

Anayasa kavramı

Anayasa, bir devletin temel örgütleniş tarzını, organlarını bu organlar arasında ki ilişkileri ve devletle birey arasında ki ilişkilerin temel kurallarını belirleyen üstün bir kanundur.

Anayasa hukuku, anayasa ve onunla yakından ilgili diğer hukuki mevzuatı açıklayan, yorumlayan ve sistemleştiren bir hukuk bilimi dalıdır.

Anayasa hukukçusunun ilgi alanları; anayasa metni, seçim kanunları, siyasi partiler kanunu, yasama meclisi iç tüzükleri, temel hakları düzenleyen kanunlar, yargı kararları, bilimsel eserler, anayasa mahkemelerinin ve ya bu görevi gören yüksek mahkemelerin kararları.

Anayasacılık akımının doğuşu

Anayasa ve anayasacılık kavramları, yakın çağın ürünüdür. Dünyada ilk yazılı anayasa metni “Instrument of Government” (Hükümet Aracı) adlı belgedir. Bu belgenin ömrü çok kısa olmuştur. Bu günkü anlamda ilk anayasalar; 1787 ABD ve 1791 Fransa anayasalarıdır.

İlk Osmanlı-Türk anayasası 1876 yılında kabul edilen “Kanun-i Esasi”dir.

Anayasa kavramı, siyasal düşüncelerin laikleşmesi ve burjuva sınıfının yükselişiyle 18.yy’ın sonlarında ortaya çıkmıştır. Ortaçağ ve öncesinde hakim olan düşünce, devlet düzenin ilahi kökenli olduğudur. Avrupa Rönesans, Reform ve aydınlanma hareketlerinin etkisiyle var olan görüşlerini değiştirmiş ve devletin kökeninin insan ya da toplum iradesine dayandığı düşüncesi ile siyasal düşünce laikleşmiştir.

Devletin ortaya çıkmasından önce insanların bir “tabiat hali”nde yaşamaları ve hâkimiyetin fiziksel güçte olması sonucu insanlar güvensizdiler. Haklarını hayatlarını güvenceye kavuşturmak amacıyla üstün bir otorite kurmaya, diğer bir deyimle devleti yaratmaya karar vermişlerdir. Buna toplum sözleşmesi denir. Bu sözleşme ile toplum üyeleri bir kısım haklarını bu üstün otoriteye teslim etmişlerdir. Bunun karşılığında da güvenliklerini ve bir kısım haklarını koruma altına almışlardır.

Yazılı anayasa toplum sözleşmesinin biçimselleştirilmiş ve hukukileştirilmiş halidir. 18.yy. sonu ve 19.yy. demokratik devrimleri özü bakımından burjuva devrimleridir. Daha önceleri bu sınıfın iktidarda ki payı önemsizdi ve temel hakları da güvencesizdi. Mülkiyet hakları yoktu. Bu devrimlerle burjuvazi, aristokrasiyi tasfiye etmek, hükümdarlığını da ya ortadan kaldırmak ve ya onun yetkilerini sınırlandırmak suretiyle kendi hak ve hürriyetlerini güvence altına almaya çalışmışlardır. Amerikalı siyasal bilimci Barrington Moore “Burjuvazi yoksa demokrasi de olmaz.” demiştir.

Anayasal devlet ve kuvvetler ayrılığı

Anayasacılık akımının tarihsel kökeninde, hükümdarların mutlak iktidarını burjuvazinin hak ve hürriyetleri lehine

sınırlandırma çabası yatar. Bunu gerçekleştirecek araç da kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Bu ilke iki kişi tarafından savunulmuştur. İngiliz düşünür Locke ve Fransız düşünür Montesquieu.

Kuvvetler ayrılığı ilkesine göre devletin, yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç iktidarı vardır.

Yasama, genel ve objektif hukuk kuralları koyar.

Yürütme, bu kuralları somut ve bireysel durumlara uygular.

Yargı, bu kuralların uygulanmasından doğan hukuki ihtilafları çözer.

Montesquieu ve onu izleyenlere göre birey hak ve hürriyetlerinin korunabilmesi ve güvence altına alınabilmesi için bu üç kuvvetin ayrı devlet organlarına verilmesi gerekir. Aynı elde toplandığı takdirde bundan istibdat yönetimi doğar. İlk anayasalarda büyük ölçüde bu teoriden etkilenmiştir.

Montesquieu ilhamını o dönemde ki İngiliz hükümet sisteminden aldığını ifade etmiştir. Yani yürütme yetkisi kralda, yasama yetkisi oy hakkına sahip olan halk sınıflarınca (esas itibarıyla burjuvazi) seçilen parlamentoda, yargı yetkisi ise bağımsız mahkemelerdedir.

Zamanla da oy verme hakkı tedricen genişletilmiş ve sonunda her vatandaşın oy kullanma hakkına sahip olduğu genel oy ilkesine ulaşmıştır.

Günümüz demokrasisi, partiler demokrasisidir. Seçimlerde çoğunluğu kazanan parti (veya partiler bloğu) doğal olarak hükümeti de oluşturduğundan bu iki organ (yasama-yürütme) çoğunluk partisi aracılığıyla birbirine bağlanmaktadır. Çağdaş parlamenter rejimler açısından bir yasama-yürütme ayrılığından değil bu iki organ arasında sıkı bir işbirliğinin varlığından bahsetmek daha doğrudur. Parlamenter rejimler, genellikle yumuşak kuvvetler ayrılığı rejimleri olarak nitelendirilir.

Başkanlık rejimlerinde yasama ve yürütme ayrılığı daha gerçek anlam taşır. Başkanlık rejiminde yürütme yetkisi başkan, yasama yetkisi meclis (ABD kongresi) tarafından kullanılır ve bunlar halk tarafından ayrı ayrı seçilir. Ne başkan kongreyi ne de kongre başkanı feshedebilir. Bu sebeple başkanlık sistemlerine sert kuvvetler ayrılığı denir.

Kabul edilen rejim (sistem) ne olursa olsun yargı bağımsızdır. Bağımsız ve tarafsız bir yargı organı mevcut olmadıkça, hukuk devletin gerçekleşmesi ve birey hak ve hürriyetlerinin korunması mümkün değildir.

Anayasası olan her devlet anayasal devlet değildir. Otoriter ve ya totaliter devletlerin birçoğunda anayasa vardır. Ancak bu anayasalar, sadece biçimseldir.

Anayasal devlet, devlet iktidarının etkin şekilde sınırlandırılmış olduğu devlettir. Bu yüzden sınırlı devlet deyimi de kullanılmaktadır.

Federalizm ve yerinden yönetim

Kuvvetler ayrılığı aynı merkezi devlet yapısının üç unsuru arasında bölüşülmesi olarak tanımlanır. Devlet iktidarını merkezi bir devletle onu oluşturan çeşitli üniteler arasında paylaşabilir.

İktidar bölüşümünün en gelişmiş şekli federalizmdir. Federal devlet, üniter devletin karşısı olarak kurulmaktadır. İki yöntemin sistemi arasında önemli farklar vardır.

- A) Üniter devlette tek anayasa, tek yasama ve yürütme ile yargı organı ülkenin tümünde tek bir örnek teşkil eder. Federal devlette ise birliği oluşturan ünitelerden her birinin kendine özgü anayasa, yasama, yürütme ve yargı organları ve kendi hukukları mevcuttur.
- B) Üniter devlette merkezi yasama organı, kural olarak yerel yönetim birimlerinin yetki ve görev alanlarının serbestçe belirleyebildiği haldedir. Federal devlette ise merkezi devlet ile federe devletler arasında ki yetki bölüşümü, federal anayasa ile düzenlenmiş olup federe devletin görev ve yetki alanları anayasal güvence altındadır.
- C) Federal devlette federe devletler, federal devlet idaresinin oluşumuna devlet olarak katılır. Federal devletlerde yasama organlarının mutlaka iki meclisi olması gerekliliği söz konusuysen üniter devletlerde böyle bir zorunluluk yoktur. Üniter devler tek meclisli ve ya iki meclisli olmaktadır.

Federalizm daha çok tarihsel ve sosyolojik şartların ürünüdür. Çağdaş demokrasilerde gözlenen eğilim, yerel demokrasi eğilimi yani yerel yönetim birimlerinin yetki ve görevlerinin genişletilmesidir.

Yazılı-yazısız ve sert-yumuşak anayasa ayrımı

Demokratik devrimlerin amacı devlet iktidarını sınırlamak olduğuna göre bunun yazılı bir belgeyle onanması ve kurumsal hale dönüşmesi gayet doğaldır. Yani yazılı bir anayasa anayasacılık akımının doğal sonucudur. Yazılı anayasası olmayan devletler çok istisnadır.

Anayasalarda ki ayrımlar, yumuşak-esnek, sert-katı ayrımlarıdır. Yumuşak anayasalar yapılması ve değiştirilmesi tamamen olağan kanunlarla aynı yöntemlere tabi olan anayasalardır. Katı anayasa ise yapılması ve değiştirilmesi, olağan kanunlardan farklı ve güçleştirilmiş yöntemlere tabii anayasalardır ve birçok çağdaş devletin kullandığı anayasalardandır.

Çağımızda hemen hemen bütün devletler sert-katı anayasa sistemini benimsemişlerdir. Bunun iki temel nedeni vardır. Birincisi, siyasal ve hukuki istikrardır. İkincisi ise anayasa değişikliklerinde yasama meclislerinin nitelikli çoğunluklarına ve diğer güçleştirici şartlara yer verilmesi, çoğunluğun mutlak ve keyfi iktidarına karşı, azınlıkta olan toplum gruplarının güvence altına alınmasıdır.

Anayasa aşırı derecede katılaştırıldığı takdirde ise sosyal değişlerin gerisinde kalmasına sebep olur. Bunun sonucunda siyasal sistem ciddi tıkanıklıklara ve çatışmalara yol açar. Çağdaş demokrasilerde anayasanın değiştirilemez hükümlerinin bulunması çok nadir görülen unsurlardandır.



HUK209U-ANAYASA HUKUKU

Ünite 2: Türkiye’de Anayasa Gelişmelerine Genel Bakış

Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu, devlet yönetimi bakımından, mutlak bir monarşiydi. Padişahın yanında devlet yetkilerinin kullanılmasına katılan görevliler ve organlar bulunmakla birlikte, gerçek bir yetki paylaşımı söz konusu değildi. Divan bir karar organı olmaktan çok, bir danışma organı niteliği taşıyordu.

Osmanlı İmparatorluğu’nda anayasal gelişmenin ilk adımı olarak, 1808 yılında merkezi hükümetin temsilcileri ile âyan temsilcileri arasında kabul edilip imzalanan Sened-i İttifak gösterilir. Sınırlı da olsa bir yetki paylaşımı içeren Sened-i İttifak, hükümlerinin uygulanmasını sağlayacak bir mekanizma getirmemiştir. Nitekim birkaç yıl içinde II. Mahmut merkezi otoriteyi güçlendirince, Sened-i İttifak hükümlerini tanınamıştır.

Osmanlı anayasal gelişmesinin ikinci aşaması, 1839 tarihli Tanzimat Fermanı’dır. Bu fermanla, devletin bütün uyrukları için can, mal ve ırz güvenliği vaad edilmiş, vergi ve askerlik işlerinin de bir düzene bağlanacağı söylenmiştir. Bu vaatler, 1856 Islahat Fermanı ile de doğrulanmış; ayrıca bu ferman, din farkı gözetilmeksizin bütün devlet uyruklarının eşit işlem görmesi ilkesini de getirmiştir. Bu fermanlar ve Tanzimat adı verilen yenilik hareketleri, batının anayasal gelişmelerini izleyebilen küçük bir aydınlar zümresi içinde bir anayasacılık akımının doğmasını hızlandırmıştır. Genç Osmanlılar adı verilen bu gurup, Osmanlı İmparatorluğu’nun çöküntüden kurtulabilmesi için, meşrutî (anayasalı) bir monarşiye geçilmesini, yani padişahın yetkilerinin kurulacak bir meclisle sınırlandırılmasını gerekli görüyordu. Bu akımın etkisiyle, 1876 yılında ilk Osmanlı Anayasası (Kânun-i Esâsî) ilan edilmiştir.

1876 Anayasası, henüz batı örneklerine uygun bir meşrutî monarşi kuramamıştır. Devlet yönetiminde ağırlık gene padişahıdır. Nitekim II. Abdülhamid, anayasanın bu niteliğinden yararlanarak 1878 yılında Mebusan Meclisi’ni dağıtmış ve ülkeyi tekrar mutlakiyetle yönetmeye başlamıştır.

1908 yılında Rumeli’deki askeri birliklerin isyana başlamasıyla II. Abdülhamid 1876 Anayasası’nı yeniden yürürlüğe koymak zorunda kalmıştır. Böylece Osmanlı İmparatorluğu’nda II. Meşrutiyet dönemi açılmıştır. Meşrutiyet karşıtlarının tahrikiyle ortaya çıkan gerici 31 Mart Vak’ası adı verilen ayaklanma, Rumeli’den gelen Hareket Ordusu tarafından bastırıldıktan sonra II. Abdülhamid tahttan indirilmiş ve 1909 yılında anayasa, daha demokratik bir parlamenter sistem yönünde önemli değişikliklere uğramıştır.

Millî Mücadele Dönemi

Mondoros Mütarekesini izleyen düşman işgalleri, Anadolu’nun çeşitli yerlerinde Müdafaa-i Hukuk hareketlerini yaratmış; Anadolu’ya geçen Mustafa Kemal Paşa, Erzurum ve Sivas Kongreleri ile bu ulusal direnişe yön vererek önderlik etmiştir. İngilizlerin İstanbul’u işgal

etmeleri ve işbirlikçi Damat Ferit Hükümeti’nin Meclis-i Mebusan’ı feshetmesi üzerine Mustafa Kemal Paşa, illere gönderdiği bir tamimle Ankara’da olağanüstü yetkileri haiz bir meclisin toplanacağını bildirerek yeni seçimler yapılmasını istedi. Olağanüstü yetkili meclis deyimiyle kastedilen, bu meclisin bir kurucu meclis niteliğinde olacağı idi. Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) 23 Nisan 1920 tarihinde açıldı.

TBMM Hükümeti’nin dayandığı ilkeler, 20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile açıklığa kavuşturuldu. 1921 Anayasası’nın en önemli yeniliği ve en devrimci ilkesi, milli egemenlik ilkesidir (m.1). Bu anayasa, saltanatın kaldırılacağına dair bir hüküm taşımamakla beraber, milli egemenlik ilkesinin, kişisel egemenliğe dayanan monarşik bir yönetim sistemiyle bağdaşamayacağı açıktır.

Anayasa, yasama ve yürütme kuvvetlerinin TBMM’de toplandığını (m.2), meclisin bakanlara yön gösterebileceğini ve gerektiğinde onları değiştirebileceğini (m.8) belirtmektedir. 1921 Anayasası’nın kurduğu bu hükümet sistemi, meclis hükümeti sisteminin tipik bir örneğidir.

Ulusal Bağımsızlık Savaşı’nın zaferle sonuçlanmasından sonra, TBMM 30 Ekim ve 1-2 Kasım 1922 tarihli, 307 ve 308 sayılı iki tarihi kararıyla, Osmanlı İmparatorluğu’nun sona erdiğini ve padişahlığın 16 Mart 1920 tarihinden geçerli olmak üzere tarihe karışmış olduğunu ilan etmiştir.

Cumhuriyetin İlanı

TBMM Hükümeti, aslında Meclis’in açıldığı 23 Nisan 1920 tarihinden itibaren bir cumhuriyet sayılabildi. İç siyasal nedenlerle, cumhuriyetin ilanı, yani rejimin adının resmen konulması, bir süre daha gecikmiştir. Bu tarihi adım, 29 Ekim 1923 tarihli “Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Bazı maddelerinin Tavzihen Değiştirilmesine dair Kanun” adını taşıyan kanunun 1. maddesinde “Türkiye Devleti’nin hükümet şekli Cumhuriyettir” denilerek atılmıştır.

1924 Anayasası

1876 Osmanlı Kânûn-i Esâsî’sinin henüz resmen yürürlükten kaldırılmadığı gibi, 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun da yeni devletin ihtiyaçlarına cevap verecek derecede uzun ve ayrıntılı bir metin olmadığı açıktır. Yeni anayasa, 20 Nisan 1924’te TBMM tarafından kabul edilerek, 23 Nisan 1924’te yayımlandı.

Hükümet Sistemi: 1924 Anayasası’nın meclis hükümeti ile parlamenter rejim arasında karma bir sistem kurduğu söylenmiştir. “Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır”(m.4). “Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisi’nde belirir ve onda toplanır”(m.5) hükümleri ve meclisin hükümeti her zaman denetleyebileceği ve düşürebileceği(m.7) halde, hükümetin meclisi feshetme yetkisinin olmaması, 1924 Anayasası’nın meclis hükümeti özelliklerini gösterir. Öte yandan, meclis yasama yetkisini kendi kullandığı halde,



yürütme yetkisini ancak Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanabilir. Hükümetin kurulması konusunda parlamenter sisteme uygun bir model kabul edilmiştir. Parlamenter sistemin temel ilkelerinden biri olan hükümetin kolektif sorumluluğu ilkesi açıkça kabul edilmiştir. Bu özellikler de parlamenter sisteme özgüdür.

Anayasanın Sertliği: 1924 Anayasası içerdiği zorlaştırmacı hükümlerle üzerinde değişiklik yapılmasını güçleştirecek sert bir anayasa olmakla birlikte bu hükümlerin ihlali ya da değiştirilmesini denetleyecek mekanizmalardan yoksundu. Böylece anayasanın sertliği gerçek bir müeyyideye kavuşmamış, adi kanunlarla anayasaya aykırı hükümler kabul etmek, yani dolaylı yünden anayasayı değiştirmek mümkün olmuştur.

Laiklik: 1924 Anayasası’nın getirdiği en önemli yeniliklerden biri de laiklik ilkesidir. Anayasanın ilk şeklinde “Türkiye Devleti’nin dini, Din-i İslamdır” ifadesi yer aldığı(m.2) gibi, Meclisin yetkileri arasında “ahkâm-ı şer’iyyenin tenzifi” (şeriat hükümlerinin uygulanması) hususu da sayılmıştır(m.26). Bu hükümler, 1928 yılındaki anayasa değişikliği ile çıkarılmış, 1937 değişikliği ile de laiklik resmen kabul olunmuştur.

Kamu Hürriyetleri: 1924 Anayasası demokratik bir ruha sahip olmakla beraber, bu çoğulcu demokrasi değil, çoğunlukçu demokrasi anlayışını yansıtmaktadır. Çoğulcu demokrasi; siyasal çoğunluğun etkin şekilde sınırlandırıldığı ve çeşitli siyasal ve sosyal güçlerce paylaşıldığı demokrasi anlayışıdır. Çoğunlukçu demokrasi anlayışı ise, çoğunluk iradesinin daima kamu iyiliğine yöneldiği ve hiçbir zaman yanılmadığı varsayımına dayanır. İşte 1924 Anayasası “Egemenlik kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır” (m.3 ve m.4) demek suretiyle, çoğunlukçu demokrasi anlayışına uygun bir formül geliştirmiştir. Kamu hürriyetinin sınırlarının çizilmesinde Meclis’e ayrıntılı direktifler vermemek, bu sınırın çizilmesini sadece kanuna, dolayısıyla meclis çoğunluğunun keyfi iradesine bırakmak suretiyle çoğunluk yönetimi ilkesini daha da pekiştirmiş, azınlık haklarını ise büsbütün güvencesiz hale getirmiştir.

1924 Anayasası’nın Uygulanması: 1924 Anayasası, iki kısa çok partili hayat denemesi (1925’te Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve 1930’da Serbest Fırka) bir yana bırakılırsa, 1946 yılına kadar tek partili; 1946’dan 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesine kadar da çok partili bir rejim içinde uygulanmıştır. 1924 Anayasası demokratik bir ruha sahip olmakla beraber, bu çoğulcu demokrasi değil, çoğunlukçu demokrasi anlayışını yansıtmaktadır. 1924 Anayasası çoğunlukçu demokrasi anlayışına uygun bir formül getirmiştir. Anayasa, aslında demokratik bir ruha sahip olmakla beraber, demokratik geleneklerin henüz sağlam şekilde yerleşmemiş olduğu bir ülkede, çok partili hayatın aksamadan işlenmesini sağlayacak hukuki güvencelerden yoksundu. Bu sakıncalar, özellikle 1954-1960 döneminde açıkça ortaya çıkmış, Meclis çoğunluğunca kabul edilen çeşitli antidemokratik

kanunlar, iktidar-muhalefet ilişkilerini kopma noktasına getirmiş, buna diğer bazı nedenlerin de eklenmesi, 27 Mayıs müdahalesinin ortamını hazırlamıştır. 27 Mayıs 1960 müdahalesi ile iktidara geçen Millî Birlik Komitesi (MBK), kabul ettiği 1 Sayılı Kanunla, 1924 Anayasası’nın birçok hükmünü değiştiren geçici bir anayasa düzeni kurmuştur. Bu Anayasaya göre, MBK, TBMM’nin yetkilerine sahiptir. MBK, iktidara geldiği günden itibaren, ülkenin ihtiyaçlarına cevap verecek yeni bir anayasa hazırlama çalışmalarına başlamıştır. İstanbul Komisyonu Tasarısı’nın yarattığı tepkiler karşısında, MBK, bir kurucu meclis oluşturulmasına karar verdi. Kurucu Meclis, kendisine tanınan süre içinde yeni anayasayı yapma görevini sonuçlandırmış ve bu anayasa, halkoyuna sunulurken kesinleşmiştir.

1961 Anayasası’nın Temel Nitelikleri

Anayasanın Üstünlüğü: 1961 Anayasası tümüyle anayasanın üstünlüğü ilkesi üzerine inşa edilmiştir. Egemenliğin kullanılmasına ilişkin hüküm yanında, 1961 Anayasası’nın 8. Maddesi de anayasanın üstünlüğünü kuşkuya yer bırakmayacak açıklıkla belirtmektedir: “Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz. Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır”.

1961 Anayasası, Anayasa’nın üstünlüğünü sadece teorik düzeyde ifade etmekle yetinmemiş, kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi sistemini benimsemek suretiyle, anayasa üstünlüğünün gerçek güvencesini ve müeyyidesini sağlamıştır. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminde esas görev, 1961 anayasası ile kurulmuş olan Anayasa Mahkemesi’ne düşmektedir.

Kuvvetler Ayrılığı - Devlet İktidarının Paylaşılması: 1961 Anayasası, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu raporundaki ifade ile “Kuvvetlerin yumuşak ayrılığı”nı benimsemiştir. Rapora göre “Bu tasarıda benimsenmiş olan parlamenter rejim, Millî hâkimiyete dayanan Devletimizin tarihinde tamamen bir yenilik ifade eder. Zira Meclis Hükümeti’nin dayandığı kuvvetler karışımı değil, yumuşak bir kuvvetler ayrımını esas almıştır”.

1961 Anayasası’nın yargı bağımsızlığını bütün güvenceleri ile gerçekleştirmiş olması, bu anayasanın başka bir önemli yeniliğidir. Bir başka yenilik olarak da yasama organının Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak iki meclise bölünmüş olmasıdır.

Çoğulcu Toplum Yapısının Geliştirilmesi: 1961 Anayasası, amaçladığı çoğulcu demokratik düzeni gerçekleştirebilmek için, çoğulcu toplum yapısının ve onu oluşturan gönüllü kuruluşların geliştirilmesine öncelik vermiş, bunu kolaylaştırıcı bir dizi hüküm kabul etmiştir. Bunların başında siyasal partilere ilişkin hükümler yer alır. “İster iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları” olarak nitelendirdiği(56/3) siyasi partileri daha güvenceli bir hukuki statüye kavuşturmuştur. Bunların yanında, çalışanlara (işçilere ve kamu görevlilerine) sendika kurma

hakkının verilmesi (m.46). İşçilere toplu sözleşme ve grev gibi etkin bir sendikacılığın vazgeçilmez unsurları olan hakların verilmesi (m.47). Herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahip olduğunun belirtilmesi (m.29). Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının organlarının kendileri tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilmesi ve idarenin, seçilmiş organları bir yargı mercii kararına dayanmaksızın geçici veya sürekli olarak görevinden uzaklaştıramaması (m.122), gibi hükümler de çoğulcu bir toplum yapısının gelişmesini kolaylaştırıcı niteliktedir.

Temel Hakların Genişletilmesi ve Güçlendirilmesi: 1961 Anayasası, temel hak ve hürriyetlere, 1924 Anayasası’na oranla hem daha geniş, hem daha güvenceli bir yer vermiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin niteliklerini belirten 2. Madde, bu nitelikler arasında “İnsan haklarına dayanan devlet” olma niteliğini de saymaktadır. Bu deyim, hürriyetçi (liberal) bir siyasal rejimi ifade etmektedir.

1961 Anayasası’nda hürriyetler çok daha ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Bununla, yasama organının, hürriyetleri düzenlerken neleri yapamayacağı belirtilmiş olmaktadır. Diğer bir deyimle yasama organı, belli bir hürriyeti düzenlerken, 1924 Anayasası döneminde olduğu gibi tam bir takdir serbestisine sahip değildir.

1961 Anayasası’nın 11. Maddesine göre “Temel hak ve hürriyetler, Anayasa’nın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir”. Bu hüküm de hürriyetlerin sınırlandırılmasına iki sınırlama getirmiştir. Biri, sınırlamanın ancak kanunla yapılabilmesi, diğeri de sınırlamanın anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmasıdır. Aynı maddenin ikinci fıkrası, “Kanun kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz”. Demek suretiyle, hürriyetin sınırlandırılmasına üçüncü ve çok önemli bir sınır getirmektedir. Hakkın özü güvencesi adını verebileceğimiz bu kavrama göre, temel hak ve hürriyetlere ilişkin kanuni düzenlemeler, bu hak ve hürriyetin özüne dokunucu ölçülere varamayacaktır.

Sosyal Devlet: Devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla, sosyal ve ekonomik hayata aktif şekilde müdahalesini meşru ve gerekli gören bir devlet anlayışı olarak tanımlanabilecek olan sosyal devlet düşüncesi ve onun birlikte getirdiği kurumlar. 1961 Anayasası’nın en önemli yeniliklerinden bir diğeri olarak belirtilmelidir.

1961 Anayasası’nda Vesayetçi İzler: 1961 Anayasası, çoğulcu demokrasi yönünde getirdiği bütün bu olumlu yeniliklerin yanı sıra, muhtemelen bir askeri müdahale ürünü olmasının sonucu olarak bazı vesayetçi izler de taşımıştır. Bunlardan bazıları, Cumhuriyet Senatosu’nun tümüyle seçilmiş üyelerden oluşmaması ki askeri müdahaleyi yapan Milli Birlik Komitesi’ni oluşturan 23 kişi yaş haddi almaksızın yani ömür boyu bu senatonun tabii üyesidir. Ayrıca Cumhurbaşkanı’na da 15 üye seçme

hakkı verilmiştir. Anayasanın Cumhurbaşkanlığı’nı da esas itibarıyla bir vesayet makamı olarak tasarladığı düşünülürse, senatonun bu karma yapısı, anayasanın bu vesayetçi karakterini güçlendirmektedir. Yine 1961 Anayasası, askeri otoritenin sivil otorite karşısındaki konumunu güçlendirecek hükümler kabul etmiştir. Bunların en önemlisi, 1924 anayasası döneminde olmayan Milli Güvenlik Kurulu’nun (MGK) bir anayasal organ olarak kurulmasıdır.

1961 Anayasası’nın Uygulanması: 1961 Anayasası hakkında 9 Temmuz 1961 tarihli halk oylamasının sonuçları, bu anayasaya karşı daha ilk günden itibaren Türk toplumunun bazı kesimlerinde hayli güçlü bir muhalefetin var olduğunu göstermiştir.

Demokrat Parti taraftarları, partilerinin iktidarına karşı haksız bir müdahale olarak gördükleri 27 Mayıs Hareketi’ni ve dolayısıyla o hareketin ürünü olan 1961 Anayasası’nı benimsememişlerdir.

Anayasa yapımı sürecinde diğer iki partinin Cumhuriyet Halk Partisi Ve Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi rol almış Demokrat Parti kitlesinin anayasa yapımında dışlanmış olması, bu kitlenin 1961 Anayasası’nı benimsemesini, kendini onunla özdeşleştirmesini psikolojik açıdan güçleştirmiştir.

Demokrat Parti’nin 1950’lerin hâkim Parti olması seçimleri açık farklarla kazanmış olması, 1960’lı yıllarda da bu anlayışın mirasçısı olan Adalet Partisi’nin üstün gücünü devam ettirmesi bu yılların genel görünümünü oluşturur. Parlamentoda sağlayabileceği bu büyük üstünlüğün 1961 Anayasası ile sınırlandırılması, aldığı büyük oyun vereceği gücü diğer yönetim organlarıyla paylaşmak zorunda kalması ve çoğunluk hâkimiyetinin özlemini çekmesi bu kesimlerin 1961 Anayasası’na hoşnutsuzlukla yaklaşmasını doğurmuştur.

Hangi sebepten olursa olsun, seçmen çoğunluğunun eğilimini temsil eden bir siyasal gücün olumsuz yargılarına hedef olması, belki 1961 anayasası için en büyük şanssızlık olmuştur. Bu anlamda 1961 anayasası, toplumun büyük çoğunluğunun ortak mutabakatına dayanan bir toplum sözleşmesi oluşturamamıştır.

1961 Anayasası, 1971-1973 ara rejim döneminde iki defa önemli değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliklerle hedeflenen çoğulcu, hak ve hürriyetleri güvence altına alan sosyal devlet anlayışını benimseyen karakterinden uzaklaşmış, bir anlamda 1982 Anayasası’nın haberci olan bir yapıya bürünmüştür.

Millî Güvenlik Konseyi Rejimi

12 Eylül 1980'de Genelkurmay Başkanı Kenan Evren başkanlığında TSK'nın yönetime el koymasıyla 1961 Anayasası dönemi sona ermiştir. Kenan Evren'in başkanı olduğu Millî Güvenlik Konseyi'nin kabul ettiği **Anayasa Düzeni Hakkında Kanun**'a göre, 1961 Anayasası'nda TBMM, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'na ait olan tüm görev ve yetkiler Millî Güvenlik Konseyi'ne, Cumhurbaşkanına ait olanlar da Milli Güvenlik Konseyi Başkanı'na geçici olarak bırakılmıştır. Aynı kanunun 1. maddesinde yeni bir anayasa kabul edilip yürürlüğe girinceye kadar 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu belirtilmiş ve diğer maddelerinde ise Millî Güvenlik Konseyi'nin anayasayı değiştirme yetkisine de sahip olduğu açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra aynı kanunun 3. maddesi, Millî Güvenlik Konseyi'nin kanun niteliğinde işlemleri hakkında anayasaya aykırılık iddiasının ileri sürülmesi imkânını ortadan kaldırmıştır. Kanunun 4. maddesinde, Millî Güvenlik Konseyi'nin bildiri ve kararlarında yer alan ve alacak olan hükümler ve 12 Eylül 1980 tarihinden sonra çıkarılacak olan Bakanlar Kurulu kararnamelerinin ve üçlü kararnamelerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali istemi ileri sürülemeyeceği belirtilmiştir. Beşinci maddesinde ise, bakanların yetki verdiği görevlilerce kamu personeli hakkında uygulanacak olan işlemlerin ve alınan kararların yürütülmesinin durdurulması istemi ileri sürülemeyeceği ifade edilmiştir.

Millî Güvenlik Konseyi üyeleri, "Milletin kayıtsız şartsız egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine dayalı yeni bir anayasa düzeni" kurulacağı taahhüdünü, 18 Eylül 1980 günü içtikleri antla ve ayrıca çeşitli vesilelerle tekrarlamışlardır. Yeni anayasanın yapılması süreci, Millî Güvenlik Konseyi'nin 29 Haziran 1981 tarihinde kabul ettiği 2485 sayılı **Kurucu Meclis Hakkında Kanun** ile başlamıştır. Kanunun 1. maddesine göre, Kurucu Meclis, Millî Güvenlik Konseyi ve görev ile yetkileri yine aynı kanunda belirtilen Danışma Meclisi'nden oluşmaktadır. Anayasa Düzeni Hakkında Kanun'da olduğu gibi Kurucu Meclis Hakkında Kanun'da da hükûmetin denetlenmesine ilişkin yetkiler Millî Güvenlik Konseyi tarafından kullanılmaya devam etmektedir. Kurucu Meclis'in görevleri kısaca şu şekildedir:

- Yeni Anayasa'yı hazırlamak,
- Siyasi Partiler Kanunu'nu hazırlamak,
- Seçim Kanunu'nu hazırlamak,
- TBMM kurulup fiilen göreve başlayıncaya kadar kanun koyma, değiştirme ve kaldırma gibi yasama görevlerini yerine getirmek.

Kurucu Meclis'in sivil kanadını oluşturan Danışma Meclisi, her ilin teklif ettiği adaylar arasından Millî Güvenlik Konseyi'nce seçilen 120 üye ile Millî Güvenlik Konseyi'nin doğrudan doğruya seçtiği 40 üye olmak üzere toplam 160 üyeden oluşmaktadır. Danışma Meclisi'ne

seçilebilmek için 11 Eylül 1980 tarihinde herhangi bir siyasi partiye üye olmamak şarttır.

1961 ve 1982 Anayasası'nın Yapım Süreçlerinin Karşılaştırılması

Benzerlikler:

- Her iki anayasa da, askeri müdahaleler sonucu oluşmuştur.
- Her iki anayasa da bir kanadı askeri harekâtın liderliğini yapan kuruldan ve diğer kanadı ise sivillerden oluşan Kurucu Meclis'ler tarafından hazırlanmıştır.
- Her iki durumda da Meclis'in sivil kanadı seçimle oluşmamıştır.
- Her iki durumda da hazırlanan Anayasa, halkoyuna sunulmak suretiyle kesinleşmiştir.
- Her iki durumda da sivil kanadın, Bakanlar Kurulu'nun kurulması ve düşürülmesine ilişkin yetkisi yoktur.

Farklar:

- 1961 Temsilciler Meclisi, 1982 Danışma Meclisi'ne kıyasla daha temsili nitelik taşımaktadır. Çünkü Temsilciler Meclisi'nin üçte biri dolaylı bir seçimle, önemli bir bölümü de kooptasyon yoluyla belirlenmiştir. (**Kooptasyon**, kuruluşların kendi temsilcilerini kendilerinin belirlemesi yoludur.)
- Temsilciler Meclisi'nde kapatılan DP dışında, CHP ve CKMP partileri çeşitli yollarla Anayasa'nın hazırlanmasında büyük ölçüde etkili olurken, Danışma Meclisi tümüyle partisiz bir meclistir.
- Danışma Meclisi, Temsilciler Meclisi'ne oranla çok daha fazla bürokrasi ağırlıklı bir kuruluştur.
- Temsilciler Meclisi MBK karşısında, Danışma Meclisi'nin MGK karşısındaki durumuna oranla daha geniş yetkili bir kuruluştur.
- 1961 sisteminde, halkoyuna sunulan anayasa tasarısının kabul edilmemesi hâlinde ne yapılacağı açıkça belirtilmişken, 1981-83 sisteminde böyle bir durumda ne yapılacağı konusunda bir açıklık yoktur.
- 1961 Halkoylaması'nda siyasal partiler kamuoyu oluşturmakta aktif rol oynamıştır. Buna karşın 1982 Halkoylaması'nda, Anayasa üzerinde görüş ve önerilerin açıklanmasında, halkın vereceği reyin nasıl olması gerekeceği hususunda etki yapacak herhangi bir telkinde bulunulmaması gerektiği hususunda MGK kararı mevcuttur.
- 1961 Halkoylaması'nın aksine, 1982 Halkoylaması'nda Anayasa'nın milletçe kabulü durumunda MGK Başkanı'nın yedi yıllık bir dönem için Devlet Başkanı ve Cumhurbaşkanı sıfatı kazanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, ilkin Danışma Meclisi sonra da MGK tarafından kabul edilen Anayasa Tasarısı, 7 Kasım 1982 günü halkoyuna sunulmuş ve %91.37 oranında evet oyuyla kabul edilmiştir. Akabinde 6 Kasım 1983 tarihinde milletvekili seçimi yapılmış, 6 Aralık 1983'te yeni meclis kurulmuş ve böylece Türk siyasal hayatında yeni bir demokratik dönem başlamıştır.

1982 Anayasası'nın Başlıca Özellikleri

1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile biçim yönünden karşılaştırıldığı zaman, ondan daha uzun ve ayrıntılıdır. Her iki anayasada da sadece genel ilkeleri ortaya koyup, bunların uygulanma biçimlerini kanunlara bırakma amacını güden çerçeve anayasa anlayışının benimsenmediği; aksine birçok muhtemel durumları düzenlemek isteyen **kazüistik** bir yöntem tercih edildiği gözlemlenmektedir. Hürriyetçi demokrasilerin büyük bölümünde kanunlara veya yasama meclisleri iç tüzüklerine bırakılan bazı konuların düzenlenmesine girilmiştir.

1982 Anayasası, 1962 Anayasası'ndan daha katı niteliktedir. Değiştirilmesi normal kanunlardan daha güç şartlara bağlanmış olan anayasalara **katı anayasa** denmektedir. Katı hükümlerin kapsamı genişlemiştir. Cumhurbaşkanı onaylamadığı anayasa değişikliğini halkoyuna sunabilmektedir. Milli Güvenlik Konseyi rejiminin devlet hayatına ilişkin kanunlarının anayasaya aykırılığı iddia edilemez ve sözü geçen kanunların diğer kanunlar karşısında daha ayrıcalıklı bir statüye sahiptir.

1982 Anayasası bir geçiş dönemi öngörmüştür. Bu doğrultuda, mevcut Anayasa'nın belirlemiş olduğu yöntemden bir kere için ayrılmış ve Anayasa hakkındaki halkoylaması ile birlikte Cumhurbaşkanı'nın doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Böylece General Kenan Evren, yedi yıllık bir süre için yeni anayasanın tanıdığı geniş yetkilerden yararlanarak, sivil iktidarı bir ölçüde yönlendirme ve denetleme imkânını elde etmiştir. Milli Güvenlik Konseyi aynı yapıyla Cumhurbaşkanlığı Konseyi adıyla etkin olmaya devam etmiştir.

1982 anayasası ülkenin otorite-hürriyet dengesinin bozulmasına yol açan 1961 anayasasının aksaklıklarını düzeltmek gerekçesiyle, Devlet ve otoriter idare kavramlarına daha fazla önem vermiş ve özellikle yürütmeyi, yasama ve yargı karşısında daha da güçlendirmiştir. Anayasanın birçok maddeleri bu temel düşünceye uygun olarak değiştirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir.

1982 Anayasası Cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirerek yürütmenin devlet yapısı içindeki ağırlığını da arttırmıştır.

1982 Anayasası siyasal karar alma mekanizmalarındaki tikanlıkları giderici hükümler getirmiştir. Bunun için Cumhurbaşkanı'na Anayasa'da belirtilen durumlarda TBMM seçimlerini yenileme yetkisi verilmiştir. Ayrıca

1982 Anayasası'nın 102. maddesi Cumhurbaşkanı seçimindeki uzamaları ve tikanlıkları ortadan kaldıracı niteliktedir. Aynı şekilde Meclis Başkanlığı seçimlerindeki tikanlıkları ortadan kaldıracak dört turlu oylama modeli getirilmiştir. 1961 Anayasası'na göre, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu tarafından Anayasa Mahkemesine iki üye seçilmesi gerekiyordu. Fakat bu seçimlerde üye tamsayısının salt çoğunluğu şartı arandığından bazı aksaklıklar ortaya çıkıyordu. 1982 Anayasası, Anayasa Mahkemesi'ne yasama organı tarafından üye seçilmesi usulüne son vermek suretiyle bu sorunu çözmüştür.

1982 Anayasası iki meclis sisteminden vazgeçerek, Cumhuriyet Senatosu'nu kaldırmış, böylece yasama sürecine sürat ve basitlik getirmiştir.

Parlamente sistemine işlerlik kazandırmak, gereksiz tikanma ve bunalımları aşmak amacıyla bazı kurum ve kuralların öngörülmesi model **Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm** olarak adlandırılmaktadır. 1982 Anayasası'nın da rasyonelleşmiş parlamentarizm yönünde bir eğilim gösterdiği kabul edilebilir.

Türkiye'de başlıca iki farklı demokrasi anlayışı etkili olmuş, bunlara da yine iki Anayasa anlayışı tekabül etmiştir. Birinci anlayış, daha sınırlı bir katılma ve çoğulculuk taraftarıdır. Buna göre; seçimler vasıtasıyla millî irade belirlendikten sonra, devlet, seçilmiş organlar eliyle yönetilmeli, halk bu aşamada siyasal kararları etkilemeye çalışmamalıdır. Bu görüş saf millî irade teorisine taraftarıdır. **Saf Millî İrade**, halk tarafından seçilen yasama organının ve onun içinden çıkan hükümetin, genel oyla seçilmeyen bazı kurum ve kuruluşlarca sınırlandırılmaması kuramıdır. İkinci görüş ise, halkın siyasete aktif katılmasına ve daha geniş çerçevede bir çoğulculuğa taraftarıdır. Devlet organlarının yetkilerinin, diğer anayasal kurumlarca dengelenmesini ve sınırlandırılmasını meşru ve gerekli görmektedir. 1982 Anayasası, 61 Anayasası'na oranla daha az katılımcı bir demokrasi modelini benimsemiştir. Diğer bir deyişle 1982 Anayasası, belli ölçüde bir depolitizasyonu, yani siyasetten uzaklaşmayı amaçlamıştır.

Millî Güvenlik Konseyi'nin tüm siyasetçilere ve sivil siyasete duyduğu güvensizlik nedeniyle 1982 Anayasası, sivil siyasetin alanını mümkün olduğunca daraltan, seçilmiş iktidarların hareket serbestliğini bürokratik denetim mekanizmaları ile alabildiğine kısıtlayan bir anlayış temsil etmektedir. 1982 Anayasası vesayetçilik anlayışını güçlendirmiştir. Çünkü:

- Cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirilmiş ve gerçek bir vesayet makamı haline getirilmiştir.
- Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçiminde Cumhurbaşkanı'nın belirleyici rol oynamasıyla, Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanı'nın görüşleri paralelinde ek vesayet organı olarak çalışması sağlanmak istenmiştir.

- YÖK'ün başkan ve üyeleri ile üniversite rektörlerinin seçiminde Cumhurbaşkanı belirleyici rol oynamaktadır.
- MGK'nın konumu 1961 Anayasası ile kıyaslanamayacak derecede güçlendirilmiştir.
- Siyasi partilerin faaliyet alanları sınırlandırılmış, parti yasakları şiddetlendirilmiş ve partilerin kapatılmaları kolaylaştırılmıştır.

1982 Anayasası'nın Değişiklikleri

1982 Anayasası, olağan olmayan koşullar altında, demokratik olmayan yöntemlerle hazırlanmış, vesayetçi, devletçi ve otoriter bir anayasa olması nedeniyle çok eleştirilmiş ve bu anayasa ile ilgili değişiklikler talep edilmiştir. 1982 Anayasası, 1987'den bugüne dek 17 kez değişikliğe uğramıştır.

1. Kanun No. 3361, 17.5.1987.
2. Kanun No. 3913, 8.7.1993.
3. Kanun No. 4121, 23.7.1995.
4. Kanun No. 4388, 18.6.1999.
5. Kanun No. 4446, 13.8.1999.
6. Kanun No. 4709, 3.10.2001.
7. Kanun No. 4720, 21.11.2001.
8. Kanun No. 4777, 27.12.2002.
9. Kanun No. 5170, 7.5.2004.
10. Kanun No. 5370, 21.6.2005.
11. Kanun No. 5428, 29.10.2005.
12. Kanun No. 5551, 13.10.2006.
13. Kanun No. 5659, 10.5.2007.
14. Kanun No. 5678, 31.5.2007.
15. Kanun No. 5697, 16.10.2007.
16. Kanun No. 5735, 9.2.2008 (5 Haziran 2008 tarihinde Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir).
17. Kanun No. 5982, 12.9.2010.
18. Kanun No. 6214, 17.3.2011.

Demokratikleşme, sivilleşme ve liberalleşme yönünde yapılan değişikliklere rağmen yeni bir anayasa ihtiyacı, talebi ve tasarıları halen sürmektedir.

Cumhuriyetçilik

Cumhuriyet, başta devlet başkanı olmak üzere, devletin başlıca temel organlarının seçim ilkesine göre kurulmuş olduğu, özellikle bunların oluşumunda veraset ilkesinin rol oynamadığı bir hükümet sistemini anlatır. Böylece cumhuriyet, seçim ilkesine dayanan bir hükümet sistemi anlamı taşımaktadır.

Cumhuriyetin Nitelikleri

Başlangıç İlkeleri, Toplumun Huzuru, Millî Dayanışma ve Adalet

Anayasaların yapılış sebeplerini ve dayandıkları temel felsefeyi açıklayan ve çoğu zaman edebî bir üslupla yazılmış bulunan başlangıç bölümlerinden, uygulanabilir hukuk normları çıkarmak kolay değildir. Başlangıçtaki ifadelerden ancak aydınlatıcı nitelikte destek ölçü norm olarak yararlanıp, esas ölçü norm olarak bu ilkelerin anayasa maddelerinde somutlaşmış biçimlerine dayanması daha doğru olur.

Atatürk Milliyetçiliğine Bağlılık

Atatürk'e göre Türk Milliyetçiliği de "ilerleme ve gelişme yolunda ve milletlerarası temas ve ilişkilerde, bütün çağdaş milletlere paralel ve onlarla uyum içinde yürümekle beraber, Türk toplumunun özel karakterlerini ve başlı başına bağımsız kimliğini korumaktır". Anayasanın çeşitli maddelerinde yer alan "devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği" ilkesidir. Bu ilke, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir tek devlet olduğunu anlatmaktadır

Laiklik

Laiklik ilkesinin temel unsurları beş ana başlıkta toplanabilir:

- Herkes için, ayırım gözetmeksizin, din ve vicdan hürriyeti,
- Resmî bir devlet dininin olmaması,
- Devletin, bütün dinlerin mensuplarına eşit davranması,
- Din kurumlarıyla devlet kurumlarının ayrılmış olması,
- Devlet yönetiminin din kurallarından etkilenmemesi.

Resmî Bir Devlet Dininin Olmaması

Devlet, bir gerçek kişi olmadığına göre, onun bir din sahibi olmasını, gerçek kişilerinki ile aynı anlamda kabul etmemek gerekir. Burada kastedilen, devletin belli bir dine üstünlük tanımaması, onun kurallarını kanunlar ve diğer devlet işlemleri yoluyla vatandaşlarına uygulamaya çalışmamasıdır. Laik devletin bu anlamda dini olamaz.

Devletin, Bütün Dinlerin Mensuplarına Eşit Davranması

Anayasada bu ilke, eşitlik hakkındaki 10/1. maddede ifade edilmiştir: "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce,

felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir".

Din Kurumlarıyla Devlet Kurumlarının Ayrılması Olması

Laik devlet, gerek dine bağlı devlet, gerek devlete bağlı din sistemlerini reddeden, din ve devlet işlerini alan olarak birbirinden tamamen ayıran bir yönetim sistemidir. Bu ilkeye rağmen, Türkiye'de Diyanet İşleri Başkanlığı'nın devlet teşkilatı içinde yer aldığını görüyoruz. Anayasaya göre (m. 136) "genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinerek, özel kanununda gösterilen görevleri yerine getirir". Bu çözüm, Anayasa Mahkemesi'nin 1961 Anayasası döneminde verdiği bir kararda da savunulmuştur. Aslında, devlet kurumları ile dini kurumların birbirinden ayrılması, laikliğin evrensel anlamına çok daha uygun düşen bir çözümdür.

Devlet Yönetiminin Din Kurallarından Etkilenmemesi

Laik bir devlette, devlet işlemlerinin din kurallarına uygun olma zorunluluğu yoktur. Anayasa'nın 24/son maddesine göre, "kimse, Devlet'in sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasi veya kişisel çıkar yahut nüfuz sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz."

Demokratik Devlet

Siyasal sistemdeki temel siyasal karar organlarının genel oya dayanan serbest seçimlerle olması, serbestçe örgütlenen siyasal partiler arasında eşit şartlarla yürütülen iktidar yarışması ve tüm vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinin tanınmış ve hukuki güvence altına alınmış olmasıdır.

Serbest Seçimler

Demokrasi, en basit tanımıyla, yöneticilerin tüm yönetilenler tarafından serbest ve dürüst seçimler yoluyla seçildikleri bir rejim olarak tanımlanabilir. Öyleyse, seçme hakkı ve seçim hürriyeti, demokratik bir devlet yönetiminin vazgeçilmez şartlarıdır. Seçimler ve halkoylaması, serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetimi ve denetimi altında yapılır".

Genel Oy

Genel oy, servet, vergi, öğrenim durumu ve cinsiyet gibi sınırlamalar olmaksızın, bütün vatandaşların oy hakkına sahip olmalarıdır.

Eşit Oy

Bu ilke, her seçmenin bir tek oya sahip olması anlamına gelir.

Seçimlerin Serbestliği

Bu ilke, vatandaşların hiçbir baskı ve zorlama olmadan oy kullanabilmelerini ifade eder. Ayrıca, oy vermenin bir mecburiyet hâline getirilemeyeceğini de anlatır.

Tek Dereceli Seçim

Seçimler seçmenlerin temsilcilerini doğrudan doğruya seçip seçmemeleri bakımından, tek dereceli ve iki dereceli olarak ikiye ayrılır. Tek dereceli seçimde seçmenler, temsilcilerini doğrudan doğruya seçerler. İki dereceli seçimde ise, seçmenler, ilkin ikinci seçmen adı verilen bir grup seçmeni seçerler.

Oy'un Gizliliği

Oy'un gizliliği, seçmenin, seçmenin iradesini serbestçe ve her türlü baskıdan uzak biçimde kullanabilmesini sağlayan en önemli unsurlardan biridir

Açık Sayım ve Döküm

Oyların sayımının ve dökümünün kamuya açık olarak yapılması da seçmenin belirttiği iradenin sonradan değiştirilmesini önleyen önemli bir ilkedir.

Seçimlerin Yargı Organlarının Yönetim ve Denetiminde Yapılması

Anayasa'nın, seçimlerin serbestliğini ve dürüstlüğünü sağlama amacıyla kabul ettiği önemli bir ilke de seçimlerin yargı organlarının genel yönetimi ve denetimi altında yapılmasıdır.

Çok Partili Siyasal Hayat
Seçim serbestliğinin gerçek bir anlam taşıması, seçmenlerin çeşitli alternatifler arasında serbest bir seçme yapabilmelerine bağlıdır. Çağdaş demokratik devlette bu alternatifler siyasal partiler tarafından oluşturulur. Modern demokrasi, partiler demokrasisidir.

Siyasal Partilerin Amaçlarına İlişkin Yasaklar

Devlet'in bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez". 1982 Anayasası'nın 68/4. maddesindeki yasaklar, siyasal parti faaliyetleri bakımından şu sınırlamaları getirmektedir:

- Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü:* Devletin ülkesiyle bölünmezliği, devletin dış bağımsızlığının ve ülke bütünlüğünün korunması unsurlarını içerir.
- Cumhuriyet ilkesi:* Bu ilke, monarşik partileri yasaklamaktadır.
- Demokratik devlet düzeni:* Anayasa'nın 68. maddesinde yer alan insan hakları, millet egemenliği ve demokratik devlet ilkeleri, insan haklarına dayanan hürriyetçi çok

partili demokrasiyi reddeden her türlü totaliter ve diktacı partileri yasaklamaktadır

d) *Laiklik:* Siyasal partiler, "Devletin sosyal, ekonomik, siyasi veya hukuki temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma" amacını güdemezler.

e) *Sınıf veya zümre diktatörlüğünün yasaklanması:* Anayasa'nın 68/4. Maddesine göre siyasi partiler "sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz".

Sınıf Egemenliği: Ülke içindeki üstün gücün bir sınıfın elinde toplanması ve bütün diğer sınıfların egemenliğin kullanılmasından dışlanmasıdır.

Siyasal Partilerin Örgütlenme ve Çalışmalarına İlişkin Yasaklar

a) "Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar" (m. 68/5).

b) "Siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir" (m.69/1).

c) "Siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler"(m. 69/2). Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir.

d) "Temelli kapatılan bir parti bir başka ad altında kurulamaz" (m. 69/8).

e) "Bir siyasi partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dahil üyeleri, Anayasa Mahkemesi'nin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmî Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar" (m. 69/9).

f) "Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyruklığında olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasi partiler temelli olarak kapatılır" (m. 69/10).

g) Kapatılmış siyasi partilerin isimleri, amblemleri, rumuzları, rozetleri ve benzeri işaretleri ile daha önce kurulmuş Türk Devletlerine ait topluma mal olmuş bayrak, amblem ve flamalar siyasi partilerce kullanılamaz.

Siyasal Partilerin Kapatılması

Anayasa'ya göre "siyasi partilerin kapatılması, Cumhuriyet Başsavcısı'nın açacağı dava üzerine, Anayasa Mahkemesi'nce kesin olarak karara bağlanır" (m. 69/4).

Partilerin Yasaklanmasında Avrupa Kriterleri

Bu normlar ya da kriterler, AÇHM kararlarından ve Avrupa Konseyi'nin anayasal konulardaki danışma organı olan Venedik (Hukuk Yoluyla Demokrasi) Komisyonu'nun, partilerin yasaklanmasına ilişkin 1999 tarihli raporundan çıkarılabilir. Venedik Komisyonu raporuna göre siyasi partilerin yasaklanması, “ancak demokratik düzeni devirecek, böylece anayasanın güvence altına aldığı hakları ve hürriyetleri tahrip edecek bir siyasal araç olarak şiddet kullanımını savunan veya şiddet kullanan partiler bakımından haklı görülebilir

Siyasal Partilere Devlet Yardımı

“Siyasi partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir” (m. 68/8).

İnsan Haklarına Saygılı Devlet 1982

Anayasası'nın Temel Haklar Konusundaki Yaklaşımı

1982 Anayasası'nın 12. maddesi, 1961 Anayasası'nın 10. maddesindeki formülü benimseyerek, “Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, temel hak ve hürriyetlere sahiptir.” demektedir. Anayasa'nın 12/2. maddesi, temel hak ve hürriyetlerin, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva ettiğini belirtmektedir.

Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması

1961 Anayasası, genel olarak, her temel hak ve hürriyetin hangi sebeplerle sınırlandırabileceğini, o hürriyetle ilgili maddede belirtmiş, fakat bunun yanında 11/2.maddede “Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz.” Hükmüne yer vermiştir.

Sınırlamanın Sınırları

- Sınırlama, ancak kanunla yapılabilir.
- Sınırlama, anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmak zorundadır.
- Kanuni sınırlama, ancak anayasanın ilgili maddesinde o hürriyet için öngörülmüş sınırlama sebeplerine dayanabilir.
- Ölçülülük ilkesi: Bu ilke, sınırlamada başvuru aracının sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli olmasını; bu aracın, sınırlama amacı açısından gerekli olmasını ve araçla amacın ölçsüz bir oran içinde bulunmamasını ifade eder.
- Hakkın özü ve demokratik toplum düzeninin gerekleri: 1961 Anayasası, Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası'ndan esinlenilerek, kanunun temel hak ve hürriyetlerinin özüne dokunamayacağı ilkesini kabul etmiştir (m. 11/2).

Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılmaması

“Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.

Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması

“Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hâllerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir”.m15/1.

Hukuk Devleti

Kavram

Hukuk dilinde hukuk devleti deyimi, devletin hukuk kurallarıyla bağlı sayılmadığı polis devleti kavramının karşıtı olarak kullanılmaktadır.

Yürütme İşlemlerinin Yargısal Denetimi

Yürütme organının eylem ve işlemlerinin yargısal denetimi konusunda iki sistem vardır. Bunlardan birincisi, söz konusu denetimi genel yargı organlarına bırakan ikinci sistemse, yürütmenin eylem ve işlemlerinden doğan hukuki uyumsuzlukların çözümünü, genel mahkemelere değil, özel birtakım yargı kuruluşlarına yani idare mahkemelerine bırakan sistemdir.

Kamu Denetçiliği Kurumu

İdarenin hukuka bağlılığı esas itibarıyla yargısal denetim yoluyla sağlanmakla beraber, “Ombudsman”lık ya da kamu denetçiliği veya halkın avukatlığı kurumu, idarenin hem hukuka hem hakkaniyet kurallarına bağlılığını sağlamak bakımından önemli bir fonksiyon yerine getirmektedir.

Yasama İşlemlerinin Yargısal Denetimi

Hukuk devletinin tam anlamıyla gerçekleşmiş sayılabilmesi için, sadece yürütme organının işlemlerinin kanunlara uygunluğunun değil, yasama işlemlerinin de anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi gereklidir

Yargı Bağımsızlığı

Yürütme veya yasama işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetleyecek olan organlar, yürütme ve yasama organları karşısında tam bir bağımsızlığa sahip değillerse, yargı denetiminden beklenen yararlar büyük ölçüde ortadan kalkmış olur.

Kanuni Hâkim Güvencesi

“Hiç kimse, tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz. Bir kimseyi tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz”.m32

Ceza Sorumluluğunun İlkeleri

“Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz, Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz. Hiç kimse kendisini ve kanunda gösterilen yakınlarını suçlayıcı beyanda bulunmaya ve bu yolda delil göstermeye zorlanamaz. Ceza sorumluluğu şahsidir. Genel müsadere cezası verilemez(md. 38/10).

Hukukun Genel İlkelerine Bağlılık

Anayasa yargısı da dâhil olmak üzere her düzeydeki hâkimler, yazılı hukuk kurallarının yanında, hukukun genel ilkelerini de dikkate almak zorundadırlar. Ayrıca, hukukun genel ilkelerine bağlılığın, hukuk devleti kavramı içinde mevcut olduğu da söylenebilir.

Sosyal Devlet

Sosyal Devletin Anlamı

Sosyal Devlet: Devletin toplumsal barışı ve adaleti sağlamak üzere sosyo-ekonomik yaşama etkin müdahalesini gerekli gören devlet anlayışıdır. 20. yüzyılda Batı demokrasilerinde ortaya çıkmış olan sosyal devlet veya refah devleti kavramı, devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini meşru ve gerekli gören bir anlayışı ifade eder.

Jandarma Devlet: Devletin görevlerini iç ve dış güvenliği sağlamakla sınırlayan ve sosyo-ekonomik yaşama müdahalesini zararlı sayan devlet anlayışıdır. Liberal felsefeden esinlenen jandarma devlet anlayışı, devletin görevlerini dışa karşı savunmayı ve yurt içinde düzen ve güvenliği sağlamaktan ibaret görmektedir. Sosyal devlette mülkiyet, haklarla birlikte ödev ve yükümlülükleri de içeren bir statüdür. Sosyal devlet, sosyal adalet ve sosyal güvenliği sağlamak ve herkes için insan haysiyetine yaraşır asgari bir hayat düzeyini gerçekleştirmekle yükümlü devlet olarak tanımlanabilir

Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesinin Ölçüsü

“İktisadi ve sosyal hayatın düzeni” başlığını taşıyan 41. madde, iktisadi ve sosyal hayatın “Adaletle, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre” düzenleneceği belirtmekte ve yatırımları “toplum yararının gerektirdiği önceliklere” yöneltmeyi devletin ödevi olarak göstermekteydi.

Sosyal Devletin Hukuki Yöntemleri

1982 Anayasası’nın “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığını taşıyan Bölümü’nde de bu sonuncu anlamdaki sosyal haklarla, çalışma ve sözleşme hürriyeti (m. 48), işverenlerin sendika kurma hakkı (m. 51), lokavt hakkı (m. 54) gibi ekonomik bakımdan zayıf olanların korunmasını amacını gütmeyen ekonomik haklar bir arada yer almıştır.

Eşitlik

“Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları, bütün işlemlerinde ve her türlü kamu hizmetlerinden yararlanılmasında kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar”.

Şekli Hukuki Eşitlik: Kanunların genel ve soyut nitelik taşıması, yani kapsadığı herkese eşit olarak uygulanmasıdır.

Maddi Hukuki Eşitlik: Aynı durumda bulunanlara haklarda ve ödevlerde, yararlarda ve yükümlülüklerde, yetkilerde ve sorumluluklar ile fırsatlarda ve hizmetlerde eşit davranılmasıdır.

Pozitif Ayrımcılık: Toplumda sosyal, ekonomik ve fiziksel nedenlerle dezavantajlı durumda olan birey ve gruplar lehine ayrımcılık yapılmasıdır.

Asli Kurucu İktidar ve Tali Kurucu İktidar

Kurucu iktidar, bir devletin temel siyasal yapısını, yaptığı ya da değiştirdiği anayasa ile belirleyen iktidardır. Kurulmuş iktidar, kurucu iktidarın anayasa ile çizdiği sınırlar içinde kalarak, devletin yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanan iktidardır.

İki tür kurucu iktidardan söz edilebilir: Asli kurucu iktidar ve tali (türevsel) kurucu iktidar.

Asli kurucu iktidar, kendisini bağlayan hiçbir pozitif hukuk kuralı olmaksızın sınırsız bir biçimde o ülke devletinin temel siyasal yapısını belirleyen iktidardır.

Asli kurucu iktidarın ayırt edici özelliği, onun ortaya çıkış biçimi değil, yeni anayasa meydana getirirken herhangi bir pozitif hukuk normu ile bağlı olmamasıdır.

Tali kurucu iktidar, bir ülkenin anayasasını, yine o anayasada belirtilen usul ve kurallara bağlı kalarak değiştiren iktidardır. Burada her şeyden önce, bir anayasanın tümünden yeniden yaratılması değil, mevcut bir anayasanın bazı hükümlerinin değiştirilmesi söz konusudur.

Hemen bütün yazılı anayasalar, değiştirilmelerine ilişkin usulleri kendileri belirlemiştir.

Türk Anayasalarında Anayasayı Değiştirme Sorunu

Türk Anayasaları, 1876 Kânûn-i Esasi'den bu yana sert anayasa sistemini benimsemişlerdir.

Osmanlı-Türk Anayasa tarihindeki tek yumuşak anayasa olarak nitelendirilen 1921 Anayasası'ndan sonraki tüm anayasalarda, değiştirme sorununa ilişkin özel düzenlemeler getirilmiştir. 1982 Anayasası, anayasa değişikliklerinin anayasaya uygunluğunun denetiminin sadece şekil açısından mümkün olduğu görüşünü benimsemiştir.

Cumhuriyetin ilk anayasası olan 1924 Anayasası, anayasa değişikliklerinin TBMM üye tam sayısının üçte biri tarafından teklif ve gene TBMM'nin tam sayısının üçte ikisi tarafından kabul edilebileceğini öngörmüştür (m.102).

1961 Anayasası'na göre (m.155) "Anayasanın değiştirilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir."

1982 Anayasası'nın 17.5.1987 tarihli tadilinden önceki çözüm tarzı ise 1924 ve 1961 Anayasa'sındaki teklif ve karar yeter sayılarını aynen muhafaza etmekle birlikte, bu anayasalarda mevcut olmayan bir onay safhası öngörmüştür. Bu safhada onay yetkisi cumhurbaşkanı ile halk arasında paylaşılmaktaydı.

Anayasa'da 17.5.1987 tarihli ve 3361 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ise anayasanın değiştirilmesi usulünü büyük çapta tādil etmiş bulunmaktadır. 3361 sayılı

Kanun'la yapılan bu değişiklikle oldukça karışık hâle gelmiş bulunan anayasanın değiştirilmesi usulünü, teklif, görüşme, karar ve onay safhalarına ayırmak mümkündür. 3361 sayılı Kanun, teklif usulünde bir değişiklik getirmemiştir.

175. maddenin 3361 sayılı Kanun'la değişik ikinci fıkrasına göre, anayasa değişikliklerine ilişkin tekliflerin görüşülmesi, bu maddedeki kayıtlar dışında, kanunların görüşülmesi hakkındaki hükümlere tâbidir. Aynı maddenin birinci fıkrasında ise anayasanın değiştirilmesi hakkındaki tekliflerin Genel Kurul'da iki defa görüşüleceği belirtilmiştir.

Anayasada 3361 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle ortaya, üye tamsayısının beşte üçü ve üçte ikisi olmak üzere, iki değişik karar yeter sayısı çıkarmıştır. Başka bir yenilik de oylamanın gizli olması zorunluluğudur.

Anayasanın 3361 sayılı Kanun'la değişik 175. Maddesi, Anayasa'nın ilk metninde olduğu gibi, anayasa değişikliklerini onaylama yetkisini Cumhurbaşkanı ile halk arasında paylaştırmaktadır.

1982 Anayasası'nın sertlik eğilimi, anayasanın değiştirilmesi hiç mümkün olmayan hükümlerine ilişkin düzenlemede de kendisini göstermektedir. 1982 Anayasası değişmez hükümlerin kapsamını hayli genişletmiştir.

Anayasa Değişikliklerinin Denetimi

Anayasa değişikliklerinin anayasa uygunluğunun denetimi, şekil ve esas olmak üzere iki düzeyde söz konusu olabilir. Anayasa değişikliklerinin anayasa uygunluğunun şekil yönünden denetimi, bu değişikliklerin anayasada öngörülen usul ve şekil kurallarına uygun olarak yapılıp yapılmadıklarının incelenmesini içerir.

Anayasa'da belirtilen usul ve şekil kurallarına göre gerçekleştirilmiş bir anayasa değişikliği, geçerli bir anayasa normudur. Bu niteliği ile mevcut anayasa sisteminin diğer normlarıyla eşit değerde bir norm hâline gelmiştir. Bu açıdan usulüne uygun olarak meydana getirilmiş bir anayasa normunun, kendisiyle eşdeğerli olan başka bir anayasa normuna uygun olup olmadığını denetlemek, mantıken mümkün görünmemektedir. 1982 Anayasası da, anayasa değişikliklerinin anayasaya uygunluğunun denetiminin sadece şekil açısından mümkün olduğu görüşünü benimsemiştir.

Kuvvetler Ayrılığı ve Fonksiyonlar Ayrılığı

Kuvvetler veya iktidarların ayrılığı deyimi kullanılırken kastedilen ve pozitif hukuku verilerine göre kastedilmesi gereken, gerçekte fonksiyonlar ayrılığıdır. Devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının, aralarında bir işbirliği mevcut bulunan değişik organlarca yerine getirilmesidir.

Devletin hukuki fonksiyonlarının, yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrıldığı, kamu hukuku doktrininde ve pozitif anayasa hukukunda hemen hemen tartışmasız kabul edilmektedir. Bu üçlü ayrımın hangi kritere dayandığı ile ilgili iki ana görüş bulunmaktadır: Maddi

kritere dayanan görüşler ve organik kritere dayanan görüşler.

Devletin Hukuki Fonksiyonlarının Maddi Bakımdan Tasnifi

Maddi kriterlere göre yasama fonksiyonu, kural koymak, yani genel, sürekli, objektif ve kişisel olmayan işlemler yapmaktır. Buna karşılık yürütme veya idare fonksiyonuyla devlet, bir subjektif hukuki durum doğuracak veya bir objektif hukuki durumun şartını meydana getirecek bir irade açıklamasında bulunur.

Maddi kriter taraftarlarına göre, yasama ve yürütme işlemleri arasında, maddi mahiyetleri bakımından açık ve kesin bir fark vardır. Yargı işlemlerine gelince, bu işlemlerin de bir hukuki uyumsuzluğu çözen işlemler olmak itibarı ile yasama ve yürütme işlemlerinden ayrı, kendilerine özgü bir bünyeye sahip oldukları ileri sürülmektedir.

Devlet Fonksiyonlarının Şekli ve Organik Bakımdan Tasnifi

Bu görüş, devletin fonksiyonlarını ve bu fonksiyonların ifa aracı olan hukuki işlemleri yapan organa ve yapılış şekillerine göre tasnif etmektedir. Şekli anlamda fonksiyonlardan, Devletin üç çeşit organı tarafından ve bu organlardan her birine özgü biçimde yerine getirilen çeşitli faaliyetleri anlamak gerekir; burada fonksiyonu belirleyen, onu icra eden ajan ve icra ediliş biçimidir.

Türkiye’de 1924 ve 1961 Anayasası’nda Kuvvetler (Fonksiyonlar) Ayrılığı

Türkiye’de 1924 Anayasası’nın kuvvetler birliği ve görevler (fonksiyonlar) ayrılığı, 1961 Anayasası’nın ise yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemini kabul ettiği, bu açıdan iki anayasa arasında önemli farklar olduğu görüşü yaygındır.

Kuvvetlerin (veya fonksiyonların) birliği ya da ayrılığı, organlar arasındaki ilişkileri veya karşılıklı etkileşim araçlarını değil, hangi organın ne tür hukuki işlemler yapabileceğini ilgilendirir. Eğer yasama ve yürütme fonksiyonları şu veya bu biçimde birbirinden ayrılmış ve farklı organlara verilmişse; iki organ arasındaki karşılıklı etkileşim araçları ne şekilde düzenlenmiş olursa olsun, fonksiyonlar ayrılığı var demektir.

1924 ve 1961 Anayasası’nın yasama ve yürütme yetkilerini bölüştürme şekilleri arasında birincisinin kuvvetler birliği formülüne rağmen, hiçbir fark yoktur. Her iki halde de yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmaktadır.

Yasama ve yürütme fonksiyonlarının ayrılığı konusunda 1924 ve 1961 Anayasası’nın kabul etmiş oldukları sistemden önemli bir sapma, 1971 Anayasa değişikliği ile Bakanlar Kurulu’na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olmasıdır.

1982 Anayasası’nda Kuvvetler (Fonksiyonlar) Ayrılığı

1961 Anayasası’nda yürütmenin sadece bir görev olarak nitelendirilmiş olmasına karşılık, 1982 Anayasası yürütmeyi bir yetki ve görev olarak nitelendirmektedir.

Bizce, 1982 Anayasası’nda yürütmenin aynı zamanda bir yetki olarak nitelendirilişinin gerçek önemi, sıkıyönetim ve olağanüstü hâl KHK’leriyle Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde kendisini göstermektedir.

Yasama Fonksiyonu

1982 Anayasası da yasama yetkisinin TBMM’ye ait olduğunu ve bu yetkinin devredilemeyeceğini belirtmiş, fakat yasama yetkisinin ne olduğunu tanımlamamıştır. Yasama yetkisini, TBMM’nin kanun yapma ve parlamento kararları alma yetkisi olarak tanımlayabiliriz.

1961 ve 1982 Anayasası’na göre, maddi anlamda kanunların yanında şekli anlamda kanunlar da vardır. Diğer bir deyişle, kural işlem olmadığı, bir objektif hukuk kuralı koymadığı hâlde, kanun adını taşıyan, maddi kanunlarla aynı usuller içerisinde yapılan, aynı hukuki güce sahip olan ve aynı yargısal denetim rejimine tâbi bulunan birçok işlem mevcuttur.

Yasama yetkisinin genelliği, anayasaya aykırı olmamak kaydıyla her konunun yasama organınca dilenilen ölçüde ayrıntılı olarak düzenlenmesini ifade eder. Yasama yetkisinin genelliği, aynı zamanda, yasama organının bir konuyu dilediği ölçüde ayrıntılı olarak düzenleyebileceği anlamına da gelir.

Yasama yetkisinin ilkölliği (asliliği), yasama organının bir konuyu araya başka işlem girmeksizin düzenlemesidir.

Anayasamızın 7. Maddesi “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi’nindir. Bu yetki devredilemez.” kuralını koymaktadır. Bu madde ile yasaklanmış olan, her şeyden önce, kanun adı altında veya bu adı taşımasa bile kanunla eşdeğerde ya da kanun gücüne sahip hukuki işlemler yapma yetkisinin devredilmesidir.

Yasama İşlemleri

Türk hukukunda kanunun maddi anlamda değil, ancak şekli anlamda tanımlanabileceği, yasama yetkisinin de genel ve sınırsız olduğu belirtilmiştir. Bu iki ilke, kanunun ne konusu ne de hukuki mahiyeti açısından tanımlanmasının mümkün olduğunu ortaya koymaktadır.

Anayasamız, kanun biçiminde yapılan bazı yasama işlemlerini, taşıdıkları özel nitelikler sebebiyle, özel bir görüşülme usulüne, hatta özel bir hukuki statüye tâbi tutmuştur. Bunlar, bütçe ve kesin hesap kanunları ile milletlerarası andlaşmaların uygun bulunması hakkındaki kanunlardır.

Yasama meclislerinin hukuki işlemleri, kanunlar ve parlamento kararları olmak üzere ikiye ayrılır. Parlamento

kararları, TBMM'nin kanun dışındaki bütün işlemleridir. Parlamento kararlarının konu yönünden çok çeşitli oluşları, bunların tam bir tasnifinin yapılmasını da güçleştirmektedir.

Yasama meclislerinin iç örgütlenişlerine ve çalışmalarına ilişkin kararlar parlamento kararlarının önemli bir bölümünü oluşturur. Parlamento kararlarının ikinci bir bölümü, yasama meclisinin yürütme organı ile olan ilişkilerini ilgilendirir.

İçtüzük, yasama meclislerinin kendi iç çalışmalarını düzenlemek amacıyla oluşturdukları kurallar bütünüdür. İçtüzükler, tüzüklerden yetki, konu ve usul unsurları bakımından tamamen farklıdır. Öte yandan içtüzükler kanun da değildir.

Yürütme Fonksiyonu

Türkiye'de yürütme fonksiyonu, özel, somut, bireysel işlemler yapmaktan ibaret sayılmaz. Yürütme fonksiyonu kavramına bu tür işlemler kadar, düzenleyici veya kural koyucu işlemler yapmak da girer.

Anayasa'nın 8. Maddesine göre "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Anayasa, yürütmenin düzenleyici işlemlerini, KHK, tüzük, yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olarak belirlemiştir.

Kanun Hükmünde Kararnameler: Kanun Hükmünde Kararname, TBMM'ce çıkarılan yetki kanununa dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nun yürürlükteki kanunları değiştirebilecek veya kaldırabilecek güçte düzenlemelerde bulunabilmesidir. KHK çıkarma yetkisi Bakanlar Kurulu'nundur. KHK'nin konusu, genel çerçevesi itibarıyla, yetki kanununda belirlenir. Yetki kanunu, KHK'nin amacını, kapsamını ve ilkelerini göstermek zorunda olduğuna göre yetki, somutlaştırılmış, belli bir alanda tanınmış olmaktadır. Usul ve şekil unsuru bakımından KHK'ler, Bakanlar Kurulu'nun diğer kararnamelerinden farksızdır. 1961 ve 1982 Anayasası'na göre Anayasa Mahkemesi, KHK'lerin Anayasa'ya şekil ve esas bakımından uygunluğunu denetler.

Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnameleri: 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nın aksine, ancak sıkıyönetim halinde veya olağanüstü hallerde çıkarılabilen ve olağan KHK'lerden farklarla ayrılan kendine özgü bir KHK türüne yer vermiştir. Bu KHK'ler, olağan KHK'lerden yetki, konu ve denetim bakımından farklılık göstermektedir. Sıkıyönetim ve olağanüstü hâl KHK'leri Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılır. Sıkıyönetim ve olağanüstü hâl KHK'leri olağan KHK'ler bakımından Anayasa'da yer alan konu sınırlandırmalarına tâbi değildir. Ayrıca Olağanüstü hallerde, sıkı-yönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından

Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmaz.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi: Anayasa'nın 107. maddesine göre, "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir". Bu kararnameler de, sıkıyönetim ve olağanüstü hâl KHK'leri gibi kanundan değil, doğrudan doğruya anayasadan kaynaklanan, yürütmenin asli düzenleme yetkisine dayanan işlemlerdir.

Tüzükler: Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir. Tüzükler, Cumhurbaşkanı'nca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır. Usul ve şekil unsuru bakımından tüzükleri, idarenin diğer düzenleyici işlemlerinden ayırdeden temel özellik, bunların Danıştay'ın incelemesinden geçirilmesi şartıdır.

Yönetmelik: Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazete'de yayımlanacağı kanunda belirtilir.

TBMM'nin Kuruluşu

1961 Anayasası'nda iki meclisli bir yasama organı sistemi benimsenmiş olmasına karşılık 82 ve 24 Anayasası'nda tek meclisli sistem tercih edilmiştir. Öncelikle demokratik sistemlerin çoğunda neden iki meclisli bir sistemin gerekli görüldüğünü açıklayalım.

İki meclis sistemi tarihsel olarak bakılırsa aslında demokratik gelişmeyi yavaşlatacak bir kurum olarak ortaya çıkmıştır. İlk aşamalarda halkı ve halkın bir kesimini temsil eden birinci meclislerin yanında, aristokrasiyi (soyluları) temsil eden ikinci meclisler var olmuştur. Böylece halkoyundan çıkan birinci meclislerin yetkilerinin aristokratik ikinci meclis yoluyla sınırlandırılmasına çalışılmıştır. Bugün bile İngiltere'deki Lordlar Kamarası sözü geçen ikinci meclis niteliğindedir.

Ancak demokratik gelişme, ikinci meclislerin kökenindeki bu aristokratik özelliği modern demokrasilerde ortadan kaldırmıştır. Bugün ikinci meclisler de, birinci meclisler gibi, halkoyundan çıkan organlardır.

Her iki meclis aynı seçmen kitlesini temsil ettiğine göre, niçin tek bir meclis yeterli görülmemekte ve yasama organının iki meclise bölünmesine devam edilmektedir? Federal devletlerde meclislerden biri nüfus esasına göre halkı diğeri ise federe devletleri temsil eder. Böylece federe devletlerin federal devlet iradesinin oluşumuna devlet olarak katılmaları sağlanmış olur. Bu nedenle iki meclis sistemi federal sistemler için elzemdir.

Bütün federal sistemler iki meclislidir, fakat bütün iki meclisli ülkeler federal bir yapıya sahip değildir. Federal yapıya sahip olmayan devletlerde ikinci meclislerin varlığı başka gerekçelere dayandırılmaktadır. Örneğin, bu sayede kanunların aceleye gelmeyeceği, meclislerin birinin yapacağı hataların diğer tarafından düzeltilebileceği, anayasa üstünlüğünün ve hukuk devletinin daha iyi gerçekleştirilebileceği savunulur. Fakat kanunların daha etraflı görüşülmesi, tek meclisli bir sistemde de çeşitli düzenlemelerle mümkündür. Öte yandan tecrübeler, anayasa üstünlüğünün ve hukuk devletinin gerçekleştirilmesinde siyasal organlardan çok yargı organlarına güvenmek gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle ikinci meclisin bu konuda yapabileceği katkı pek önemli olmasa gerekir.

61 Anayasası, parlamento yetkilerini iki meclis arasında bölüştürürken, yetki bakımından ağırlığı Millet Meclisi'ne vermiştir. Bunu parlamentonun başlıca görevleri olan kanun yapma, hükûmeti denetleme ve bütçeyi kabul etme konularında gözlemlemek mümkündür. Cumhuriyet Senatosu'nun seçimsiz üyeleri de içerisinde bulundurması bunun bir sebebi olarak gösterilebilir. Sadece anayasa değişikliklerinin kabulünde 61 Anayasası iki meclise de eşit yetkiler tanımıştır.

61 Anayasası döneminde Cumhuriyet Senatosu'nun ile ilgili yaygın değerlendirme, bu meclisin uygulamada kendisinden beklenen yararları sağlamamış olduğudur. Bu

nedenle 82 Anayasası'nda tek meclisli sisteme dönülmüş olması kamuda bir tepki veya eleştiri doğurmamıştır.

82 Anayasası'nın ilk haline göre TBMM 400 milletvekilinden kuruluydu. 1987'de yapılan kanun değişikliğiyle bu sayı 450'ye, 1995'te ise 550'ye yükseltilmiştir. Meclisin 5 yıllık görev süresi 2007'de 4 yıla indirilmiştir. Meclis ve Cumhurbaşkanı, istenildiği takdirde bu süre dolmadan seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Süresi biten vekiller tekrar seçilebilir. Yenilenmesine karar verilen meclisin yetkileri, yeni meclisin seçilmesine kadar sürer. Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân verilmezse, meclis seçimleri bir yıl erteleme kararı verebilir.

Milletvekillerinin Seçimi

Seçim sistemi, seçme ve seçilme yeterliliği, adaylığa ilişkin kurallar, oy verme usulleri, seçimlerin yönetim ve denetimi gibi seçimlerle ilgili bütün hususları kapsar. Seçim sistemi kısaca, seçmenlerin verdikleri oyların parlamento sandalyelerine dönüştürülmesinde uygulanan kurallar bütünüdür. Seçim sistemleri seçim çevrelerinin çıkaracakları vekil sayısına göre *liste usulü* ve *tek isim (dar bölge)* usulü olarak ikiye ayrılır. Tek isim usulünde her seçim çevresinden sadece tek bir milletvekili seçilir. Liste usulünde ise seçim çevrelerinin nüfusuna göre birden çok milletvekili çıkarılır. Seçim sistemleri oyların değerlendiriliş şekli açısından *çoğunluk sistemi* ve *nispi temsil sistemi* olmak üzere ikiye ayrılır. Çoğunluk sisteminin de *basit çoğunluk (tek turlu)* ve *mutlak çoğunluk (iki turlu)* olarak iki çeşidi vardır. Basit çoğunlukta bir seçim çevresinde nispi olarak en çok oy alan parti o çevrenin milletvekilliğini kazanmış olur. Mutlak çoğunluk sisteminde ise, bir parti ilk turda bir seçim çevresinde oyların mutlak çoğunluğunu elde edebilirse, o seçim çevresinde seçimi kazanmış olur. Buna karşılık ilk turda hiçbir parti mutlak çoğunluğu sağlayamamışsa, söz konusu seçim çevrelerinde ikinci bir tur yapılır.

Nispi temsil sisteminde, her parti aldığı oy oranında milletvekili çıkarır. Parlamento sandalyelerinin nispi temsile göre dağıtımında başvuru ilk işlem, seçim sayısının veya seçim kotasının bulunmasıdır. Bu rakam, bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oylar toplamının, o seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısına bölünmesiyle bulunur. Partilerin aldıkları oylar, her zaman seçim kotasının tam katı olamayacağından, değerlendirilmeyen bir kısım oylar nedeniyle bazı artık milletvekillerinin kaldığı görülür. Artık oylar her seçim çevresinde ayrı ayrı işlem görebilir. Bütün artık oyların tek bir merkezde toplanması ve bunların dağıtımının ulusal düzeyde yapılması da mümkündür. Bu sisteme *ulusal artık* ya da *millî bakiye sistemi* denir.

1961 Kurucu Meclisi, Millet Meclisi seçimleri için d'Hondt sistemini, Cumhuriyet Senatosu seçimleri için de çoğunluk sistemini kabul etmişti. D'Hondt sisteminin en büyük özelliği, milletvekilleri artık bırakmayacak şekilde

dağıtmasıdır. 1964 yılında yapılan kanun değişikliğiyle her iki meclis seçimlerinde de d'Hondt usulünün uygulanmasına ve 1965'te de her iki meclis için de "ulusal artık" sisteminin kabul edilmesine karar verilmiştir. 1968 yılında ise barajlı d'Hondt sistemi benimsenmiştir. Bu sistemde bir seçim çevresinde geçerli oyların toplamının o çevreden seçilecek milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayıdan daha az oy alan siyasi partilere ve bağımsız adaylara vekillik tahsis edilmez. Bu uygulamada büyük partilere yarar sağlayacak ve küçük partilerin ise zararına olacak niteliktedir. 1983'te *genel baraj sistemi* kabul edilmiştir. Buna göre ülke genelinde geçerli oyların yüzde onunu geçemeyen partiler milletvekili çıkaramazlar. Seçim sisteminin bu yönde değiştirilmesinde, 1970'li yıllarda hiçbir partinin TBMM'de çoğunluk sağlayamamış ve ülkenin zayıf koalisyon hükümetleri ile yönetilmiş olması şüphesiz rol oynamıştır. 1995'te alınan bir kararla seçim çevreleri genişletilmiş ve 100 milletvekilinin ülke seçim çevresi milletvekili olarak seçilmesi esası getirilmiştir. Fakat Anayasa Mahkemesi, bir seçim bölgesinden seçilmiş bir kişinin partisinden aldığı oylara dayanılarak başka bir ille ilişkilendirilmesinin Anayasa dışı bir bağ kurulması anlamına geldiği gerekçesiyle, bu hükmü iptal etmiştir.

En az ilkokul mezunu olan 30 yaşını doldurmuş her Türk milletvekili seçilebilir. 2006 yılında yaş sınırı 25'e indirilmiştir. Kısıtlılar, yükümlü olduğu halde askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis cezasına hüküm giymiş olanlar, terör eylemlerine katılmış olanlar vb. milletvekili seçilemezler. 61 Anayasası'nda milletvekili seçilebilmek için Türkçe okuyup yazabilme yeterli görülürken, 82 Anayasası en az ilkokul mezunu olmayı şart koşturmuştur. Ayrıca milletvekili seçilme yeterliliğini ortadan kaldıran suçlara yenileri eklenmiştir. Kişinin affa uğramış olması halinde bile seçilme yeterliliği geri gelmemektedir. Bu hüküm genel affın niteliğine pek uymaz, çünkü genel affa kural, affın sadece cezayı değil, suçu bütün hukuki hüküm ve neticeleriyle ortadan kaldırmasıdır.

1983 Milletvekili Seçim Kanunu'na kadar her il bir seçim çevresi sayılırdı. 1995 yılında alınan kararda, çıkaracağı milletvekili sayısı 19'dan 35'e kadar olan illerin iki, 36 ve daha fazla olan illerin üç seçim çevresine bölüneceği belirtilmiştir. Milletvekili Seçim Kanunu, seçim çevrelerini ve her seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısını saptama görevini YSK'ye vermiştir.

Seçim çevresi ne kadar büyüksün seçim çevresi barajı o kadar küçüleceğinden küçük partilerin barajı aşma şansı artar. Seçim çevresinin küçülmesi ise tersine, büyük partilerin yararına olur ve seçimlerin orantılılık derecesini azaltır.

Milletvekili Seçimi Kanunu, aday tespiti yönteminin seçilmesini partilerin kendi tüzüklerine bırakmakta, ancak parti yüzükleri bütün parti üyelerinin katılacakları bir ön seçim yöntemini benimsediği takdirde bu ön seçimlerin,

kanunda yer alan hükümlere göre cereyan edeceğini bildirmektedir.

Yabancı ülkelerde yaşayan Türk vatandaşları, genel seçimlerin yapılacağı günün 75 gün öncesinden başlamak üzere seçim günü akşam 17:00'ye kadar gümrük kapılarında kurulacak oy sandıklarında oy kullanabilirler.

TBMM Üyelerinin Hukuki Statüsü

Milletvekillerinin hukuki statüsünün unsurları, milletvekillerinin bütün milleti temsil etmeleri ilkesi, milletvekili adına ilişkin hüküm, milletvekilliği ile bağdaşmayan işler, yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı, milletvekilliğinin düşmesi ve milletvekillerinin malî statüsüdür. TBMM üyeleri bütün milleti temsil eder. Bu ifade ile milletvekillerinin kendi serbest iradeleriyle tüm milletin menfaatinin neyi gerektirdiğini takdir edebilecek bağımsız birer temsilci olmaları gerektiği belirtilmektedir. Bu ilkenin hukuki anlamı, vekillerin yasama dönemi sırasında seçmenleri tarafından azledilmelerinin mümkün olmaması ve seçmenlerin vekiline hukuken bağlayıcı direktifler, emredici vekâlet verememeleridir.

TBMM Üyeliğiyle Bağdaşmayan İşler

TBMM üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda; özel gelir kaynakları ve özel imkânları Kanun'la sağlanmış kamu yararına çalışan derneklerin ve Devletin yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıfların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar, vekili olamazlar, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler, temsilcilik ve hakemlik yapamazlar. Bir üyenin altı ayı aşmamak şartıyla Bakanlar Kurulunca verilecek geçici bir görevi kabul etmesi Meclisin kararına bağlıdır. Bu hükmün amacı, vekillerin herhangi bir yürütme görevi kabul etmelerini önlemek suretiyle, onların yürütme organı karşısında tam bir bağımsızlığa sahip olabilmelerini sağlamaktır.

Yasama Sorumsuzluğu ve Yasama Dokunulmazlığı

Yasama meclisi üyelerine yasama görevlerini gereği gibi yerine getirebilmelerini sağlamak amacıyla bazı bağışıklıklar ve dokunulmazlıklar tanınmıştır. Bu bağışıklıklarla sadece kamu yararının daha iyi gerçekleşmesi amaçlanmıştır. Anayasa'nın "yasama dokunulmazlığı" başlıklı 83. maddesi bunları düzenlemektedir.

Yasama Sorumsuzluğu: TBMM üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları

Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.

Yasama Dokunulmazlığı: Milletvekili keyfi veya asılsız ceza kovuşturmalarından ve tutuklamalarından korur. Yasama dokunulmazlığı, seçimden önce veya sonra suç işlediği ileri sürülen bir milletvekilinin, Meclisin kararı olmaksızın tutulmaması, sorgulanamaması, tutuklanamaması ve yargılanamamasına yönelik yasama bağışıklığını ifade eder. Dokunulmazlık TBMM tarafından kaldırılabilir. Anayasada belirtilen durumlarda ilgili üye tutulabilir, sorguya çekilebilir, tutuklanabilir ve yargılanabilir. Dokunulmazlık, üyeler hakkında hukuk davası açılmasına engel olmaz, çünkü hukuk davaları milletvekilinin Meclise devamına ve görevini yerine getirmesine engel olmaz. Üyelik sıfatı sona erdikten sonra, üye hakkında ceza kovuşturması yapılabilir veya hakkında verilmiş ve infazı ertelenmiş bulunan ceza hükmü çektirilir. Yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığından, TBMM üyeleri dışında, milletvekili olmayan bakanlar da yararlanırlar.

TBMM Üyeliğinin Düşmesi

1995 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle, istifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesi, istifanın geçerli olduğu TBMM Başkanlık Divanı'na tespit edildikten sonra, TBMM Genel Kurulu'nca kararlaştırılır. Milletvekilliğinin kesin hüküm giyme halinde düşmesi, kesin hüküm kararının Genel Kurul'a bildirilmesiyle olur. Meclis çalışmalarına izinsiz bir ay içinde beş kez katılmayan vekilin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanı'nca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilir.

Dokunulmazlığın Kaldırılması ve Üyeliğin Düşmesi Kararlarının Denetlenmesi

Milletvekilliğinin düşmesine karar verilmiş olması halinde, Meclis Genel Kurulu kararının alındığı tarihten başlayarak yedi gün içerisinde ilgili milletvekili, kararın Anayasaya, kanuna veya içtüzüğe aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Mahkeme iptal istemini 15 gün içerisinde kesin karara bağlar.

TBMM Üyelerinin Malî Statüleri

82 Anayasası'na göre, TBMM üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödenğin aylık tutarı en yüksek devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarını aşamaz. Ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine sosyal güvenlik kuruluşları tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez. Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.

TBMM'nin İçyapısı ve Çalışma Düzeni

TBMM'nin içyapısı ve çalışma düzeni kısmen Anayasa, kısmen de **Meclis İçtüzüğü** ile düzenlenmiştir. TBMM, çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür. **TBMM Başkanlık Divanı**, Meclis Başkanı,

Başkanvekilleri, Kâtip üyeler ve İdare Amirlerinden oluşur. Başkanlık Divanı için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki yıldır, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi o yasama döneminin sonuna kadar devam eder. Başkan ve Başkanvekilleri Meclis tartışmalarına katılamazlar, Başkan ve oturumu yöneten Başkanvekili oy kullanamazlar.

TBMM Meclisi Başkan Adayları, Meclisin toplandığı günden itibaren beş gün içinde, Başkanlık Divanı'na bildirilir, Başkan Seçimi gizli oyla yapılır. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte ikisi ve üçüncü oylamada salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa en çok oy alan üye Başkan seçilmiş olur. Meclis Başkanı'nın Meclis toplantılarına başkanlık etme dışında, meclisi toplantıya çağırma ve Cumhurbaşkanı'na vekâlet etmek vb. görevleri de vardır.

Siyasi partiler, Meclis çalışmalarına parti Meclis grupları aracılığıyla katılırlar. Bu gruplar en az yirmi üyeden meydana gelir. Anayasa'ya göre, İçtüzük hükümleri **siyasi parti gruplarının**, Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarına sağlayacak şekilde düzenlenir. Siyasi parti gruplarında yasama dokunulmazlığı kaldırılması ve meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınmaz. Ayrıca parti grupları, Meclis Başkanlığı için aday gösteremez.

Anayasa'da değinilmeyen **Danışma Kurulu**, Meclis İçtüzüğü'nde düzenlenmiştir. Danışma Kurulu, Meclis Başkanı'nın başkanlığında, siyasi parti grup başkanları veya vekillerinden birisi ya da onların görevlendirdiği birer milletvekilinden oluşur. Danışma Kurulu'nun kararları bağlayıcı nitelikte değil, danışma niteliğindedir.

Komisyonlar, bir konunun TBMM Genel Kurulu'na gelmeden önce görüşülüp olgunlaştırıldığı kurullardır. Komisyonlar, kendilerine havale edilen işler hakkında birer rapor hazırlayarak Meclis Başkanlığı'na sunarlar. Meclis İçtüzüğü'ne göre farklı konularda oluşturulmuş hali hazırda toplam 16 komisyon bulunmaktadır.

TBMM, her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır ve bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir. Tatilin dışında on beş günü geçmemek suretiyle çalışmalarına ara verebilir. Meclis ara verme veya tatil sırasında, Bakanlar Kurulu'nun istemi üzerine, Cumhurbaşkanı veya Meclis Başkanı'nca toplantıya çağrılabilir.

TBMM, bütün işlerinde üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanır, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. Bakanlar Kurulu üyeleri, katılmadıkları oturumlarda, kendileri yerine oy kullanmak üzere bir bakana yetki verebilir. Ancak bir bakan kendi oyu ile birlikte en çok iki oy kullanabilir.

TBMM Genel Kurulundaki görüşmeler açıktır ve tutanak dergisinde tam olarak yayımlanır. İçtüzük hükümlerine

göre kapalı oturumlar da yapılabilir, bu oturumlardaki görüşlerin yayımı TBMM kararına bağlıdır.

Meclis İçtüzüğünde işaretle oylama, açık oylama ve gizli oylama olarak üç türlü oylama bulunmaktadır. Anayasada kanunlarda ve içtüzükte açık veya gizli oylama yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmeyen bütün hususlarda kural olarak işaret oyuna başvurulur.

TBMM Görev ve Yetkileri

Parlamentonun kanun yapma, hükûmeti denetleme ve devlet bütçesini kabul etme gibi üç temel işlevi vardır. Bunun dışında TBMM'nin Bakanlar Kurulu'na belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek, para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek gibi görevleri de bulunmaktadır. Kanun telif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir. Bakanlar Kurulu'nca yapılan öneriye kanun tasarısı, milletvekillerce yapılan öneriye ise kanun teklifi adı verilir. Kanun teklif ve tasarıları Meclis Başkanlığı'na sunulur. Başkan, gelen tasarıları ilgili komisyona havale eder. Reddedilen kanun teklifleri, ret tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe aynı yasama döneminde yeniden verilemez. Bir yasama döneminde sonuçlandırılmamış olan kanun tasarısı ve teklifleri hükümsüz sayılır, buna **kadük olma** denir. Kabul edilen kanunların yayımlanması görevi Cumhurbaşkanı'na aittir. Yayımlanması uygun bulmadığı kanunları bir daha görüşülmek üzere gerekçesiyle birlikte TBMM'ye geri gönderebilir. TBMM geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanı kanunu yayımlamak durumundadır. Anayasa savaş ilanı ve silahlı kuvvet kullanılmasına izin verilmesi yetkilerini TBMM'ye vermiştir. Fakat yasada belirtilen durumlarda Cumhurbaşkanı da silahlı kuvvet kullanılmasına izin verme yetkisine sahiptir.

Hükûmetin Denetlenmesi

Parlamentonun hükûmet üzerindeki denetiminin gerçekleştirilmesini sağlayan hukuki araçlara, denetim yolları veya denetim araçları denir. Bunlar soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması ve gensorudur.

Soru, bir önerge ile Hükûmet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, Başbakan ve bakanlardan açık ve belli konular hakkında bilgi istemektir. **Genel görüşme**, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren bir konunun, TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesidir. Genel görüşme açılması, hükûmet, siyasi parti grupları veya en az yirmi milletvekili tarafından bir önerge ile istenebilir. Genel Kurul, genel görüşme açılıp açılmamasına işaret oyuyla karar verir. Genel görüşme, etkinlik derecesi bakımından, soru ile gensoru arasında yer alan bir denetim yoludur. **Meclis araştırması**, yasama meclislerinin belli bir konuda bilgi edinilmek için yaptıkları incelemeden ibarettir. Meclis araştırması açılmasında genel görüşme açılmasındaki hükümler uygulanır. Meclis, meclis araştırması açılmasına karar verdiği takdirde, bu araştırmanın yürütülmesi, genel hükümlere göre seçilecek

bir özel komisyona verilir. Meclis araştırma komisyonu kanunda belirtilen birçok kurum ve kuruluştan bilgi alma yetkisine sahiptir. Meclis araştırma komisyonu, inceleme faaliyetlerini bitirdiğinde meclise bir rapor sunar. Bu rapor hakkında Genel Kurul'da genel görüşme açılır. Görüşme sonunda herhangi bir karar alınması ve hükûmetin sorumlu bulunması mümkün değildir.

Meclis soruşturması, Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumlulukların araştırılmasını sağlayan bir denetim aracıdır. Meclis üye tam sayısının en az onda birinin vereceği önerge ile meclis soruşturması açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde karara bağlar. Soruşturma açılmasının kabulü halinde, siyasi partilerin güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporu iki ay içinde Meclis'e sunar. Soruşturma bu sürede bitirilemediyse, komisyona iki aylık ek süre verilir. Meclis raporu görüşür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divan'a sevkine karar verir.

Yüce Divan, Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanı'nı, TBMM Başkanı'nı, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu, Sayıştay başkan ve üyelerini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nı, Askeri Yargıtay Başsavcısı'nı ve kendi üyeleri ile Genelkurmay Başkanı'nı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlarıyla Jandarma Genel Komutanı'nı görevleriyle ilgili suçlardan dolayı ceza mahkemesi olarak yargılaması sırasında taşıdığı addır.

Gensoru, Bakanlar Kurulu'nun ya da bir bakanın, Meclis tarafından görevden uzaklaştırılması sonucunu doğuran, siyasal sorumluluğa yönelik bir denetim aracıdır. Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir. Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin veya grupların verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulu'nun güven isteği oylanır. Bakanlar Kurulu'nun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla olur; oylamada sadece güvensizlik oyları sayılır.

Yürütme Organının Yapısı

Yürütme organı, yapısı bakımından iki ana tipe ayrılabilir: Monist (tekçi) yürütme ve düalist (ikici) yürütme.

Monist Yürütme: Yürütme yetkisinin tümünün kişi ya da kurul olarak tek bir organa ait olmasıdır.

Düalist Yürütme: Yürütme yetkisinin bir kişi ile bir kurul arasında bölüştürülmesidir. Parlamenter rejimi benimseyen ülkemizde yürütme organı düalist yapıdadır. 1982 Anayasası'na göre yürütme yetki ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmakta ve yerine getirilmektedir.

Cumhurbaşkanı'nın Seçimi ve Tarafsızlığı

Cumhurbaşkanı'nın tarafsız ve partiler üstü konumunu sağlama konusunda özel bir çaba gösterilmiştir. Bunda, özellikle 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanlığı makamını, seçilmiş siyasetçileri dengeleyecek ve frenleyecek bir çeşit vesayet makamı olarak tasavvur etmiş olmasının rolü vardır.

Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri

Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri

- Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde açılış konuşmasını yapmak,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni gerektiğinde toplantıya çağırarak,
- Kanunları yayımlamak,
- Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri göndermek,
- Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak,
- Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

Yürütme ile ilgili Görev ve Yetkileri

- Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek,
- Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek,
- Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulu'nu başkanlığı altına toplantıya çağırarak,
- Yabancı devletlere, Türk Devleti'nin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,
- Milletlerarası anlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etmek,

- Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar vermek,
- Genelkurmay Başkanı'na atamak,
- Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmek,
- Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla, sıkıyönetim veya olağanüstü hâl ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,
- Kararnameleri imzalamak,
- Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,
- Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve Başkanı'na atamak,
- Devlet Denetleme Kurulu'na inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak,
- Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,
- Üniversite rektörlerini seçmek.

Yargı ile ilgili Görev ve Yetkileri

Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek idare Mahkemesi üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.

Cumhurbaşkanı'nın Siyasal Sorumsuzluğu

Anayasa'ya göre (m.105/1), "Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur".

Cumhurbaşkanı'nın Cezai Sorumsuzluğu ve Sorumluluğu

Parlamenter rejimlerde devlet başkanının, siyasal sorumsuzluğu yanında cezai bakımından da sorumsuz olduğu ilke olarak kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili suçlarından dolayı sorumlu olmaması, aslında, karşı imza kuralının bir sonucudur. Cumhurbaşkanı, ilke olarak, görevini yerine getirirken tek başına işlem yapmadığı, Cumhurbaşkanı işlemlerinde Başbakanın ve ilgili bakanların imzaları bulunması gerektiği için, işleminden doğan cezai sorumluluğun da Başbakan ve ilgili bakanlara ait olması gerektiği kabul edilmiştir.

Cumhurbaşkanı'na Vekalet

Anayasa'ya göre "Cumhurbaşkanı'nın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde; Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığı'na vekillik eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır" (m. 106).

Bakanlar Kurulu'nun Kuruluşu

Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, Cumhurbaşkanı'nca, TBMM üyeleri arasından

atanır. Bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanı'nca atanır; gerektiğinde başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı'nca görevlerine son verilir (m.109).

Bakanlar Kurulu'nun Yapısı

Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşan kolektif bir karar organı olmakla beraber, bu kurul içinde Başbakanın özel bir siyasi liderlik mevkiî vardır. "Başbakan, Bakanlar Kurulu'nun başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükûmetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir"(m. 105/1)

Bakanların Sorumluluğu

Siyasal Sorumluluk

Bakanların siyasi sorumluluğu, önde gelen özelliğidir. Siyasal sorumluluk, kolektif ve bireysel olmak üzere iki türdür. Kolektif (ortak) sorumluluk, hükûmetin genel siyasetinin yürütülmesinden doğan sorumluluktur. Bireysel sorumluluk da Anayasa'da, "her bakan... ayrıca, kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur" demek suretiyle ifade edilmiştir.

Cezai Sorumluluk

Cezai sorumluluk, bakanların görevleriyle ilgili suçlarından doğan sorumluluklarıdır.

Hukuki Sorumluluk

Hukuki sorumluluk, bakanların görevleriyle ilgili olarak devlete verdikleri zararın, kendilerine tazminat davası yoluyla ödettirilmesidir.

Geçici Bakanlar Kurulu

"Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinden önce, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları çekilir. Seçimin başlangıç tarihinden üç gün önce; seçim dönemi bitmeden seçimin yenilenmesine karar verilmesi hâlinde ise, bu karardan başlayarak beş gün içinde, bu bakanlıklara Türkiye Büyük Millet Meclisi içinden veya dışarıdan bağımsızlar başbakanca atanır. Geçici Bakanlar Kurulu için güvenoyuna başvurulmaz. Geçici Bakanlar Kurulu seçim süresince ve yeni Meclis toplanıncaya kadar vazife görür".

Hükümet Sisteminin Niteliği

Yasama-Yürütme İlişkileri ve Hükûmet Sistemleri

Başkanlık hükûmeti sistemi, parlamenter rejim ve meclis hükûmeti sistemi olmak üzere üç hükûmet sistemi ayırt edilebilir. Yasama ve yürütme kuvvetleri ya aynı elde, daha doğrusu aynı devlet organında toplanabilir, ya da ayrı organlara verilebilir. Bunlardan ilkinde kuvvetler birliği sistemleri, ikincisine kuvvetler ayrılığı sistemleri denilmektedir.

1982 Anayasası'nda Parlamenter Rejim Unsurları

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı'na klasik parlamenter rejimlerdeki devlet başkanının rolünü hayli aşan bir mevki vermiş olmakla beraber, parlamenter rejimin en önemli ve tanımlayıcı unsuru olan, hükûmetin parlamento karşısındaki siyasi sorumluluğu ilkesi, aynen korunmuştur.

Olağanüstü Hal Kavramı ve Çeşitleri

Olağanüstü hâl rejimleri, devletin, normal hukuk düzeninin kuralları ile karşılanmasına imkân olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında başvurduğu özel yönetim usulleridir. 1982 Anayasası üç türlü olağanüstü hâl rejimine yer vermiştir. Birincisi, 1961 Anayasası'nın 123. maddesinde düzenlenen duruma tekabül eden olağanüstü hâldir. "Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde ilan edilir. İkinci olağanüstü hâl türü, şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle ilan edilen olağanüstü hâldir. Üçüncü olağanüstü rejim türü ise sıkıyönetimdir

Olağanüstü Hal Rejimlerinin Konusu

Anayasa'nın 121. maddesi de "119. madde uyarınca ilan edilen olağanüstü hâllerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülüklerinden söz etmektedir. Ancak aynı madde, "olağanüstü hâllerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere ...temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya nasıl durdurulacağı... Olağanüstü Hal Kanunu'nda düzenlenir" dediğine göre, 119. madde uyarınca ilan edilen olağanüstü hâllerde de, para mal ve çalışma yükümlülükleri dışında, durumun gereklerine göre diğer temel hak ve hürriyetlerin de sınırlandırabileceği veya durdurulabileceği anlaşılmaktadır.

Yargısal Denetim

Olağanüstü hâl rejimlerinde yargısal denetim sorunu iki açıdan ele alınabilir. Biri, olağanüstü hâl rejiminin ilanı işlemi üzerindeki yargısal denetim, diğeri ise olağanüstü hâl yetkilerini kullanan idari makamların yaptıkları idari işlemler üzerindeki yargısal denetim.

Olağanüstü Hâl Rejiminin İlânı İşlemi Üzerindeki Denetim

Olağanüstü hâl rejimlerinin anayasamızda gösterilmiş olan her üç türünde, olağanüstü hâl rejiminin yürürlüğe konulması, birbirine eklenen iki ayrı hukuki işlemle gerçekleşmektedir.

Olağanüstü Hâl veya Sıkıyönetim İlânına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı Üzerindeki Yargısal Denetim

Olağanüstü hâl veya sıkıyönetim ilânına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı organik bakımdan bir idari işlem olduğuna göre, ilk bakışta bunun idarenin bütün işlemleri gibi idari yargının denetimine tâbi olması gerektiği düşünülebilir. Olağanüstü hâl rejiminin ilanı işlemi normal bir idari işlem telakki edilirse, bu işlemin, sadece sebep unsuru

bakımından değil, idari işlemin diğer unsurları bakımından da denetlenebileceği kuşkusuzdur. Buna karşılık, olağanüstü hâl rejiminin ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının idari yargıca denetlenemeyeceği görüşünün dayandığı gerekçe, bu kararın TBMM tarafından onaylanmakla bir yasama işlemi hâline geldiği, dolayısıyla idari yargının görev alanından çıktığı görüşüdür.

Olağanüstü Hâl veya Sıkıyönetim İlânının TBMM’ce Onanması Kararı Üzerindeki Denetim

TBMM’nin, olağanüstü hâl veya sıkıyönetim ilânının onanmasına ilişkin işlemi, bir kanun biçiminde değil, bir parlamento kararı biçiminde gerçekleştirdiğine ve parlamento kararları, Anayasa’da belirtilen istisnalar dışında yargı denetimine tâbi olmadıklarına göre, Anayasa Mahkemesi’nin de söz konusu meclis kararını denetleme yetkisi yoktur.

Olağanüstü Hâl Rejimi İşlemleri Üzerindeki Denetim

Böylece, olağanüstü hâl rejimi ilanı veya bunun onanması işlemlerinin Türk Hukuku’na göre yargı organınca denetlenebilmesi mümkün olmamakla beraber, olağanüstü hâl rejimlerindeki yetkili idari makamların yaptıkları bireysel veya düzenleyici işlemlerin, idari yargının denetimine tâbi olması gerektiğinde kuşku yoktur. Çünkü bunlar, gerek organik gerek maddi bakımdan idari işlemlerdir. Nitekim 2935 sayılı Olağanüstü Hâl Kanunu’na göre, yetkili makam olan bölge ve il valilerinin işlemlerine karşı iptal ve tam yargı davaları açılabileceği, kanundan açıkça anlaşılmaktadır.

Yargı Fonksiyonunun Mahiyeti

Yargının ayrı bir kuvvet olup olmadığı halen tartışılmakla birlikte, yasama ile yürütme arasındaki uyumsuzlukların tespiti ve çözümü için varlığı bir gerekliliktir. İki kuvvet arasındaki uyumu sağlamakla yükümlü yargının, dolayısıyla uygulayıcılarının bağımsızlığı ilkesi ise tartışma götürmez bir zorunluluktur.

Türk Anayasalarında Yargı Fonksiyonunun

Düzenlenişi

Yargının fonksiyonu değişen anayasalarla birlikte farklı şekillerde düzenlenmiştir.

1876 Anayasası bir monarşi anayasası olarak, yargıyı ayrı bir kuvvet gibi düşünmemiş, bağımsızlığı ilkesi açısından yetersiz kalmıştır.

1921 Anayasası yargı fonksiyonuna yer vermemiştir.

1924 Anayasası ise yasama ve yürütme kuvvetlerini birleştirip TBMM'nin hâkimiyetine bırakırken, yargıyı ayrı ve bağımsız bir kuvvet olarak tanımlamıştır. Ancak uygulamada kimi kanunlarla yürütmeye bağımlı kalmıştır.

1961 Anayasası sözü geçen sorunu ortadan kaldırmak üzere düzenlemelere yer vermiş; yargı ve yasama birer yetki iken yürütme görevi olarak tanımlanmıştır.

Mahkemelerin Bağımsızlığı İlkesi

Mahkemelerin bağımsızlığı, hâkimlerin gerek yasama gerek yürütme organlarından bağımsız olmalarını, bu iki organın hâkimlere emir ve talimat veremeyeceğini ve tavsiyede bulunamayacağını ifade eder.

“Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.” (1982 Anayasası, M.9)

1982 Anayasası yargı ve yasamanın yetki halini korurken, ek olarak yürütmeye görev ve yetki statüsü vermiştir.

Hâkimlik teminatı, hâkimlerin görevlerini herhangi bir baskı ya da tehditle karşılaşmaksızın tam bir serbestlik, tarafsızlık ve huzur ortamı içinde gerçekleştirebilmeleri için öngörülen önlemlerin bütünüdür. Bazı unsurları anayasada doğrudan belirtilirken, diğerleri kanunlarla düzenlenmek üzere bırakılmıştır.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu(HSYK) ise bu teminatının olması gerektiği şekilde işletilmesini sağlamakla yükümlüdür. 2010 anayasa değişikliği ile daha homojen temsile dayalı ve yürütmenin etkisinden daha bağımsız bir hale getirilmiştir.

Yüksek Mahkemeler

Yüksek mahkemeler başlıca 3' ayrılır.

- Yargıtay; adliye mahkemelerinden verilen karar ve hükümlerin son inceleme makamı olup, yasa ile belirlenen bazı davalara da ilk ve son derece

mahkemesi olarak bakar; çeşitli hukuk ve ceza dairelerinden oluşurlar.

- Danıştay; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş bulunan yüksek idare mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir.
- İdari Yargı; idari uyumsuzlukların çözümü; idari uyumsuzluklarla ilgili yargı koludur.

Askeri Yargı ise 2'ye ayrılır.

- Askeri Yargıtay; Askeri mahkemelerde verilen karar ve hükümlerin üst inceleme makamıdır; ayrıca asker kişilerin yasa ile belirlenen bazı davalarına ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.
- Askeri Yüksek İdare Mahkemesi; Asker kişileri ilgilendiren ve askerî hizmete ilişkin idari eylem ve işlemlerden doğan uyumsuzlukların ilk ve son derece mahkemesi olarak yargı denetimini ve yasalarla belirlenen görevleri yapan yüksek mahkemedir.

Anayasa Yargısı Kavramı ve Tarihsel Gelişim

Anayasa yargısı; kanunların ve diğer bazı yasama işlemlerinin anayasaya uygunluğunun yargısal mercilerce denetlenmesidir. Tarihsel gelişim sürecinde kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi gereği ancak 21. Yüzyıl ortalarına yaygınlık kazanmıştır.

Bu denetleme temel olarak 2'ye ayrılır.

- Siyasal denetim sistemi
- Yargısal denetim sistemi

Siyasal denetimin yanı sıra yetersiz kalacağı endişesi zaman içinde yargısal denetim sisteminin ağırlık kazanmasına yol açmıştır.

Denetimin yapıldığı zamana göre de 2'ye ayrılmaktadır.

- Önleyici Denetim; yürürlüğe girmeden önce yapılan denetimdir.
- Düzeltilici Denetim; ise yürürlüğe girdikten sonra yapılır.

Ülkemizde anayasaya uygunluk denetimi, bu eksikliğin yarattığı sorunlar artınca, ilk kez 1961 anayasası ile düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesinin Statüsü, Kuruluşu ve Görevleri

Anayasa Mahkemesi'nin statüsü; 1982 Anayasası ile kesinlik kazanmıştır. Anayasa Mahkemesi'ne, denetim konusundaki tek yetkili mahkeme statüsü verilmiştir. Avrupa doktrinine bağlı olarak herhangi bir yüksek mahkeme değil, özel bir “anayasa organı” şeklinde tanımlanması yaygın bir eğilimdir. Mahkemenin statüsündeki bir değişiklik sadece anayasal bir değişiklikle mümkündür.

Anayasa Mahkemesi'nin kuruluşu; önce 1982 Anayasası'nın 146. maddesine göre düzenlenmiş, demokratik bir yapının sağlanabilmesi ve yasamanın da kurulun oluşmasına katılabilmesi amacıyla 2010 Anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesi kurulurken Cumhurbaşkanı; yüksek mahkemeler, askeri yargı, yükseköğrenim kurumları ve serbest avukat, hâkim ve savcılar ile anayasa raportörlerinden önerilen isimler içinden toplam 14 üyenin seçimini yaparken, TBMM; Sayıştay genel kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından iki, baro başkanlarının önerdiği serbest avukatlardan bir olmak üzere 3 üyenin seçimini yapabilmektedir.

Kurumlar kendi içlerinde yapacakları oylamalar sonucunda her boş üyelik için en çok oy alan üç ismi önermekle yükümlüdürler. Öğretim üyelerinin seçilebilmek için, kırk beş yaşını doldurmuş olması kaydıyla; profesör veya doçent unvanını kazanmış, avukatların en az yirmi yıl fiilen avukatlık yapmış, üst kademe yöneticilerinin yükseköğrenim görmüş ve en az yirmi yıl kamu hizmetinde fiilen çalışmış, birinci sınıf hâkim ve savcılarının adaylık dâhil en az yirmi yıl çalışmış olması şarttır.

Anayasa Mahkemesi başkan ve başkan vekilleri(2) ise dört yıllıkına üyeler arasından gizli oyla ve salt çoğunluk ilkesine göre seçilirler. Üyelerin asli görevleri dışında resmi veya özel bir görev üstlenmeleri kesinlikle yasaktır.

2010 Anayasa değişikliği ile

- a. TBMM'ye sınırlı da olsa rol tanınarak demokratik bir yaklaşım sağlanmaya çalışılmıştır.
- b. Yargı kökenlilerin çoğunlukta kalması ilkesi gözetilmeye devam edilmiştir.
- c. Üniversite kökenli üye sayısı 1'den 3'e çıkarılmıştır.
- d. Yedek üyelik kaldırılmıştır.
- e. Mahkemenin çalışma usullerinde değişiklik yapılmıştır. (m. 149)
- f. Üyelik süresi on iki yıl ile sınırlandırılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin görevleri ise anayasaya uygunluk denetimi ile sınırlı değildir. Bunun yanı sıra yasada belirtilen kişilerin yüce divan sıfatıyla yargılanması, siyasi partilerin mali denetimi ve kapatılması davaları, milletvekillerinin dokunulmazlıkların kaldırılması ve vekillikten düşürülmeleri ile Uyuşmazlık Mahkemesi başkanının seçilmesi görevlerini yürütür. Ayrıca anayasal bir hak olan bireysel başvuruların değerlendirilmesi de bu görevler kapsamındadır.

Anayasaya Uygunluk Denetimin Konusu

Anayasa'ya göre (m. 148/1) "Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğünün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmaz."

Bu maddeye göre; kanunlar, kanun hükmünde kararnameler, TBMM iç tüzüğü, anayasa değişiklikleri, milletlerarası antlaşmalar ve parlamento kararları denetleme kapsamında yer almaktadır.

Anayasaya uygunluk denetiminde ölçü normlar; yani Anayasallık bloku, bu denetlemeler yapılırken değerlendirmeye ölçü olan normlar bütününe; ölçü normu ise bu bloku oluşturan her bir norma denmektedir.

Milletlerarası hukuk kuralları ise denetleme ve değerlendirmeler yapılırken kanun hükmünde kabul görürler. Ancak taraf olunan anlaşma kurallarının, denetlemedeki etkileri kesin yasa ve hükümlerle belirlenmediği için yoruma açıktırlar.

Hukukun genel ilkeleri ise işleyişte anayasadan üstün olmamakla birlikte destek bir ölçü norm olarak kullanılmaktadır.

Anayasaya Uygunluk Denetiminin Şekilleri (Esas ve Şekil Yönünden Denetim)

Anayasa'ya göre (m. 148/1) Anayasa Mahkemesi, kanunların, KHK'lerin ve TBMM içtüzüğü'nün "Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu" denetler.

Esas bakımından denetim amaç (maksat) unsuru bakımından (kamu yararına olup olmadığı) ve konu bakımından (anayasa aykırı olup olmadığı) olmak üzere 2'ye ayrılır.

Şekil bakımından denetim ise kanun ve normların anayasada belirtilen usul ve şekillere aykırı olup olmadığının denetimidir. Normların denetlenmesi kapsamına bu normları belirlemekle yükümlü yetki organlarının da anayasal sınırlılıklar çerçevesinde olup olmadığının denetlenmesi de girmektedir. Buna göre yasama yetkisini anayasaya uygun olarak kullanabilmesi için öncelikle TBMM'nin bakanlar kurulu, başkanlık divanı ve komisyonların üyelerini belirleyerek kuruluşunu tamamlamış olması gerekmektedir.

Anayasaya Uygunluk Denetiminin Yolları (İptal Davası ve İtiraz Yolu)

İptal davası, diğer adıyla soyut norm denetimi; anayasada belirtilen kişi ve organların bir kanunun iptali için açtıkları dava üzerine gerçekleştirilen denetim türüdür.

Dava açma yetkisi, 1982 anayasası ile daha da sınırlandırılmıştır. Bu dava ancak Cumhurbaşkanı, iktidar ve ana muhalefet partisi meclis grupları ile TBMM üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki üyeler tarafından açılabilir (m. 150).

Dava açma süresi, aykırı maddenin yürürlükte kalma süresini kısaltmak adına 90 günden 60 güne indirilmiştir.

Somut norm denetimi; ise uygulamada beliren bir denetim şeklidir. Mahkemede görülen bir dava sırasında karara temel teşkil eden hukuk normunun anayasaya uygun olup olmadığının denetlenmesidir.

Soyut norm ile farklılıkları bulunmaktadır. Kapsam olarak mahkemenin konusu dâhilindeki kanun hükmüyle sınırlı olsa da, herhangi bir zaman ve yerde gündeme gelebileceğinden 60 gün sınırlamasıyla kısıtlanmamaktadır. Soyut norm özel, somut norm genel mahkemelerce denetlenebilmektedir. Sonuçları bakımından soyut norm denetimin bağlayıcılığı genel iken, somut norm söz konusu karar ile sınırlı kalmaktadır. Ancak 1982 Anayasası bu konuda birtakım değişikliklere gitmiş, Anayasa mahkemesini yetkilendirerek somut norm denetimini sonuçlarının genele uygulanabilmesini hedeflemiştir.

Somut norm denetimi, bir takım şartlara bağlıdır. Buna göre;

- Bakılmakta olan bir davanın varlığı
- Davaya bakmakta olan merciin bir mahkeme hüviyetini taşıması
- Uygulanacak normun varlığı
- İddianın ciddiliği tespit edilmesi gerekmektedir.

Bu maddeler mevcut ise başvuru yapılabilir, ancak denetim yapıp yapılmayacağı Anayasa Mahkemesi'nin yapacağı değerlendirme sonunda vereceği karara bağlıdır.

Somut norm denetimi işleyişi, yukarıda belirtilen süreç ile başlatılabilir. Mahkeme anayasaya aykırılık iddiasının ciddiliğine kanaat getirirse Anayasa Mahkemesi'nin vereceği karara kadar davayı beklemeye alır. Ciddi bulmadığı hallerde bu ara karar ile birlikte temyiz yolu açıktır. Süreç burada temyiz davası sonucundaki karar göre ilerler. Temyiz yolu seçilmezse ara karar kesin hüküm yerine geçer. Anayasa mahkemesi beş ay içinde karar vermekle yükümlüdür. Somut norm denetimiyle ilgili olarak 1982 Anayasası'na göre aynı hüküm hakkında somut norm denetimi yapılabilmesi için kararın üzerinden, Resmi Gazete' de yayınlanmasından itibaren, 10 yıl geçmesi gerekmektedir.

Anayasaya Uygunluk Denetiminin Sonucu ve Anayasa Mahkemesi Kararlarının Niteliği

Kararların kesinliği ve bağlayıcılığı ilk önemli esastır. Bu kararlar kesin hükme bağlanıp Resmi Gazete' de yayımlandıktan sonra temyiz, karar düzeltmesi

başvuruları yapılamaz ve karar herkes için bağlayıcı nitelik kazanır. İptal edilen norm, ortadan kalkar.

a. Yokluk Kararı: İptal edilebilirlikten daha ağır sonuçlar taşımaktadır. Yokluk kararı verilen kanun ya da norm hiç var olmamış gibi işlem göreceğinden tüm hüküm ve kararları ortadan kaldıran bir sonuç doğurur. Bu bakımdan çok özel durumlar söz konusu olduğunda tercih edilen istisnai bir yoldur.

b. Yorumlu ret kararı uygulama açısından şüpheli kabul edilen bir karar şeklidir. Hükümün iptalini reddederken hükme dair yorum yapılması mahkemenin bir anlamda yasama yetkisi de kullandığı şeklinde yorumlanmaktadır. 1982 anayasası doğrudan olmasa da bu durumu gözeterek yorumlu ret kararına desteklememektedir. (m.153/2)

c. Kararların gerekçelerinin bağlayıcılığı sorunu Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı hükmünün bir uzantısı olarak gündeme gelmektedir. Gerekçelerin de bağlayıcı olması yine Anayasa Mahkemesi'nin kanun koyucu konumuna gelmesi olarak yorumlanmakta, bağlayıcılık ilkesinin kararlarla sınırlı kalması savunulmaktadır. Söz konusu gerekçelerin üyelerin karar verilirken sunduğu gerekçeler yani öznel olduğu, hangi gerekçenin neye göre dikkate alınacağını kriteri bulunmadığı, bu gerekçelerin yasamayı da yönlendireceği vb. iddialar ışığında öneriler kararların gerekçelerden bağımsız olarak bağlayıcı olması yönündedir.

d. Yargılamanın yenilenmesi, Anayasa Mahkemesi hükümlerinin kesin olması durumu yargılamanın yenilenmesini iptal ve itiraz davaları açısından işlevsiz kılmaktadır. Ancak mahkemenin yüce divan sıfatıyla baktığı davalarda AIHM kararları doğrultusunda yargılamanın yenilenmesi mümkün gözükmemektedir. Ancak yasada bu durum açık değildir. Dolayısıyla uygulamada bu talebin reddi de söz konusu olabilmektedir.

Kararların etkisi ve niteliği açısından anayasa Mahkemesi kararları konusu olduğu normu ortadan kaldırdığından herkes için hüküm ve sonuç doğurur. Burada önemli olan nokta 1982 Anayasası m. 153/2 ile altı çizilen bu mahkemelerin kanun koyucu gibi hareket edemeyeceği hususudur.

Kararların yürürlüğe girmesi 1982 Anayasası m.153/3 hükmüne göre Resmi Gazete' de yayımlandığı andan itibaren yürürlüğe girer. Ancak yasada oluşabilecek boşluğun risk yaratacağı hallerde istisnai olarak yürürlüğe girmenin ertelenmesi mümkündür.

Kararların geriye yürümezliği ilkesi ise iptal kararının kendinden önceki tüm karar ve hükümleri yok saymasının yaratacağı karmaşa ve boşluğu önlemek amacıyla uygulanmaktadır.

Anayasaya uygunluk denetiminde usul 2010 yılındaki değişikliğin 149. Maddesinde yeniden düzenlenmiştir.



HUK209U-ANAYASA HUKUKU

Ünite 8: Yargı Organı ve Anayasa Yargısı



Buna göre Anayasa Mahkemesi iki bölüm ve genel kurul olarak çalışır ve kararlar salt çoğunlukla alınır. Gerekli hallerde değerlendirme komisyonları da kurulabilir. Bireysel başvurular bölümlerce, diğer davalar genel kurulca ele alınır. Yüce Divan sıfatıyla bakılan davalar dışında kalanlar dosya üzerinde incelenir ve karara bağlanır. Bireysel başvurular için de duruşma kararı verilebilir.

Anayasa Yargısında Yürütmenin Durdurulması

Anayasa yargısında karar verilene kadar yürütmenin durdurulup durdurulmaması konusu tartışmalıdır. 1961 ve 1982 Anayasa'larında konuya ilişkin bir hüküm bulunmaması farklı yorumlamalara ve kararlara neden olmuştur. Henüz anayasaya aykırılığı saptanmamış bir yasanın yürütmesinin durdurulmasının hukuksal açıdan ne kadar doğru olacağı tartışmalıdır. Öte yandan anayasaya aykırı olma ihtimali olan bir yasanın işletilmesi durumu da çelişik görülebilmektedir. Ancak yasa koyucu henüz bu konuda kesin bir hüküm belirtmediği için, Anayasa mahkemelerinin anayasa ve kanunların kendilerine tanıdığı yetkilerle sınırlı kalması, yetki verilecekse yasamanın hüküm, şart ve sınırlılıklarını belirlemesi gerektiği görüşü üstünde durulmaktadır.

