüleri, 345
Bakanlar Kurulu veya Başbakanlık Tarafından Çıkarılan Yönetmelikler ve Diğer Düzenleyici İşlemler, 394
Bakanları Denetlemek, 260
Başkanlık Divanı, 214

Başlangıcın Hukukî Değeri, 89
 Başlangıçta Belirtilen Temel İlkeler, 89
 Belli Kategoriler, 120
 Bildirim Usûlü, 137
 Bilimsel Eserler, 6
Bireysel Başvuru Yolu, 447
 - İncelenme Usûlü, 449
 - Şartları, 448
 - İnceleyen Organlar, 447
 Birinci Meşrutiyet (1876), 14
 Birleşmiş Milletler Çerçevesinde İnsan Haklarının Korunması, 143
 Bütçe Kanunu, 269
 Bütün Milletin Temsili İlkesi, 199
Cumhurbaşkanı, 313-358
 - Cezaî Sorumluluğu, 338
 - Diğer Görev ve Yetkileri, 330
 - Düzenleyici İşlemleri, 334
 - Geçici Olarak Görevinden Ayrılması Hâli, 323
 - Genel Yetkisi: Yürütme Yetkisi, 327
 - Görev Süresi, Başlaması ve Sora Ermesi, 320
 - Görev ve Yetkileri, 327
 - Hukukî Sorumluluğu, 342
 - İşlemleri, 332
 - Seçilme Yeterliliği, 317
 - Seçimi, 314
 - Siyasî Sorumluluğu, 336
 - Sorumluluğu, 336
 - Tarafsızlığı, 325
 Cumhurbaşkanlığı Görevini Sona Erdiren Haller, 321
 Cumhurbaşkanlığı Kararları, 333
 Cumhurbaşkanının Diğer Düzenleyici İşlemleri (Adsız Düzenleyici İşlemleri), 335
 Cumhurbaşkanının Spesifik Görev ve Yetkileri, 329
 Cumhurbaşkanına Vekâlet, 322
 Cumhurbaşkanını Seçme Yetkisi, 319
 Cumhurbaşkanını Denetlemek, 260
 Cumhurbaşkanının Bireysel İşlemleri:
 Cumhurbaşkanlığı Kararları, 333
 Cumhurbaşkanlığı Kararları, 333
 Cumhurbaşkanının İşlemleri, 332
 Cumhurbaşkanlığı Vekilinin Yetkileri, 324
Cumhurbaşkanı Yardımcıları, 345-352
 - Atanmaları ve Göreve Başlamaları, 346
 - Cezaî Sorumluluk, 349
 - Görevleriyle İlgili Suçlarından, 350
 - Kişisel Suçlarından Dolayı, 351
 - Görev ve Yetkileri, 347
 - Görevlerinin Sona Ermesi, 346
 - Hukukî Sorumluluk, 352
 - Kişisel Eylem ve İşlemlerinden, 352
 - Görevleriyle İlgili İşlemlerinden, 352
 - Siyasî Sorumluluk, 349
 - Sorumlulukları, 349
 - Statüleri, 345
 Cumhurbaşkanlığı Yönetmelikleri, 335
 Cumhurbaşkanlığı İdarî Teşkilatı, 344
Cumhurbaşkanlığı Kararnemeleri (Olağan Dönem), 364

- Anayasada Münhasıran Kanunla Düzenlenmesi
 Öngörülen Konular, 370
 - Denetim Unsuru, 375
 - Hukukî Gücü, 376
 - İhtiyarî Alan: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 375
 - Kanunda Açıkça Düzenlenen Konular, 372
 - Karşılaştırma: KHK ile, 378
 - Karşılaştırma: üzüklük ile, 379
 - Kişinin Hakları ve Hürriyetleri ile Siyasî Haklar ve Ödevler, 368
 - Konu Unsuru, 366
 - Mahfuz Alan: Münhasıran Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle, 373
 - Münhasıran Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle, 373
 - Usûl ve Şekil Unsuru, 375
 - Yasak Alan: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Düzenlenemeyecek Konular, 367
 - Yetki Unsuru, 366
 - Yürütme Yetkisine İlişkin Olmayan Konular, 367
 Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması Hâli, 323
 Cumhurbaşkanlığı Makamının Herhangi Bir Nedenle Boşalması, 178
Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeleri, 23-45
 Cumhuriyet Monarşinin Tersidir, 48
 Cumhuriyet=Demokrasi, 49
 Cumhuriyetçilik İlkesi, 48
 Çekirdek Alana Dokunma Yasağı, 136
Çeşitli Temel Hak ve Hürriyetler, 146-158
 d'Hondt Usûlü, 191
 Danışma Kurulu, 218
 Dar Anlamda Tanım: Cumhuriyet Monarşinin Tersidir, 48
 Değiştirilebilecek ve Değiştirilemeyecek İlkeler, 108
 Demokrasi Nedir?, 60
 Demokratik Devlet İlkesi, 60
 Devamsızlık, 197
 Devlet Bütün Din Mensuplarına Eşit Davranmalıdır, 70
 Devlet Bütün Dinler Karşısında Tarafsız Olmalıdır, 68
 Devlet Denetleme Kurulu, 353
 Devlet Organlarının Düzenli ve Uyumlu Çalışmasını Temin Etme Görev ve Yetkisi, 328
 Devletin Resmî Bir Dini Olmamalıdır, 67
 Devletin Resmî Dili, Bayrağı, Millî Marşı, Başkenti, 103
 Devletin Temel Amaç ve Görevleri, 107
 Diğer Yüksek Mahkeme Kararları, 5
 Din Hürriyeti, 65
 Din Kurumları ile Devlet Kurumları Birbirinden Ayrı Olmalıdır, 70
 Din ve Devlet İşlerinin Ayrılığı, 67
 Düşme Halleri, 196
 Düşme Kararının Yargısal Denetimi, 198
 Egemenliği Millet Adına Kullanan Organlar, 95
 Egemenliğin Kullanılmasında Sınırlar, 97
 Egemenlik Kavramı, 92

Eşitlik İlkesi, 97, 98, 99
 Fiili Başkanlık Sistemi, 306
 Gelir ve Servet Farklılıklarının Azaltılmasına
 Yönelik Tedbirler, 78
 Genel Eserler, 6
 Genel Görüşme, 262
 Genel Kurulda Görüşme Safhası, 254
 Genel ve Özel Af İlanına Karar Vermek, 282
 Geniş Anlamda Tanım: “Cumhuriyet=Demokrasi”,
 49
 Geri Gönderme Yetkisi, 257
 Gizli Oylama, 230
 Görev Süresinin Başlaması, 320
 Göreviyle İlgili Eylem ve İşlemlerinden Dolayı
 Hukukî Sorumluluğu, 343
 Görüşme - Kanunların, 254
 Hak - Ödev İlişkisi, 117
 Hak Kavramı, 109
 Hakimler Bağımsız ve Teminatlı Olmalıdır, 86
 Hâkimlerin Bağımsızlığı İlkesi, 416
 Hâkimlerin Özlük İşleri: Hâkimler ve Savcılar
 Kurulu, 420
 Hâkimlik Teminatı, 418
 Halkoymasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği
 Kanunlarıyla İlgili Bazı Sorunlar, 484
 Herkese İnsan Onuruna Yaraşan Asgarî Bir Yaşam,
 75
 Heyet-i Vükela, 18
Hukuk Devleti, 82
 Hukuk Devletin Genel Gerekleri, 83
 Hukuk Devletin Özel Gerekleri, 84
 Hukuk Kuralları Din Kurallarına Uymak Zorunda
 Olmamalıdır, 70
 Hukukî Güvenlik İlkesi ve Geçmiş Etki Yasağı, 86
 Hükümet Sisteminin Niteliği, 299
 Hürriyet - Otorite Dengesi, 118
 Hürriyet, 109
 Hürriyet-Hak Ayrımı, 109
 İnternet Kaynakları, 8
Intra Legem Nitelik, 362
 İslahat Fermanı (1856), 13
 İbadet Hürriyeti, 65
 İç Koruma (Teşrii, İdari, Yargısal, vs. Başvuru
 Yolları), 139
 İçtüzük Düzenlemesi Niteliğindeki Meclis Kararları
 İçtihadı, 249
 İçtüzük, 212
 İdare, 289
 İdarenin Bütün Eylem ve İşlemleri Yargı Denetimine
 Tâbi Olmalıdır, 84
 İdarenin Faaliyetleri Önceden Bilinebilir Olmalıdır,
 86
 İdarenin Malî Sorumluluğu Mevcut Olmalıdır, 87
 İdarî Teşkilâtı, 289
 İdarî Teşkilatına Hâkim Olan İlkeler, 290
 İdarî Yargı, 410
 İhmal Sorunu, 461
 İhtiyarî Alan: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 375
 İlgili Ek Sorunlar, 172

İlkeler Değiştirilebilir mi?, 90
 İlkeler, 89
 İnanç Hürriyeti, 65
 İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları
 Mahkemesi, 144
 İnsan Haklarına Dayalı Devlet-İnsan Haklarına
 Saygılı Devlet, 116
 İnsan Haklarına Saygılı Devlet İlkesi, 54
 İnsanlar (=Herkes, Kimse), 119
 İstifa, 196
 İşaretle Oylama, 228
 İzin Usûlü, 137
 Jellinek'in Sınıflandırması, 111
 Kabul, 256
 Kanun Hükümünde Kararnameler (KHK'ler), 392
 Kanun Koymak, 252
 Kanun Koyucu Gibi Hareketle, 462
 Kanun, 250
 Kanuna Aykırı Olmama: “*Intra Legem*” Nitelik, 294,
 362
 Kanuna Dayanma: “*Secundum Legem*” Nitelik, 292,
 360
 Kanunda Açıkça Düzenlenen Konular, 372
 Kanunların Yürürlüğe Girmesi, 259
 Kanun-u Esasî: Birinci Meşrutiyet (1876), 14
 Kapatma Davası Sonucunda Verilebilecek Kararlar,
 166
 Karar Yetersayı, 225
 Kesin Hesap Kanunu, 272
 Kesin Hüküm Giyme, 197
 Kısıtlama Kararı, 197
 Kişinin Hakları ve Ödevleri, 113
 Kişinin Hakları ve Ödevleri, 146
 Kişisel Eylem ve İşlemlerinden Dolayı Hukukî
 Sorumluluğu, 342
 Komisyonla Görüşme, 254
 Komisyonlar, 218
 Lâik Devlet İlkesi, 64
 Laikliğin Korunması, 71
 Maddî Kriter, 234
 Mahfuz Alan, 297
 Mahfuz Alan: Münhasıran Cumhurbaşkanlığı
 Kararnamesiyle, 373
 Mahfuz Düzenleme Alanı, 363
 Mahfuz Düzenleme Yetkisi, 297
 Makaleler, 7
 Meclis Araştırması, 262
 Meclis Görüşmeleri, 232
 Meclis-i Ahkâm-ı Adliye, 12
 Meclis Soruşturması, 263
 Meclisin Erken Seçim Kararı Almasıyla, 177
 Meclisin Seçim Döneminin Sona Ermesiyle, 176
 Millet Kavramı, 55, 91
 Milletlin Bölünmez Bütünlüğü, 52
Milletlerarası Andlaşmalar, 274
 - Uygunluk Denetimi Yapılabilir Mi?, 281
 - Andlaşmaların Türk Normlar Hiyerarşisindeki
 Yeri, 279

Milletlerarası Hukuktan Doğan Yükümlülüklerin

İhlâl Edilmemesidir, 136

Milletvekili Seçilme Yeterliliği, 171

- Şartları, 171

- YSK'nın Denetimi, 174

Milletvekillerinin Malî Statüsü, 211

Milletvekillerinin Seçimi, 171-194

Milletvekillerinin Hukukî Statüsü, 195-213

Milletvekilliği Sıfatının Kazanılması, 195

Milletvekilliğinin Düşmesi, 196

Milletvekilliğinin Sona Ermesi, 195

Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan Bir Görev veya

Hizmeti Sürdürmede Israr, 197

Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan İşler (Yasama

Bağdaşmazlığı veya Uyumsuzluğu), 200

Millî Egemenlik İlkesi, 91

Millî Güvenlik Kurulu, 355

Monografiler, 7

Mutlak Eşitlik, 99

Münhasıran Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle, 373

Negatif Statü Hakları, 111

Neverland Sistemi, 308

Nispi Eşitlik, 99

Nispi Temsil Sistemi, 191

Normatif Demokrasi Teorisi, 62

Objektif Millet Anlayışı, 56

Odak Haline Gelme Şartı, 164

Olağan Dönem Kanun Hükmünde Kararnameleri, 392

Olağan Dönemlerde Temel Hak ve Hürriyetlerin

Sınırlandırılması Sistemi, 124

Olağanüstü Hâl Cumhurbaşkanlığı

Kararnameleri, 380

- Denetim Unsuru, 384

- Konu Unsuru, 382

- Sebep Unsuru, 381

- Süre Unsuru, 383

- Usûl ve Şekil Unsuru, 381

- Yer Unsuru, 384

- Yetki Unsuru, 380

Olağanüstü Hâl, 395-405

- Amaç, 400

- Konu, 399

- Sebep, 396

- Usûl ve Şekil, 399

- Yargısal Denetim, 400

- Yetki, 397

Olağanüstü Hâl İlân Kararı, 396

Olağanüstü Hâl İlânının Sonuçları, 400

Olağanüstü Hâllerde Temel Hak ve Sınırlandırılması, 134

Olağanüstü Hâlin Sona Ermesi, 405

Olağanüstü Hâlin Uygulanması, 404

Onaylanması İçin Kanunla Uygun Bulunmaları

Gerekmeyen Andlaşmalar, 277

Onaylanması İçin Kanunla Uygun Bulunması

Gereken Andlaşmalar, 276

Osmanlı Anayasal Gelişmeleri, 9-22

Oylama Usûlleri, 228

Ödev Kavramı, 109

Ölçü Normlar, 438

Ölçülülük İlkesine Uyulmalıdır, 133

Özel Kaynaklar, 3

Para Basılmasına Karar Vermek, 272

Para, Mal Ve Çalışma Yükümlülükleri Getirilebilir, 400

Parlâmento Kararları, 244

- Çeşitleri, 246

- Kabulü ve Yayımlanması Usûlü, 247

Parlâmentonun Sürekliliği İlkesi, 221

Parti Kapatma Davalarında Usûl, 165

Parti Listesinden Adaylık, 187

Partilerin Kapatılmasında AİHM'nin Denetimi, 168

Pozitif Ayrımcılık, 100

Pozitif Statü Hakları, 112

Resmî Kaynaklar, 3

Sahip Olup da İstifa Etmedikçe Aday Olamayanlar, 173

Savaş İlânına Karar Vermek, 273

Sayıştay, 412

Secundum Legem Nitelik, 360

Seçim Çevreleri, 186

Seçim İlkeleri, 183

Seçim Kanunlarının Uygulanma Tarihi, 192

Seçim Sistemi, 188

Seçim Takvimi, 179

Seçim Usûlü, 319

Seçimlerin Başlangıcı ve Seçim Takvimi, 176

Seçimlerin Başlangıcı, 315

Seçimlerin Genel Yönetim ve Denetimi: Yüksek

Seçim Kurulu, 180

Seçimlerin Geriye Bırakılması, 179

Seçmen Olabilmenin Şartları (Seçme Yeterliliği), 182

Sened-i İttifak (1808), 9

Serbestlik Usûlü , 137

Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnameleri, 393

Sınırlama Anayasasının İlgili Maddesinde Belirtilen Sebeplere Dayanmalıdır, 125

Sınırlama Anayasasının Sözüne ve Ruhuna Uygun Olmalıdır, 127

Sınırlama Demokratik Toplum Düzeninin

Gereklerine Uygun Olmalıdır, 129

Sınırlama Kanunla Yapılmalıdır, 125

Sınırlama Lâik Cumhuriyetin Gereklerine Aykırı Olmamalıdır, 131

Sınırlama Temel Hak ve Hürriyetlerin Özlerine

Dokunmamalıdır, 131

Siyasî Haklar ve Ödevler, 114

Siyasî Haklar ve Ödevler, 156

Siyasî Parti Grupları, 217

Siyasî Partiler, 160-171

- Eylemlerinin Anayasa, m.68/4'e Aykırı ,:

- Finansmanı ve Mali Denetim, 162

- İhtar, 167

- İlişkin Yasaklar ve Sınırlamalar, 163

- Kapatılması, 164

- Kapatma Sebepleri ve Şartları, 164

- Kurulması ve Parti Üyeliği, 161
- Odak Haline Gelme Şartı, 164
- Seçime Katılması ve Seçim İttifakları, 188
- Tüzük ve Programlarının Anayasa, m.68/4'e Aykırı Olması, 164
- Yabancıardan Yardım Alması, 165

Somut Norm Denetimi (İtiraz Yolu), 444

- İşleyiş Usûlü, 446
- Konusu, 444
- Şartları, 444

Sosyal Devlet İlkesi, 73

Sosyal Devleti Gerçekleştirmeye Yönelik Tedbirler, 75

Sosyal Haklar, 75

Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler, 113, 154

Soyut Norm Denetimi (İptal Davası), 442

- Dava Açma Süresi, 443
- Dava Açma Yetkisi, 442

Sübjektif Millet Anlayışı, 57

Şekli ve Organik Kriter, 234

Tabii (Kanunî, Olağan) Hâkim İlkesi, 414

Tabii Afet, 400

Tabii Hak Anlayışı mı, Pozitivist Anlayış mı? , 115

Tanzimat Fermanı (1839), 11

TBMM Seçimlerinin Cumhurbaşkanınca Yenilenmesiyle (Fesihle), 178

TBMM Üyelerinin Hukukî Statüsü, 195-213

TBMM Üyelerinin Seçimi, 171-194

TBMM'nin Çalışma Düzeni, 221

TBMM'nin Görev Ve Yetkileri, 252-285

TBMM'nin İç Yapısı, 214

Tehlikeli Salgın Hastalık, 400

Teklif - Kanunların, 252

Temel Hak ve Hürriyetler, 109-159

- Korunması, 139
- Kötüye Kullanılamaması, 122
- Kullanılması Kısmen veya Tamamen Durdurulabilir, 402
- Kullanılmasında Sistemler, 137
- Kullanılmasının Durdurulması, 134
- Sınıflandırılması, 111
- Süjeleri, 119

Temel İlkeler, 48-108

Temsilde Adalet ve Yönetimde İstikrar İlkeleri, 192

Toplanma, Tatil, Ara Verme ve Olağanüstü Toplantı, 223

Toplantı Yetersayısı, 224

Toplumsal Huzuru, Millî Dayanışma ve Adalet İlkeleri, 88

Türk Anayasa Hukukunun Bilgi Kaynakları, 3-9

- Türk Silahlı Kuvvetleri, 356
- Türkiye Devletinin Üniter Niteliği, 51
- Türkiye'de Yargı Kolları, 407
- Tüzükler, 393
- Ulusal Savunma, 354
- Uluslararası Koruma, 143
- Uyuşmazlık Yargısı: Uyuşmazlık Mahkemesi, 411
- Üç İstisna Dışında Parlâmento Kararları AYM'nin Denetimine Tabî Değildir, 248

Ülkenin Bölünmez Bütünlüğü, 52

Üniter Devlet İlkesi, 50

Üniter Devlet Kavramı, 50

Vatandaşlar İçin Para, Mal Ve Çalışma Yükümlülükleri Getirilebilir, 400

Vatandaşlar, 120

Yabancıların Durumu, 120

Yargı Kararları, 5

Yargı Organı Hukuka Bağlı Olmalıdır, 84

Yargı Organı, 406-425

Yargı Organına Hâkim Olan Temel İlkeler, 414

Yargı Yetkisinin Tanımı ve Özellikleri, 406

Yargılamanın Yenilenmesi, 464

Yarı- Başkanlık Sistemi, 306

Yasama Dokunulmazlığı, 204

Yasama Fonksiyonu, 233

Yasama Fonksiyonu, Yasama Yetkisi Ve Yasama İşlemleri, 223-250

Yasama İşlemleri: Parlâmento Kararı ve Kanun, 241

Yasama Organı Hukuka Bağlı Olmalıdır, 83

Yasama Sorumsuzluğu, 202

Yasama Yetkisi, 235

- Aslîliği, 239
- Devredilemezliği, 240
- Genelliği, 236
- Özellikleri, 236
- Tanımı ve Kapsamı, 235

Yayın, Kanunların, 256

Yazılı Soru, 261

Yokluk Kararı, 458

Yorumlu Ret Kararı, 459

Yönetmelikler, 389

Yüksek Çoğunluklu Merdiven, 398

Yürürlüğü Durdurma Kararı, 461

Yürürlükten Kaldırılan Düzenlemeler, 193

Yürütme Fonksiyonu, 291

- Alanı, 296
- Özellikleri, 292
- Tanımı ve Diğer Devlet Fonksiyonlarından Ayrılması, 291

Yürütme İşlemleri, 295

Yürütme Organı Hukuka Bağlı Olmalıdır, 83

Yürütme Organı, 287

Yürütme Organının Bir "Mahfuz Alanı" Var mı?, 297

Yürütme Organının Diğer Devlet Organlarından Ayrılması, 287

Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, 359-394

Yürütme Organının Diğer Düzenleyici İşlemleri: "Adsız Düzenleyici İşlemler", 391

Yürütme Organının Düzenleme Alanı, 363

Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisinin Niteliği, 360

Yürütme Organının İşlemleri, 359

Yürütme Organının Yapısı, 288

Yürütme, 287-312

Yüzde 10'luk Ulusal Baraj, 190

Zaman Birimleri, 222 ■

KEMAL GÖZLER'İN ÖZGEÇMİŞİ VE YAYIN LİSTESİ

E-mail: kgozler@hotmail.com

Web: www.anayasa.gen.tr/gozler.htm

I. ÖZGEÇMİŞ**1. Öğrenim**

- 1983-1987 *Lisans:* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
 1988-1990 *Yüksek Lisans* (Kamu Hukuku): Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
 1990-1992 *DEA* (Kamu Hukuku): Bordeaux Üniversitesi Hukuk Fakültesi (Fransa)
 1992-1995 *Doktora* (Kamu Hukuku): Bordeaux Üniversitesi Hukuk Fakültesi (Fransa)

2. Meslekî Çalışma

- 1988-1997 *Araştırma Görevlisi:* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku ABD
 1997-2000 *Yardımcı Doçent:* Uludağ Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri
 2000-2004 *Doçent:* Uludağ Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri ABD.
 2004-2007 *Doçent:* Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
 2007-2016 *Profesör:* Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
 2016- *Emekli*

3. Ödüller

1. 1999 yılı Türk Sosyal Bilimler Derneği Genç Sosyal Bilimciler Birincilik Ödülü.
 2. 2001 Yılı ODTÜ Mustafa N. Parlar Araştırma Teşvik Ödülü.
 3. 2009 ve 2011 Yılı TÜBA Üniversite Ders Kitapları Telif Eser Ödülü.

II. YAYINLAR**A. KİTAPLARDAN SEÇKİ** (Tam kitap listesine ve bazılarının tam metinlerine www.anayasa.gen.tr/gozler.htm adresinden ulaşılabilir).

1. *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016, XVI+191 s.
2. *Anayasa Hukukunun Metodolojisi*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 1999, XVI+320 s.
3. *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukukî Rejimi*, Bursa, Ekin, 2000, VI+300 s.
4. *Devlet Başkanları*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016, XVI+320 s.
5. *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 20018, 2. Baskı, XXXVIII+1274 s.
6. *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin, 22. Baskı, 2018, XVI+496 s.
7. *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin, 13. Baskı, 2018, XXXII+368 s.
8. *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 27. Baskı, 2018, XVI+392 s.
9. *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa, Ekin, 10. Baskı, 2018, XVI+368 s.
10. *Kısa Anaya Hukuku*, Bursa, Ekin, 14. Baskı, 2018, XVI+256 s.
11. *İdare Hukuku*, Bursa, Ekin, 2009, 2 Cilt (3168 sayfa)
12. *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 20. Baskı, 2017, XVI+848 s.
13. *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 23. Baskı, 2017, XVI+392 s.
14. *Hukuka Giriş*, Bursa, Ekin, 14. Baskı, 2018, XVI+512 s.
15. *Genel Hukuk Bilgisi*, Bursa, Ekin, 18. Baskı, 2018, XVI+264 s.
16. *Hukukun Temel Kavramları*, Bursa, Ekin, 16. Baskı, 2018, XVI+352 s.
17. *Devletin Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2017, XVI+384 s.
18. *Türk Anayasa Hukuku Pratik Çalışmaları*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2018, XVI+400 s.
19. *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, 2 Cilt, 2077 s.
20. *İnsan Hakları Hukuku*, Bursa, Ekin, 2017, XXIV+568 s.
21. *İnsan Hakları Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 2017, XVI+368 s.
22. *Mahallî İdareler Hukuku*, Bursa, Ekin, 2018, XVI+520 s.
21. *Mahallî İdareler Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 2018, XVI+352 s.

B. MAKALELER

70'ten Fazla Makale. Makalelerin listesine ve tam metinlerine www.anayasa.gen.tr/gozler.htm adresinden ulaşılabilir.

III. ALDIĞI ATIFLAR (Listeye www.anayasa.gen.tr/atiflar.htm'den ulaşılabilir)

Web of Science: Citing Articles: 75; Sum of the Times Cited: 83; h-index: 5

Google Scholar: Citations: 1640; h-index: 18; i10-index: 33

(31.12.2017 itibarıyla)

KİTABIN BÖLÜMLERİ

Bölüm 1: Türk Anayasa Hukukunun Bilgi Kaynakları
Bölüm 2: Osmanlı Anayasal Gelişmeleri
Bölüm 3: Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeleri
Bölüm 4: Temel İlkeler
Bölüm 5: Temel Hak ve Hürriyetler
Bölüm 6: Siyasal Partiler
Bölüm 7: TBMM Üyelerinin Seçimi
Bölüm 8: TBMM Üyelerinin Hukuki Statüsü
Bölüm 9: TBMM'nin İçyapısı ve Çalışma Düzeni

Bölüm 10: Yasama
Bölüm 11: TBMM'nin Görev ve Yetkileri
Bölüm 12: Yürütme
Bölüm 13: Cumhurbaşkanlığı
Bölüm 14: Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri
Bölüm 15: Olağanüstü Hâl Yönetim Usulü
Bölüm 16: Yargı
Bölüm 17: Anayasa Yargısı
Bölüm 18: Anayasa Değişikliği

KİTAP HAKKINDA: *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* başlıklı bu kitap, lisans öğrencilerine yönelik olarak hazırlanmış bir ders kitabıdır. Bu kitapta bazı yeni yöntemler kullanılmıştır. Her bölümde o konuyla ilgili ayrıntı sayılabilecek bazı bilgiler, metin içinde verilmek yerine, metinden ayrı "kutular" içinde verilmiştir. Kitapta toplam 190'dan fazla kutu vardır. Keza metin içinde verilen bilgiler, bazı yerlerde ayrıca "tablolar" hâlinde özetlenmiştir. Aynı şekilde, metin içinde yapılan bazı sınıflandırmalar, "şema" olarak da gösterilmiştir. Kitabımızda üniversite ders kitaplarında pek rastlanmayan bir yenilik daha vardır: Birçok bölümde o bölümle ilgili "resimler" konulmuştur.

Bu kitapta münhasıran "Türk anayasa hukuku" konuları işlenmektedir. "Anayasa hukukunun genel esasları" konuları için *Anayasa Hukukunun Genel Esasları* isimli kitabımıza bakılabilir.



YİRMİİKİNCİ BASKI HAKKINDA: 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunıyla Anayasamızda toplam 69 maddeyi etkileyen çok önemli değişiklikler yapıldı. Bu değişiklikler sonucu mevcut Türk anayasa hukuku kitapları işe yaramaz hâle geldi. Julius Hermann von Kirchmann'ın "*kanun koyucunun üç yeni kelimesi koca kütüphanelerin okkalık kâğıt haline gelmesine yeter*" sözünün doğruluğuna bu yıl Türkiye'de hep birlikte şahit olduk. Maalesef *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* isimli kitabım da "okkalık kâğıt" hâline geldi. Bu nedenle kitabımın yeni baskısını hazırlamak zorunda kaldım.

Kitabın elinizde tuttuğunuz *yirmikiinci baskı*, 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla tamamıyla yürürlüğe giren 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun *bütün hükümlerine göre* güncellenmiştir. Kitabın yasama, yürütme ve yargı organlarına ilişkin her bölümünde önemli değişiklikler, güncellemeler ve düzeltmeler yapılmıştır. Kitabın "Bakanlar Kurulu" başlıklı bölümü kitaptan çıkarılmıştır. "Yürütme" (Bölüm 11), "Cumhurbaşkanlığı" (Bölüm 12), "Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri" (Bölüm 14) ve "Olağanüstü Hâl Yönetim Usulü" (Bölüm 15) bölümleri ise baştan sona yeniden yazılmıştır. Neticede kitabın hacmi 16 sayfa artmıştır.

Elinizde tuttuğunuz bu kitap, *Türk Anayasa Hukuku* (Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2018, 1274 s.) isimli kitabımızın özetlenmiştir. Aynı konuda daha fazla bilgi edinmek isteyenler bu 1274 sayfalık kitaba bakabilirler.

Türk Anayasa Hukuku Pratik Çalışmaları başlıklı kitabımız, elinizde tuttuğunuz bu kitabın "mütemmim cüzü"dür. Bu kitaptaki teorik bilgilerin sindirilmesi için adı geçen *Pratik Çalışma* kitabından yararlanılması tavsiye olunur.



Anayasa Hukukunun Genel Teorisi



Anayasa Hukukuna Giriş



Türk Anayasa Hukukuna Giriş



Kısa Anayasa Hukuku



Ön Kapak Resimleri: TBMM Binası, Cumhurbaşkanlığı Sarayı, Anayasa Mahkemesi Binası

EKİN Basım Yayın Dağıtım
 Şehreküstü Mah. Cumhuriyet Cad.
 Durak Sk. No 2 Osmangazi / Bursa
 Tel :0.224. 220 16 72 - 223 04 37
 Fax :0.224. 223 41 12
 e-mail:info@ekinyayinevi.com



ONLINE SATIŞ
 www.ekinyayinevi.com
 ISBN: 978-605-327-705-7

 9 786053 277057