

Araştırma Makalesi

2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ İLE GETİRİLEN SİSTEMDE CUMHURBAŞKANI

Zafer GÖREN*

ORCID: 0000-0001-7115-1496

ÖZ

2017 Anayasa değişikliği ile Anayasanın 8. maddesine getirilen: “Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” kuralı Anayasanın tek başlı (monist) yürütmeyi kabul etmiş bulunduğunu göstermektedir.

Yürütmenin tek başlı oluşu parlamenter hükümet sisteminin terk edildiğini göstermekle birlikte monist tek başlı yürütmenin, sistemi başkanlık sistemi olarak nitelendirmek için yeterli olmadığı, 2017 Anayasa değişikliği ile, başkanlık sisteminin vazgeçilmez öğelerini içermeyen ve bu sistemi parlamenter sisteme ait bazı öğelerin dahil edilmesiyle başkalaştıran bir sistemin getirilmiş olduğu görülmektedir.

Bu sistemin, odak noktasını başkan ya da Anayasadaki nitelendirme ile Cumhurbaşkanı oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanı, Görev ve Yetkileri, Siyasal Sorumsuzluğu, Cezai Sorumluluğu.

Research Article

PRESIDENT OF THE REPUBLIC WITH THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT OF 2017

ABSTRACT

The modified rule of Article 8 of the Constitution with the amendment of the 2017 Constitution: “Executive power and function shall be exercised and carried out by the President of the Republic in conformity with the Constitution and laws” shows that the Constitution has accepted a single-headed (monist) execution.

The single-headed execution shows that the parliamentary government system has been abandoned, but the monist single-headed execution is not sufficient to characterize the system as a presidential system.

With the 2017 constitutional amendment, it is seen that a system that does not include the indispensable elements of the presidential system and that transforms the Presidential system with the inclusion of some elements belonging to the parliamentary system is introduced.

President or President of the Republic as described by Constitution forms the focal point of this system

Keywords: The President of Republic, Duties and Powers, Political Irresponsibility, Criminal Liability.

* İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, zgoren@ticaret.edu.tr. Received / Geliş tarihi: 18.06.2019 - Accepted / Kabul tarihi: 22.07.2019

1) Giriş

Çağdaş özgürlükçü demokrasilerde yürütme organı, yapısı bakımından monist ve düalist yürütme olarak ikiye ayrılmaktadır. Monist yürütmede tüm yürütme yetkisi bir tek organa verilmiştir.

Monist yürütmenin iki türü vardır:

Birinci türde tüm yürütme yetkisi, halkın seçtiği bir kişiye (başkan) aittir. Amerikan başkanlık sistemi buna örnek oluşturur;

İkinci türde yürütme yetkisinin tümü bir kurula (federal konsey) verilmiştir. İsviçre tipi meclis hükümet sistemi buna örnek oluşturur.

Buna karşılık düalist yürütmede, yürütme yetkisi bir kişi (Devlet Başkanı) ile bir kurul (Bakanlar Kurulu) arasında paylaşılmıştır. Devlet başkanı meşruti bir hükümdar olabileceği gibi bir Cumhurbaşkanı da olabilir.

Parlamente rejimlerin temel niteliklerinden biri olan düalist yürütmede, Devlet Başkanı siyasal bakımdan sorumsuz, Bakanlar Kurulu, yasama organına karşı, birlikte ve bireysel olarak sorumludur. Düalist yürütmenin benimsendiği sistemler de kendi aralarında, Cumhurbaşkanına üstünlük tanıyan sistemler (örnek: Beşinci Fransız Cumhuriyeti); Bakanlar Kuruluna üstünlük tanıyan sistemler (örnek: İngiltere, Almanya, İtalya, İskandinav ülkeleri) olarak ikiye ayrılabilirler.

1982 Anayasası ilk şekliyle parlamente rejimi benimsemiş ve 8. maddesinde yer alan “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” kuralı ile yürütme organının (düalist) iki başlı yapısını açıkça ortaya koymuştu¹.

2017 Anayasa değişikliğinden sonra Anayasanın 8. maddesine göre:

“Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” Bu hüküm Anayasanın tek başlı (monist) yürütmeyi kabul etmiş bulunduğunu göstermektedir. İlgili maddeden “ve Bakanlar Kurulu” ibaresi çıkartılmıştır. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.)

2) Cumhurbaşkanının Konumu

1982 Anayasasının ilk şeklinde, Anayasanın 104. maddesinde Cumhurbaşkanının yetkilerine ilişkin uzun bir liste yer almaktaydı. Bununla birlikte bu yetkilerin sınırları ve nasıl kullanılacağı belirtilmemişti.

¹Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2008, s. 318; 2017, s. 306; Soysal, Mümtaz: *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul 1987, s. 317; Krş. ayrıca Anayasa md.105, 112.

104. maddenin I. fıkrasında, 2017 Anayasa değişikliğinden önce ve sonra Cumhurbaşkanı, sadece Devletin başı olarak nitelendirilmemiş onun aynı zamanda bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil edeceği, Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözeteceği de vurgulanmıştır.

Bu kuraldan ve Cumhurbaşkanı için öngörülen yetki kataloğundan, 1982 Anayasasının, 1958 Fransız Anayasasının öngördüğü bir Cumhurbaşkanı modeline² ya da başkanlık sistemine eğilimli olduğu şeklinde değerlendirmeler yapılabilmisti³.

2017 Anayasa değişikliğinden önce, Anayasada (md.104) parlamenter sistemlerde pek görülmeyen kapsamlı yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanı statüsü kabul edilmesine karşın, Anayasaya göre Cumhurbaşkanı, Devlet sistemi içindeki yeri bakımından temelde, 1961 Anayasasından farklı değildi. 8. maddede “yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanılır ve yerine getirilir.” hükmü bulunuyordu.

1961 Anayasası ile Anayasa hukukumuzda getirilen parlamenter hükümet sistemi, 1982 Anayasasının ilk şeklinde de -tam anlamıyla klasik bir parlamenter hükümet sistemi sayılmasa da- korunmuştu.

2017 Anayasa değişikliği ile Anayasanın 8. maddesinin değiştirilmesi sonucu, parlamenter hükümet sisteminden ayrılarak onun yerine getirilen sistem için, 2107 Anayasa değişikliği koyucularının, “Türk tipi başkanlık sistemi”, “partili cumhurbaşkanlığı sistemi”, “Türk tipi Cumhurbaşkanlığı sistemi” ya da “başkanlık sistemi” gibi farklı ifadeler kullandıkları bir hükümet sistemi ikame edilmiştir.

Değişikliğin genel gerekçesinde son paragrafta ise “başkanlık seçimleri” ibaresi kullanılmıştır⁴.

Yürütmenin tek başlı oluşu parlamenter hükümet sisteminin terk edildiğini göstermekle birlikte⁵ monist tek başlı yürütmenin, sistemi başkanlık sistemi olarak nitelendirmek için yeterli olmadığı, 2017 Anayasa değişikliği ile, başkanlık sisteminin vazgeçilmez öğelerini içermeyen ve bu sistemi parlamenter sisteme ait bazı öğelerin

² **Tanör, Bülent:** *İki Anayasa 1961-1982*, İstanbul 1986, s. 108; **Özbudun, Ergun:** *Constitutional Law, Introduction to Turkish Law*, Ansay T./Wallace D. Jr., (edt), Deventer – Kluwer 1987, s. 23 vd.

³ **Özbudun, Ergun:** *Constitutional Law, Introduction to Turkish Law*, Ansay T./Wallace D. Jr., (edt), Deventer – Kluwer 1987, s. 48; **Duran, Lütfi:** *Cumhuriyetin Yürütmesi, Kuvvetli İcra mı, Kişisel İktidar mı, Bahri Savcıya Armağan*, Ankara 1988, s. 232; Krş. **Soysal, Mümtaz:** *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul 1987, s. 318.

⁴ **Anayurt, Ömer / Ekinci, Ahmet:** *Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği İle Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanlığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*, Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara 2017, s. 482.

⁵ **Anayurt, Ömer / Ekinci, Ahmet:** *Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği İle Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanlığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*, Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara 2017, Yetkin Yayınları, s. 482.

dahil edilmesiyle başkalaştıran bir sistemin getirilmiş olduğu, bu sistemin, odak noktasını başkanın ya da Anayasadaki nitelendirme ile Cumhurbaşkanının oluşturduğu görülmektedir⁶.

3) Cumhurbaşkanın Seçimi, Nitelikleri ve Görev Süresi

Cumhurbaşkanının Meclis tarafından seçilmesi ilkesi, 21.10.2007 Anayasa değişikliğine kadar korunmuştur.

1961 Anayasasının iki meclis sisteminden tek meclis sistemine geçilmesi, 1982 Anayasasının ilk şeklinde Cumhurbaşkanının seçimi yöntemini kolaylaştırmıştı. 1961 Anayasasından farklı olan bir nokta Cumhurbaşkanın TBMM üyesi olması zorunluluğunun kaldırılmasıydı.

1961 Anayasasında ve 1982 Anayasasının ilk şeklinde, 1924 Anayasasından farklı olarak Cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üstü niteliğinin sağlanmasına özen gösterilmişti. Bu durum özellikle Cumhurbaşkanının seçimine ilişkin kurallarda belgindi.

Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi usulü, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının hazırlanışı sırasında gündeme getirilmişse de Kurucu Meclisler tarafından benimsenmemiştir⁷. Halk tarafından seçilmesi durumunda kazanacağı manevi otorite nedeniyle, Anayasada zaten çok önemli yetkilerle donatılmış olan Cumhurbaşkanının siyasal sistemin egemen ögesi haline gelebileceği, rejimin bir tür başkanlık ya da yarı başkanlık rejimi niteliği alabileceği, başkanlık sisteminin Türkiye'nin siyasal geleneğine yabancı olduğu ve bu sistemin tümünden kendine özgü koşulları olan ABD dışında istikrarlı bir demokrasi yaratmadığı, tüm yürütme gücünün Başkanın elinde toplanmasının, demokratik denge öğelerinin yeterince güçlü olmadığı toplumlarda kolayca kişisel yönetime yol açabileceği⁸ vurgulanarak, öğretilerde Anayasa koyucunun bu tercihi o zamanlar yerinde bulunmuştu.

Öğretilerde o sıralar ayrıca parlamenter rejimlerde Devlet Başkanının, tüm Siyasi Partilere eşit mesafede ve tarafsız bir kişi olmasının ideal olduğu, bugünün partiler demokrasisinde gerçekleşecek bir seçim yarışı sonucu, halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanının tarafsızlığının şüphe götürdüğü, halkın salt çoğunluğunun oyuyla seçilmiş bir Cumhurbaşkanına sorumsuz ve yetkisiz bir statü öngörmenin rasyonel olmayacağı belirtilerek belki de Cumhurbaşkanından daha az oy desteği ile ve Meclisin güveniyle hükümet kuracak olan Başbakanın, Cumhurbaşkanının arkasındaki bu güçlü oy çoğunluğu nedeniyle "sinmesi"nin kaçınılmaz olacağına,

⁶Anayurt, Ömer / Ekinci, Ahmet.: *Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği İle Getirilen Sistemde Cumhurbaşkan Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*, Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara 2017, Yetkin Yayınları, s. 483 .

⁷Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi: *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul 2001, s. 302.

⁸Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2000, s. 306.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir sistemi, Anayasanın diğer kurallarıyla bağdaştırmanın ve parlamenter sistem içinde değerlendirmenin kolay olmayacağına, Cumhurbaşkanını Meclisin seçmesi yönteminin, Türkiye'nin 80 yıllık anayasal kültürüne ve geleneğine daha uygun olacağına da dikkat çekilmişti⁹.

AB Cumhuriyetlerinden;

4 Ekim 1958 tarihli Fransa Cumhuriyeti Anayasasının 6. maddesinde; yapılan 2 Ekim 2000 tarihli Anayasa değişikliğine göre, Cumhurbaşkanının genel oyla beş yıl;

1 Temmuz 1937 tarihli İrlanda Cumhuriyeti Anayasasının 12. maddesinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından yedi yıl için seçileceği;

2 Nisan 1976 tarihli Portekiz Cumhuriyeti Anayasasının 124. maddesinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği, md.131'e göre, görev süresinin beş yıl olduğu öngörülmüştür.

Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi yöntemi, bu ülkeler dışında İzlanda ve Avusturya gibi ülkelerde uygulanmakta olup, Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinde de bu sistem benimsenmiştir.

Türkiye'de 21.10.2007 tarihli Anayasa değişikliği ile Anayasanın 101 ve 102. maddeleri değiştirilmiş ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yöntemi öngörülmüştür.

21.10.2007 tarihinde değişikliğe uğrayan 101. maddede (Değişik: 21/10/2007-5678/4 md.):

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

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

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

⁹ **Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi:** *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul 2001, s. 302- 303, DN 4.

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

řu halde 21 Ekim 2007 Anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmekte iken, değişiklik sonrası Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi öngörölmüştür.

Öğretide Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin onun demokratik meşruluğunu artıracakının açık olduğu, böylece halk çoğunluğunu arkasına almış olan Cumhurbaşkanının, Anayasanın kendisine tanıdığı kapsamlı yetkileri de daha geniş bir serbestlik içinde kullanma olanağına sahip olacağı, Bu durumun onu, Anayasa koyucunun başlangıçta düşündüğu yansız ve partiler üstü özelliğinden uzaklaştırabileceği, kendisine yeni düzenleme ile ikinci kez seçilme yolu da açıldığından tekrar seçilebilmek için siyasi desteğini korumaya çalışabileceği ileri sürölmüřtü¹⁰.

21.10.2007 tarihli Anayasa değişikliği sonucu Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak belirlenmekle birlikte, 77. maddede yapılan değişiklikle (Değişik 21.10 2007-5678/1 md.) TBMM seçimlerinin, dört yılda bir yapılacağına ilişkin kuralla Cumhurbaşkanının görev süresi ile yasama döneminin çakışmaması sağlanmıştı. Ayrıca 101. maddenin son fıkrasındaki: “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer” kuralı da korunmuştu. Bu kurallar, yine de Cumhurbaşkanının tarafsızlığı sağlanmasına katkıda bulunabilecekti.

2017 Anayasa değişikliği ile Anayasanın 101. maddesi yeniden düzenlenmiş, 102. madde ilga edilmiştir. (Mülga: 16/4/2017-6771/16 md.)

Yeni 101. maddeye göre: (Değişik: 16/4/2017-6771/7 md.)

“Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğretim yapmış, milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından doğrudan halk tarafından seçilir.

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

Cumhurbaşkanlığına siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

¹⁰ Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2008, s. 322 vd.

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

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Seçimlerin tamamlanamaması halinde yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.”

Görüldüğü üzere Anayasa'nın 101. maddesinin II. fıkrasında (Değişik: 16/4/2017-6771/1), 21.10.2007 tarihli metinde olduğu gibi (Değişik: 21/10/2007-5678/4 md.): “Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.” hükmü bulunmaktadır.

Seçimle gelinen bazı üst düzey kamu görevlerinde, seçilen kişilerin görev süresinin sınırlanması, dünya genelinde uygulanan bir yöntemdir.

Bununla birlikte bu düzenleme, Anayasa'nın 2017 tarihli Anayasa değişikliği ile 116. maddeye eklenen bir kuralla bir arada değerlendirildiğinde, 101. maddede öngörülen görev süresi sınırının aşılması olasılığı ortaya çıkmaktadır.

Anayasa'nın değişik 116. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birlikte yenileneceği öngörülmektedir. 116. maddenin III. fıkrasında; “Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir” düzenlemesi yer almaktadır.(Değişik:16/4/2017-6771/11md.)

Böylece, Cumhurbaşkanının ikinci döneminde, Meclis çoğunluğunun, Meclis seçimlerini yenilemeye karar vermesi durumunda, Meclis seçimleriyle beraber Cumhurbaşkanlığı seçimleri de yenileneceği için Cumhurbaşkanı, üçüncü kez bu göreve aday olabilecek ve 101. maddenin ikinci fıkrasındaki” bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir” düzenlemesi etkisiz hale getirilmiş olacaktır¹¹. Meclis bu kararı ancak üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu ile alabileceğinden bu

¹¹TBB Başkanı Av. Prof. Dr. **Metin Feyzioğlu'nun Sunuş Yazısının Tamamı, Türkiye Barolar Birliği'nin Değerlendirme Yaptığı Hükümler**, anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr (18.06.2019); **Özbudun, Ergun: Türk Anayasa Hukuku**, Ankara 2017

durumun az bir olasılıkla gerçekleşebileceği açık olmakla birlikte bu durumda Cumhurbaşkanının görev süresi toplam 10 yılı aşmış olacaktır.

Anayasanın 106. maddesinin II. fıkrasına göre (Değişik: 16/4/2017/10 md) , Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde yapılacak seçimlerde, genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa TBMM seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı TBMM seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. TBMM genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır. Bu durumda da Cumhurbaşkanının azami görev süresi on yılı aşabilecektir¹².

2017 Anayasa değişikliği sonucu getirilen yeni 101. maddenin III. fıkrasına göre (Değişik:16/4/2017-6771/7 md.): “Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir.”

Yani Cumhurbaşkanı aday önerme konusunda (diğer aday gösterenlere ek olarak) “...siyasî parti grupları...”nın da yetkili olacağı belirtilmektedir.

Bu değişiklikle birlikte, Anayasa'nın değişiklikten önceki 101. maddesinde mevcut olan “... yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile...” Cumhurbaşkanı aday önerme olanağı ortadan kaldırılmış olmaktadır.

Bu değişikliğin, Cumhurbaşkanı'nın “partili” rolünü vurgulayabileceği, ayrıca Devlet yönetimiyle ilgili çok önemli bir alanda milletvekillerinin bireysel tercih ve iradelerine tanınan alanın daraltılmış olacağı ifade edilmektedir.¹³

2017 Anayasa değişikliği ile, 101. maddenin son fıkrasında yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir.” cümlesi fıkradan çıkartılmıştır. (Değişik:16/4/2017-6771/ 7,18 md.)

6771 sayılı kanun md. 18 c'de, bu kanun ile Anayasanın “101. maddesinin son fıkrasında yer alan ‘Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir.’ ibaresinin ilgası bakımından yayımı tarihinde, yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde tümüyle oylanır.’ hükmü bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı göreve başlarken TBMM önünde Anayasanın 103. maddesinde yazılı şekilde ant içer. Bu antta da Cumhurbaşkanlığı görevinin “tarafsızlıkla” yerine getirileceği vurgulanmıştır.

¹²Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 313 vd.

¹³TBB Başkanı Av. Prof. Dr. Metin Feyzioğlu'nun Sunuş Yazısının Tamamı, Türkiye Barolar Birliği'nin Değerlendirme Raporu Hükümler, anayasadegisikl gi.barobirlik.org.tr(18.06.2019)

4) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

2017 Anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenen Anayasa'nın 104. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerinin neler olduğu belirtilmiştir.

Madde 104 (Değişik: 16/4/2017-6771/8 md.):

“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı karanamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası anlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Yasama sürecinde Cumhurbaşkanının yetkilerinden bir tanesi kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne geri göndermektir (veto yetkisi).

Anayasanın 89. maddesinin II. fıkrasına göre (Değişik: 3.10.2001/4709/29):

“Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tabi değildir.”

2017 Anayasa değişikliğinden önce 89. maddenin III. fıkrasında:

Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır.” hükmü bulunuyordu.

2017 Anayasa değişikliği ile getirilen yeni III. fıkra c.1’e göre ise:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır”. (Değişik:16/4/2017-6771/16 md.)

Cumhurbaşkanına tanınan bu veto yetkisi, ona yasaların Anayasaya uygunluğunu denetleme olanağı sağlamakta olup¹⁴ Cumhurbaşkanının yasama organı karşısında ağırlığını, 2017 tarihli değişiklikten önceki düzenlemeden daha da arttırıcı bir etki doğurmaktadır.

2017 değişikliği ile aynen kabul için üye tamsayısının salt çoğunluğunun aranması sonucu geri gönderme geciktirici bir işlem olmaktan çıkarak “güçleştirici veto” haline gelmiştir¹⁵.

Bütçe, hükümetin temel iş görme aracı olduğu için bütçe kanunlarının Cumhurbaşkanınca Meclise geri gönderilmesi mümkün değildir¹⁶.

“Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir” (md. 89 f. III C.2).

Anayasanın 150. maddesine göre: (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.)

“Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.” (Mülga cümle: 16/4/2017-6771/16 md.)

150. maddenin 2017 değişikliğinden önceki metninde yer alan “kanun hükmünde kararnamelerin” ibaresi, parlamenter sistemin terkedilmesi ve 87. maddede sayılan Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerinden “Bakanlar kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek” görev ve yetkisinin kaldırılması sonucu, çıkarılarak onun yerine “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin” ibaresi getirilmiştir

Cumhurbaşkanı Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları, bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir. Meclis, geri gönderilen Kanunu, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı bu Kanunu halkoyuna sunabilir.(md. 175 III)

“Meclisçe üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak üzere Resmî Gazetede yayımlanır.” (md. 175 IV)

¹⁴Krş., **Rumpf, Christian**: *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara 1995, s.89.

¹⁵ **Özbudun, Ergun**: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017 s. 298

¹⁶ **Soysal, Mümtaz**: *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul 1987, s. 323.

“Doğrudan veya Cumhurbaşkanının iadesi üzerine, Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya gerekli görülen maddeleri Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulabilir. Halkoylamasına sunulmayan Anayasa değişikliğine ilişkin Kanun veya ilgili maddeler Resmî Gazetede yayımlanır.” (md. 175 V)

“Millî Güvenlik Kurulu; Cumhurbaşkanının başkanlığında, Cumhurbaşkanı yardımcıları, Adalet, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava kuvvetleri komutanlarından kurulur.” (Madde 118 (Değişik: 3/10/2001-4709/32 md.; 16/4/2017-6771/16 md.)

2017 Anayasa değişikliği ile Milli Güvenlik Kurulundan değişiklikten önceki 118. maddede yer alan “Başbakan, Başbakan yardımcıları, Jandarma Genel Komutanı” çıkartılmış “Cumhurbaşkanı yardımcıları” dahil edilmiştir.

118. maddenin III. fıkrasına göre: “Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Cumhurbaşkanınca değerlendirilir.” (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.)

(Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) “Millî Güvenlik Kurulunun gündemi; Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanınca düzenlenir.” (md.118 f.IV)

Maddenin 2017 değişikliğinden önceki metninde, Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirirken, değişiklik sonrası Cumhurbaşkanına bildirecektir.

Maddenin önceki metninde Milli Güvenlik Kurulunun gündeminin Cumhurbaşkanınca düzenlenmesinde, Başbakan ve Genel Kurmay Başkanının önerilerinin dikkate alınacağı düzenlemesi mevcutken, değişiklik sonrası Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Genel Kurmay Başkanının önerilerinin dikkate alınacağı öngörülmektedir. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.)

Maddenin değişiklikten önceki metninin V. fıkrasında Cumhurbaşkanı katılmadığı zamanlar Millî Güvenlik Kurulunun Başbakanın başkanlığında toplanacağı öngörülmüşken değişiklik sonrası, Cumhurbaşkanı yardımcısının başkanlığında toplanacağı kuralına yer verilmiştir. (md.118 f.V)

118. maddenin VI. fıkrasında değişiklik öncesi “Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri kanunla düzenlenir.” kuralı mevcutken değişiklik

sonrası bu konunun Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği öngörülmüştür. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.)

Anayasanın 146. maddesine göre (Değişik: 7/5/2010-5982/16 md.)

“Anayasa Mahkemesi on beş üyeden kurulur.” (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.)

2017 Anayasa değişikliği ile bu fıkrada yer alan “on yedi” ibaresi “on beş” şeklinde değiştirilmiştir.

Anayasanın değişik 146. maddesinin III. fıkrasına göre:

“Cumhurbaşkanı; üç üyeyi Yargıtay, iki üyeyi Danıştay genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleri arasından her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; en az ikisi hukukçu olmak üzere üç üyeyi Yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyasal bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasından göstereceği üçer aday içinden; dört üyeyi üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından seçer.”

2017 Anayasa değişikliğinden önce maddenin III. fıkrasında yer alan “Askeri Yargıtay” ve “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi” ibareleri çıkartılmıştır. (Değişik: 14/4/2017-6771/16 md.)

2017 Anayasa değişikliğinden önce Hakimler Savcılar Yüksek Kurulunu düzenleyen, Anayasanın 159. maddesinin III. fıkrasının 3. cümlesinde yer alan” dört asıl üyesi, nitelikleri kanunda belirtilen ; yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Cumhurbaşkanınca” ibaresi çıkartılmıştır. (Değişik fıkra: 21/1/2017-6771/14 md.)

2017 Anayasa değişikliği sonrası, söz konusu 3. cümleye:

(Değişik fıkra: 21/1/2017-6771/14 md.) “Kurulun, üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcılar arasından, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idarî yargı hâkim ve savcılar arasından Cumhurbaşkanınca..... seçilir.” kuralı getirilmiştir.

Anayasanın 131. maddesinin II. fıkrasına göre:

(Değişik: 7/5/2004-5170/8 md; Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) “Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler tarafından seçilen ve sayıları, nitelikleri, seçilme usulleri kanunla belirlenen adaylar arasından rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek sureti ile Cumhurbaşkanınca atanan üyeler ve Cumhurbaşkanınca doğrudan doğruya seçilen üyelerden kurulur.”

İkinci fıkrada yer alan “ve Bakanlar Kurulunca” ibaresi 2017 Anayasa değişikliği ile çıkartılmış, yerine “tarafından” sözcüğü getirilmiştir.

Anayasanın 155. maddesinin III. fıkrasına göre: Danıştay üyelerinin; dörtte biri, nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı; tarafından seçilir.”

Cumhurbaşkanının Yükseköğretim Kurulu üyelerini (md. 131 f. II) ve Danıştay üyelerinin (md. 155 f. III) dörtte birini seçme hakkına sahip oluşu onun Anayasa Mahkemesi üyelerini atamadaki etkisini arttırmaktadır (md. 146 f. III)¹⁷.

Cumhurbaşkanının md. 104 ' f. XV 'teki Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verme yetkisi de TBMM'nin tatilde ya da ara vermede md. 92 f.II'deki koşullarla sınırlıdır.

Anayasanın 117. maddesine göre:

“Başkomutanlık, Türkiye Büyük Millet Meclisinin manevî varlığından ayrılamaz ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunur.

(Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Cumhurbaşkanı sorumludur.”

Bu fıkrada yer alan “bakanlar kurulu sorumludur” ibaresi yerine 2017 Anayasa değişikliği ile “Cumhurbaşkanı sorumludur” ibaresi getirilmiştir.

2017 Anayasa değişikliğinden sonra 117. maddenin III. fıkrası aşağıdaki gibidir: (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Cumhurbaşkanıca atanan Genelkurmay Başkanı; Silahlı Kuvvetlerin komutanı olup, savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanlığı namına yerine getirir.”

Değişiklikten önceki fıkranın başına 2017 değişikliği ile “Cumhurbaşkanıca atanan” ibaresi getirilmiştir. 2017 Anayasa değişikliği ile maddenin IV. ve V. fıkraları ilga edilmiştir. (Mülga: 16/4/2017-6771/16 md.) (Mülga: 16/4/2017-6771/16 md.)

Cumhurbaşkanı sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak yetkisine de sahiptir. [(md.104 f.XVI)] (Değişik: 16/4/2017-6771/8 md.).

2017 Anayasa değişikliği ile “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” diye adlandırılan yeni bir düzenleyici işlem türü yaratılmıştır. 2017 Anayasa değişikliği ile, 1982

¹⁷ **Rumpf, Christian:** *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara 1995, s. 90.

Anayasasının ilk şeklinde mevcut olan “kanun hükmünde kararname” kurumu kaldırılarak yerine “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” getirilmektedir.

2017 Anayasa değişikliği ile, Anayasanın Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104. maddesinin değiştirilmesi sonucu maddenin (Değişik: 16/4/2017-6771/8 md.) XVII. fıkrasına göre:

“Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.”

Yine 2017 Anayasa değişikliği ile değişikliğe uğrayan Anayasanın 119. maddesinin (Değişik: 16/4/2017-6771/12 md.) VI., ve VII., fıkralarına göre:

“Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur.

Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.”

1982 Anayasasının ilk şeklinde Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna ait iken 2017 Anayasa değişikliğinden sonra parlamenter sistemin terkedilmesi ve bakanlar kurulunun kaldırılması ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisi sadece Cumhurbaşkanına aittir.

1982 Anayasasının ilk şeklinde düzenlenmiş olan kanun hükmünde kararnameler, yürürlükteki kanun hükümlerini değiştirebiliyor ve kaldırabiliyorlardı. Yani kanun gücünde idiler . 2017 Anayasa değişikliğinin getirmiş olduğu Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, hiyerarşik olarak kanunun altında yer alan düzenleyici işlemlerdir.

Kanun hükmünde kararnamelerin tersine Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için bir yetki kanununa gerek yoktur.

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kanun hükmünde kararnamelerde olduğu gibi TBMM nin onayına sunulmaz.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi “yürütme yetkisine ilişkin bütün konular”da çıkarılabilir. Yani sınırları belirsiz çok geniş bir alanı kapsarlar. Oysa kanun hükmünde kararnameler yetki kanununun belirlediği belli konularda çıkarılabilirdi.

Hem kanun hükmünde kararnameler hem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler düzenlenemez.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kanun hükmünde kararname gibi Anayasa Mahkemesinin denetime tabidir.

Anayasanın 2017 Anayasa değişikliği ile düzenlenen 148. maddesine göre: (Değişik: 12/9/2010-5982/18 md.; 16/4/2017-6771/16 md.) “Anayasa Mahkemesi,....Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin.... Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler....Ancak, olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz.”

Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin sınırları, Anayasanın 104. maddesinin XVII. fıkrasında aşığıdaki şekilde belirtilmektedir:

(1) Anayasa'nın ikinci kısmının birinci bölümünde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler” Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez.

(2) Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleneceği öngörülen konularda” Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz.

(3) Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz.

(4) Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümleri uygulanır.

(5) TBMM'nin aynı konuda kanun çıkarması durumunda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Burada üzerinde durulması gereken, 2017 Anayasa değişikliğinden önce Anayasanın 91. maddesine göre, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna bir kanunla KHK çıkarma yetkisi verebileceği, yetki kanununun çıkarılacak kanun hükmünde kararnemenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kanun hükmünde

kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını göstereceği ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak olan kanun hükmünde kararnamelerin yayımlandıkları gün TBMM'ye sunulacağı hükümleri bulunduğu halde, 2017 Anayasa değişikliği ile getirilen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi için ise “yetki kanunu” ve “TBMM onayı” şartlarının aranması hususudur.

Anayasanın 104. maddesinin XVII. fıkrasında belirlenen sınırlara bağlı kalmak şartıyla, yürütme yetkisine ilişkin konularda, yasama organının onayına da bağlı olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilecektir. Böylece Cumhurbaşkanlığı kararnamesini çıkarma yetkisi, aynen yasama yetkisi gibi “asli ve genel düzenleme yetkisi” olarak düzenlenmektedir. Bu durumda Anayasa'nın 7. maddesindeki yasama yetkisinin devredilmezliği ile 104. maddesindeki Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi arasında bir “çatışma”, daha doğrusu 104. madde hükmünün 7. maddeye aykırılığı sorununun ortaya çıkabilmesi olasıdır¹⁸.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürütme organının doğrudan Anayasadan kaynaklanan ve yasal bir yetkilendirme gerektirmeyen asli düzenleme yetkisi büyük oranda genişlemiştir.

Öğretide, kanun altında bir düzenleyici işlem olmakla birlikte Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin, kanuna aykırı kurallar içerip içermediği konusunun sık sık ortaya çıkabileceği, bu uyuşmazlıkların Anayasa Mahkemesi tarafından çözümlenmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir¹⁹.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yukarıda açıklandığı gibi Anayasanın 104. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmekle birlikte, Anayasanın 106. maddesinin son fıkrasında ayrıca: “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması—Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.” hükmüne de yer verilmiştir.

Ayrıca, 104. maddenin IX. fıkrasında: üst kademe yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı kararnamesiyle düzenleneceği ve 118. maddenin son fıkrasında, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği kurallarına yer verilmiştir.

Bu kurullarla, bu konularda kanuni bir düzenleme yapılamayacağı amaçlanıyor, yani yürütmeye sadece asli değil, aynı zamanda saklı bir düzenleme alanı bırakıldığı ifade edilmek isteniyorsa, bu durum yasama yetkisinin genelliği ilkesine ters düşeceğinden,

¹⁸**Köker, Levent:** *Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi üzerine Bazı tesbitler ve eleştiriler* <http://leventkoker.blogspot.com.tr> (18.06.2019)

¹⁹**Özbudun, Ergun:** *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 251.

bu tür bir uyuşmazlık doğduğunda, sorun yine Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanmalıdır.²⁰

Anayasanın 104. maddesine 2017 Anayasa değişikliği sonucunda getirilen yeni düzenlemeler Anayasanın 104. maddesinin ilk şeklindeki düzenlemelerle büyük ölçüde örtüşmekle birlikte Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine yeni görev ve yetkilerin eklendiği görülmektedir.

Yeni düzenleme ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine eklenen yeni görev ve yetkiler şunlardır:

-104 maddenin IV. fıkrasına göre;

“Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.”

-104 maddenin VIII. fıkrasına göre;

“Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir”

-104 maddenin IX. fıkrasına göre;

“Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.”

-104 maddenin XIII. fıkrasına göre;

“Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.”

-104 maddenin XVII. fıkrasına göre;

“Yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.”

-104 maddenin XVIII. fıkrasına göre;

“Kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.”

Cumhurbaşkanının 104. maddede sayılanların dışındaki yetki ve görevleri Anayasanın başka maddelerinde ve kanunlarda düzenlenmiştir²¹.

5) Cumhurbaşkanının Siyasal Sorumsuzluğu

1982 Anayasasının ilk şeklinde benimsediği Parlamenter rejim, monarşi ya da Cumhuriyetle bağdaşabilir. Parlamenter rejimlerde Devlet Başkanı (ister kral, ister Cumhurbaşkanı olsun) devlet icraatından sorumlu olmaz.

²⁰**Köker, Levent:** *Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi üzerine Bazı tesbitler ve eleştiriler.* <http://leventkoker.blogspot.com.tr> (18.06.2019)

²¹**Özbudun, Ergun:** *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 251.

²¹**Özbudun, Ergun:** *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017 s. 315.

Yani Devlet Başkanının göreve getirilme biçimi ne olursa olsun, siyasal açıdan sorumsuzdur. Devlet Başkanının siyasal sorumsuzluğu, parlamenter sistemin temel ilkelerindedir. Siyasal sorumsuzluk, dönemi içinde parlamento ya da başka hiçbir organın Devlet Başkanını bu görevden düşürememesi anlamına gelir. Temelinde yürütme organının istikrarını ve devamlılığını sağlamak amacı vardır.

1982 Anayasası, 2017 Anayasa değişikliğinden önceki 105.maddesinin gerekçesinde:

“Devlet Başkanının parlamenter rejimdeki sorumsuzluğu ilkesinin nasıl uygulanacağı bu maddede düzenlenmiştir. Devlet Başkanının görevi sırasında Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde vatan hainliği dışında (madde 115) herhangi bir sorumluluğu yoktur. Diğer taraftan parlamenter sistemde sorumsuz bir kişiye yetki verilemez. Bundan dolayı Devlet Başkanının kararlarının uygulanabilmesi için Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde işlemin sorumluluğunu kabul edip savunacak “birinin” bulunması gerekir. Bu da Başbakan ve ilgili bakanlardır. Her ikisi veya gerektiğinde bütün Bakanlar Kurulunun Devlet Başkanının kararlarını imzalamaları gerekir. Esasen bu zorunluluktan dolayı kararlar Bakanlar Kurulu veya bakan tarafından alınır ve Devlet Başkanı tarafından imzalanır”²².ifadelerine yer verilmiştir.

Anayasanın, 2017 Anayasa değişikliğinden önceki 105. maddesinde aşağıdaki kural yer alıyordu:

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

Anayasa Hukukunda “karşı imza kuralı” diye adlandırılan bu kural parlamenter rejimin temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Bu ilke yürütme yetkisinin gerçekte Cumhurbaşkanında değil, yürütme organının sorumlu ögesi olan Bakanlar Kurulunda olduğunu göstermektedir²³. Yetki ve sorumluluğun birlikte olması kamu hukukunun genel bir ilkesidir. Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu onun yetkisizliğinin ve yürütme yetkisinin gerçek sahiplerinin siyasal sorumluluğu da üstlenmiş olan Başbakan ve ilgili bakanlar olduğunun göstergesidir.

Günümüz parlamenter sistemlerinde Devlet Başkanının bir kararının Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması söz konusu değildir. Aksine Başbakan ve ilgili bakanın aldığı bir karar, Devlet Başkanı tarafından imzalanarak biçimsel açıdan tamamlanmış olmaktadır²⁴.

²² **Kocahanoğlu, Osman Selim:** *Gerekçeli ve Açıklamalı Anayasa Hukuku*, İstanbul 1993, s. 159.

²³ **Tanör, Bülent/Yüzbaşıoğlu, Necmi:** *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul 2001, s. 306.

²⁴ E.1992/37, K.1993/18, k.t. 27/4/1993, AMKD, S. 31/1. s. 102-103,113-115; Federal Almanya Anayasası md. 58’e göre: “Federal Başkanın emirnamelerinin ve tasarruflarının geçerliliği için Federal Başbakan ve

1982 Anayasası ilk şeklinde, Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği karşı imza kuralına tabi olmayan işlemlerden söz etmiş ve 125. maddede de bu işlemlerin yargı denetimi dışında olduğunu hükme bağlamıştı. Ancak Anayasada Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapabileceği belirtilmemişti. Öğretide egemen görüş, Cumhurbaşkanının devletin başı olma sıfatından kaynaklanan işlemlerinin yargı denetimine tabi olmamasının doğal olduğu ancak yürütme alanına ilişkin işlemlerine karşı yargı yolunun açık olması gerektiği yolunda idi²⁵.

2017 Anayasa değişikliği ile getirilen hükümet sisteminde yürütme yetkisi tamamen Cumhurbaşkanına verilmiştir. Yürütme organının TBMM'ye karşı siyasal sorumluluğu kaldırıldığından karşı imza kuralının kalkmış olmasının ve Cumhurbaşkanı bütün işlemlerini artık tek başına yapacağından 125. maddede yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerin yargı denetimi dışında olduğuna ilişkin kuralın kaldırılmış olmasının olağan olduğu, aksi halde idari yargının büyük ölçüde işlevsiz kalacağı ifade edilmektedir²⁶.

Yeni getirilen hükümet sistemiyle Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların TBMM'ye karşı bir siyasal sorumluluğu söz konusu değildir²⁷.

Yine de 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının TBMM'ye ve özellikle halka karşı siyasal sorumluluk altına girdiği, başkanlık sistemlerinde olmayan seçimleri yenileme yetkisine sahip olan TBMM, bu yetkisini kullandığında yalnız kendisinin değil Cumhurbaşkanı da seçime gitmesine neden olacağı bunun da Cumhurbaşkanına karşı siyasal bakımdan hesap sorma anlamına geleceği, Cumhurbaşkanının yeni düzenleme ile TBMM'ye karşı dolaylı, halka karşı doğrudan siyasal bir sorumluluk altında olduğu savunulmaktadır²⁸.

Anayasanın 2017 değişikliğinden sonraki 116. maddesine göre (Değişik: 16/4/2017-6771/11 md.): “Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.”

yetkili Federal bakanın karşı imzalarına ihtiyaç vardır. Bu kural Federal Başbakanın atanması ve görevden alınması ve Anayasanın 63. md.'sine göre F. Meclisin feshi ve 69. md.'nin (3) fıkrasındaki “istek” söz konusu olduğunda geçerli değildir”. V. Fransız Anayasasının 18. md.si de Cumhurbaşkanının kararnamele, sorumlu bakanlara imzalatması kuralını koyduktan sonra istisnalarına yer vermektedir.

²⁵ Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 316.

²⁶ Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 316.

²⁷ Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 316.

²⁸ Gül, Cengiz: *Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanının Siyasal-Cezai Sorumlulukları* <http://www.star.com.tr/acik-gorus/anayasa-degisikligi-ve-cumhurbaşkaninin-siyasicezai-sorumluluklari-haber-1217138/> (18.06.2018)

2017 Anayasa değişikliği sonucu yukarıya aktarılan Anayasanın yeni 116. maddesine göre, hem TBMM hem Cumhurbaşkanı kendisini de yeni seçime tabi tutma koşuluyla anayasal görev süreleri dolmadan diğer organı seçime götürebilmekteyse de, seçimlerin yenilenmesi yetkisi hem TBMM 'ye hem Cumhurbaşkanıya verilmiş olmakla birlikte her iki organa verilen yetkinin aynı güçte olmadığı, Cumhurbaşkanının bu yetkiyi tek başına kendi iradesiyle kullanabildiği halde, TBMM' nin üye tamsayısının beşte üçü gibi yüksek bir nitelikli çoğunlukla kullanabileceği görülmektedir²⁹.

6) Cumhurbaşkanın Cezai Sorumluluğu

Anayasanın ilk şeklinde 105. maddenin başlığı, “Sorumluluk ve Sorumsuzluk Hali” iken 2017 Anayasa değişikliği ile “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu” şeklinde değiştirilmiştir:

105. madde, 2017 Anayasa değişikliği ile aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir (Değişik: 16/4/2017-6771/9 md.):

“Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer.

²⁹Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 316.

Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğu 2017 Anayasa değişikliğinden önceki metinde 105. maddenin III . fıkrasında sadece vatana ihanet durumu ile sınırlandırılmışken, 2017 Anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenen 105. maddenin I. fıkrasından Cumhurbaşkanı'nın bütün suçlarından sorumlu olacağı sonucu çıkmaktadır³⁰.

a)Görevi Dışında İşlediği Suçlar

2017 Anayasa değişikliğinden önce görevi dışında işlediği suçlar bakımından Cumhurbaşkanı nasıl bir statüye sahipti?

1982 Anayasasının ilk şeklindeki md. 101 'nin son fıkrası gereğince (“Cumhurbaşkanı seçilenin varsa, partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer”) yasama dokunulmazlığı dışında kalmakta olan Cumhurbaşkanı, bir suç işleyecek olursa, herhangi bir vatandaş gibi, hemen mahkemeye sevk olunup hakkında kovuşturma yapılabilir miydi?

Bir hukuk devletinde konumu ne olursa olsun, kimsenin hukukun üzerinde olamayacağı, ceza yönünden sorumsuzluk hallerinin, belli amaçlar için konulduğu ve kişilerin, suç işlediklerinde, sorumlu olmama ayrıcalıkları olmadığından, kişisel suçlar yönünden 1982 Anayasasının ilk şeklinin susmasını, Cumhurbaşkanının kişisel eylemlerinden dolayı da sorumlu bulunmadığı şeklinde yorumlamak olanaksızdı.

1982 Anayasasının md. 105 'in ilk şekli de böyle bir yoruma elverişli görünmekteydi.

105. md. ilk şeklinde görev suçlarını düzenlemekte ve vatana ihanet hali dışında Cumhurbaşkanının bu tür suçlardan sorumlu olmadığını ifade etmekteydi. Bunun ters anlamından da Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan sorumlu olacağı sonucu çıkmaktaydı.

1924 Anayasası md. 41 f. II'deki Cumhurbaşkanının görev dışındaki suçlarından dolayı, milletvekilleri gibi, yasama dokunulmazlığının kaldırılması yoluyla hakkında kovuşturma yapılabileceğine ilişkin olan kuralın, 1982 Anayasasına alınmaması, Anayasa koyucunun Cumhurbaşkanlığı makamına karşı duyduğu saygıdan kaynaklanmaktaydı.

Anayasa koyucu, Cumhurbaşkanı makamında bulunan bir kimsenin, kişisel bir suç işlemesi halinde nasıl kovuşturmaya tabi tutulacağına ilişkin kurallar koymayı, nezaket kurallarına uygun saymamıştı. Bunun sonucu olarak, 1982 Anayasamızın ilk

³⁰Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 317 vd.

şekline göre, Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı bütün diğer vatandaşlar gibi sorumlu olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir.

İddia edilen kişisel suçlardan dolayı herkes, meselâ hakarete uğradığını iddia eden herhangi bir kimse, şahsi dava yoluyla, Cumhurbaşkanı aleyhine ceza davası açabilir miydi?

Vatan hainliği gibi en ağır suç için bile kovuşturma yapılabilmesini, TBMM'nin kararına bağlayan Anayasa kuralının varlığı karşısında, daha az önemli diğer suçlar için TBMM'nin kararının alınması doğal³¹ olduğundan öğretide Anayasa uyarınca milletvekili olmayan bakanların yararlandığı (md. 112 f. IV) yasama dokunulmazlığından Cumhurbaşkanının da yararlanacağı kabul edilmesi gerektiği ileri sürülmüştü³².

2017 Anayasa değişikliğinden önce cezai sorumluluk sadece vatana ihanet durumuyla sınırlı olduğu halde, 2017 değişikliğinden sonra 105. maddeden Cumhurbaşkanının bütün suçlarından dolayı sorumlu olacağı sonucu çıkmaktadır. Yeni madde “Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılabilirliğini ve Yüce Divana sevk edilebileceğini belirterek, göreviyle ilgili suçlarla kişisel suçlar arasında bir ayırım yapmamaktadır. Bundan çıkan sonuç kişisel suçlar bakımından da aynı yöntemin uygulanacağıdır (yani yüce Divanda yargılanma ve ağır nitelikli çoğunluk kurallarının burada da geçerli oluşu)³³.”

Oysa “Cumhurbaşkanı Yardımcıları” ve “Bakanlar” için getirilen düzenlemede Cumhurbaşkanlığı Yardımcıları ve Bakanların “görev suçları” ile “görevleriyle alakalı olmayan suçları” arasında bir ayırım yapılmış ve görev suçlarında meclis soruşturması sonucunda Yüce Divanda yargılanmaları, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda ise yasama dokunulmazlığı hükümlerine tabi olmaları öngörülmüştür. Yani dokunulmazlıkları kaldırıldığında görevli, ve yetkili genel mahkemelerde yargılanmaları yöntemi kabul edilmiştir.

(2017 değişikliğinden sonra Anayasanın 106. maddesinin X. fıkrası; Değişik:16/4/2017-6771/10 md.)

³¹ **Aldıkaçtı, Orhan:** *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, Ankara 1982, s. 355.

³² **Özbudun, Ergun:** *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, 2010, s. 3; Bu nedenle tarafımızdan 1924 Anayasasının 41. maddesine benzer bir kuralın 105. maddeye son fıkra olarak eklenmesi gerekeceği önerilmişti:

“Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumluluğu söz konusu olduğunda, Anayasanın yasama dokunulmazlığına ilişkin kuralları (md.83, 85) uygulanır”. (**Gören, Zafer:** *Anayasa Hukuku*, Ankara 2015. s. 251.)

³³ **Özbudun, Ergun:** *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 318.

Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı genel mahkemelerde yargılanmayıp Yüce Divanda yargılanması ve burada da yüksek nitelikli çoğunluk kurallarının aynen aranması bu yolun işlemlerini güçleştirmektedir.³⁴

2017 değişikliğinden önce Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana verilen bir bakan bakanlıktan düşer (md. 113f.III) kuralı mevcutken, yeni düzenlemede Yüce Divana sevk kararı ne Cumhurbaşkanı ne Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevine son verilmesine neden olmamaktadır. Ancak Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkum edilme durumunda Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevinin sona ereceğine ilişkin kurallar bulunmaktadır. (md. 105 f.V ve md.106 f.IX) Değişik: 16/4/2017-6771/9 md.; Değişik: 16/4/2017-6771/10 md.)

Yeni 105.(f.VI) ve 106. (f.VIII) maddelerde hem Cumhurbaşkanı hem Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevde buldukları sürede işledikleri iddia edilen suçlar için görevleri bittikten sonra da aynı hükümlerin uygulanacağı kuralları bulunmaktadır. (Değişik: 16/4/2017-6771/9 md.; Değişik: 16/4/2017-6771/10md.)

b) Göreviyle İlgili Suçlar

Cumhurbaşkanının görevleriyle ilgili suçlarından vatana ihanet halinin sorumluluk doğuracağı, İtalya Anayasası md. 90, Fransa Anayasası md. 68'de açıkça belirtilmiştir. Anayasa'nın ve diğer bir yasanın kasten ihlali konusu, F. Almanya Anayasasının 61. maddesinde düzenlenmiştir.

F. Almanya Anayasasının 61. maddesine göre; "F. Cumhurbaşkanının görevini kaybetmesi, onun 'Anayasayı veya başka bir Federal Yasayı' kasten zedelemesi nedeniyle görevini kaybettiğine ilişkin bir kararın F. Anayasa Mahkemesi tarafından verilmesi ile mümkündür.

Dava açılması için F. Meclis veya F. Konsey üyelerinin en az 1/4'ü tarafından teklifte bulunmuş ve bu teklifin F. Konsey veya F. Meclisin üye tamsayısının en az 2/3'ü tarafından kabul edilmiş olması gerekir. F. Anayasa Mahkemesi Anayasa veya diğer bir yasayı kasten ihlal ettiği sonucuna varırsa F. Cumhurbaşkanının görev kaybına ilişkin kararını verebilir".

Yarı Başkanlık rejimini benimseyen Fransa Anayasasının 68. maddesine göre: "Cumhurbaşkanı görevi nedeniyle yapmış olduğu işlemlerden dolayı sadece 'vatana hıyanet' halinde sorumludur. Her iki Meclisin salt çoğunlukla karar vermesi üzerine hükmü yüksek mahkeme verir."

³⁴ Özbudun, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2017, s. 318.

Yunanistan Anayasasının 49. maddesine göre: “Cumhurbaşkanı görevi nedeniyle kesinlikle sorumlu tutulamaz, bunun istisnası ‘vatana hıyanet ve Anayasanın kasten zedelenmesi’dir”.

İtalya Anayasası md. 90’a göre: “Cumhurbaşkanı görevi nedeniyle kesinlikle sorumlu tutulamaz, bunun istisnası vatana hıyanet ve Anayasayı çiğnemedir.” Karar parlamentonun mutlak çoğunluğu ile alınır.”

İrlanda Anayasasının 12. maddesine göre: “Cumhurbaşkanı görevden alınabilir. Cumhurbaşkanının görevini kötüye kullanmasının sübutu halinde Meclislerden birinin 30 üyesi tarafından yazılı olarak suçlanması ve bu Meclisin 2/3 tutarındaki üyeleri tarafından bu suçlamanın kabul edilmesi halinde diğer Meclisin bu suçlamayı araştırması gerekir. Araştırmayı yapan Meclisin 2/3 tutarındaki üyeleri bu suçlamanın sübutunu kabul edecek olursa, suçlamanın konusunu oluşturan Cumhurbaşkanının görevini kötüye kullanması, onu makamında kalabilme konusunda ehliyetsiz kılar ve bu karar Cumhurbaşkanının ‘görevden alınması’ sonucunu doğurur.”

Portekiz Anayasasının 133 üncü maddesine göre: “Cumhurbaşkanı, ‘görevini ifa sırasında işlediği suçlar’ için yüksek mahkemede yargılanır. Bunun için milletvekili sayısının 1/6’sının teklifi ve 2/3’ünün kabulü gereklidir. Mahkumiyet ‘görevin kaybı’ sonucunu doğurur.”

Başkanlık hükümet sisteminin benimsendiği ABD’de, Anayasaya göre: “Başkan, vatana ihanet, rüşvet, başka ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmakla suçlanır (Impeachment) ve mahkum olursa ‘görevden alınır’ (F. Anayasa md. 2 Bölüm 4).

Impeachment yetkisi yalnız Temsilciler Meclisindedir.

Suçlanan başkanı yargılamaya yetkili makam, Senatodur. Toplantıya katılan üyelerin 2/3’ünün kararı olmadan suçluluğa hükmedilmez.

1924 Anayasası md. 41, 1961 Anayasası md. 99 ve 2017 Anayasa değişikliğinden önce 1982 Anayasası md. 105 f. III’te Devlet Başkanının vatana ihanetten sorumlu olduğu belirtilmişti.

2017 Anayasa değişikliğinden önce görevle ilgili suçlarda –vatana ihanet durumu hariç- cezai sorumluluk kabul edilmemekteydi.

c) Vatana ihanet suçunun şöyle bir tanımı yapılmıştır:

“Vatana ihanet, Cumhurbaşkanının başkanlık görevlerini esaslı şekilde ihlâl eden fiil ve hareketlerdir. Bu bir tür siyasal suçtur. Vatana ihanet kurumu, parlamentoya Anayasanın verdiği bir silâhtir ve Cumhurbaşkanının Anayasa sınırı dışına çıkması halinde kullanılır” (Duverger).

2017 değişikliğine kadar Anayasalarımız Devlet Başkanının vatana ihanet durumunda sorumlu olacağını belirtmekle birlikte, vatana ihanet suçunun tanımını yapmamışlardır. Aksine 1924 Anayasasının hazırlık çalışmalarında vatana ihanet halinin “Meclis” tarafından belirleneceğine işaret edilmişti. Bu durum karşısında³⁵ Devlet Başkanının vatana ihanet halini belirleyen bir metin aranmasına gerek yoktu. Öğretide vatana ihanetin belirli bir suç tipinin adı olmadığı hırsızlık, adam öldürme gibi “vatana ihanet” suçu diye bir suç tipinin mevzuatımızda bulunmadığı ileri sürülmüştür³⁶.

Anayasamıza göre bu konuda suçlamayı Meclis yapacaktı. Buna göre bir fiilin “vatana ihanet oluşturup oluşturmadığının belirlenmesi”, fiilin niteliğinin saptanması yetkisinin Mecliste olduğu ileri sürülmüştür³⁷.

Vatana ihanet, bir “sadakat borcunun ihlali” olarak değerlendirilmiştir. Öğretide Devlet Başkanının en büyük sadakat borcunun, Devletin ülkesi ve

milliyle bölünmezliğini ve siyasal iktidarın demokratik, temsili rejimini korumak olduğu, bu durumda Meclisin ancak Türk vatanının bütünlüğüne ve Devletin Anayasası ile kurulmuş rejimine karşı işlenmiş suçları vatana ihanet olarak değerlendirebileceğinin düşünülebileceği ileri sürülmüştür³⁸.

2017 Anayasa değişikliği ile Anayasanın 105. maddesi yeniden düzenlenmiştir:

Yeni 105. maddenin son fıkrası “Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar”dan söz etmekte “vatan ihanet” diye adlandırılan bir suçtan söz etmemektedir. Oysa değişiklikten önceki 105. maddenin son fıkrasında: “Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.” kuralı yer alıyordu.

Yeni 105. maddeye göre, Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılabilmesi ve Yüce Divan yargılamasının yolunun açılabilmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin üye tamsayısının salt çoğunluğunun teklifi ve üye tamsayısının üçte ikisinin kabul oyu ile mümkün olabilmektedir.

³⁵ **Gözübüyük, Şeref/Sezgin, Zekai:** *1924 Anayasası Hakkında Meclis*

Görüşmeleri, Ankara 1957, s. 352.

³⁶ **Özek, Çetin:** “*Anayasayı İhlal Suçunda Hazırlık Hareketleri-İcra Hareketleri*”, (Yargı. Ocak-Nisan 1980, C. 16, S. 1-2, s. 84).

³⁷ **Dönmezer, Sulhi/Erman, Sahir:** *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, C. I, 10. B.*, İstanbul 1987, s. 242.

³⁸ **Dönmezer, Sulhi/Erman, Sahir:** *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, C. I, 10. B.*, İstanbul 1987, s. 242.; **Özek, Çetin:** “*Anayasayı İhlal Suçunda Hazırlık Hareketleri-İcra Hareketleri*”, (Yargı. Ocak-Nisan 1980, C. 16, S. 1-2, s. 85).

Bu yöntem, Cumhurbaşkanı'nın görev süresi tamamlandıktan sonra, bu süre içinde işlediği iddia edilen suçlar bakımından da aynı şekilde uygulanmaya devam edecektir.

2017 Anayasa değişikliği sonucu Anayasanın 105. ve 106. maddelerine göre Yüce Divana sevk kararı Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar bakımından bir görevi sona erdirmeye sebebi değildir. Ancak hem Cumhurbaşkanı, hem Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar bakımından “Yüce Divanda, seçilmeye engel bir suçtan” mahkum edilme durumunda ilgilinin görevinin sona ereceğine ilişkin hüküm bulunmaktadır. (Değişik: 16/4/2017-6771/9 md.) (Değişik: 16/4/2017-6771/10 md.)

Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanların görevde buldukları sürede işledikleri iddia edilen suçlar için görevleri bittikten sonra da aynı hükümler, yani meclis soruşturması ve yüce divana sevke ilişkin hükümler uygulanır. (yeni md.105 f.VI ve 106. md.f.VIII)

105. maddenin IV. fıkrasına “... hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı alamaz” hükmü getirilmiştir. Öğretide bunun isabetli bir düzenleme olduğu ve bu kural getirilmemiş olsaydı Cumhurbaşkanı'nın, aleyhine ceza soruşturması konusunu görüşen TBMM'ye karşı, seçimleri yenileme yetkisini bir baskı aracı olarak kullanabilmesi ve Yüce Divana sevkini engelleyebilmesinin mümkün olacağı ifade edilmektedir³⁹.

KAYNAKLAR:

Aldıkaçtı, O., *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, Ankara 1982.

Dönmezer, S., Erman, S., *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, C. I, B 10.*, İstanbul 1987.

Duran, L., III. *Cumhuriyetin Yürütmesi: Kuvvetli İcra mı, Kişisel İktidar mı, Bahri Savcı'ya Armağan*, Ankara 1988, s. 232-243.

Gözübüyük, Ş., Sezgin, Z., *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri*, Ankara 1957.

Gül, C., *Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanı Siyasi-Cezai Sorumlulukları* (<http://www.star.com.tr/acik-gorus/anayasa-degisikligi-ve-cumhurbaskaninin-siyasicezai-sorumluluklari-haber-1217138/>) (18.06.2019)

Köker, L., *Cumhurbaşkanlığı Kararnâmesi üzerine Bâzı tesbitler ve eleştiriler.*

³⁹**Gül, Cengiz:** *Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanı'nın Siyasi-Cezai Sorumlulukları* (<http://www.star.com.tr/acik-gorus/anayasa-degisikligi-ve-cumhurbaskaninin-siyasicezai-sorumluluklari-haber-1217138/>) (18.06.2019)

<http://leventkoker.blogspot.com.tr> (18.06.2019)

Anayurt, Ö., Ekinci, A., *Tek Başlı Yürütme Esasına Dayalı Hükümet Sistemlerinde Başkan Yardımcılığı ve 2017 Anayasa Değişikliği İle Getirilen Sistemde Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı Kurumu Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz*, Prof. Dr. Zafer Gören Armağanı, Ankara 2017, s.441-510

Özbudun, E., *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2000, 2008, 2017.

Özek, Ç., “Anayasayı İhlal Suçunda Hazırlık Hareketleri-İcra Hareketleri”, (Yargı. Ocak-Nisan 1980,C.16, s. 1-2).

Rumpf, C., *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara 1995.

Soysal, M., *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul 1987.

Tanör, B., Yüzbaşıoğlu, N., *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul 2001.

Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni, TBB Başkanı Av. Prof. Dr. Metin Fevzioğlu'nun Sunuş Yazısının Tamamı, <http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa> Degisikligi.aspx(18.06.2019)