

# ANAYASA 2

[murattumay@yahoo.com](mailto:murattumay@yahoo.com)

**25 Eylül Salı**

Şekli kanun dediğimizde parlamentoca anayasadaki anayasa yapım usulüne uygun olarak anayasa adı altında yapılan kurallar şekli anayasayı oluşturur. Kanun koyucu anayasa maddelerini yaparken bu usullere uyarak kural koyarken anayasa tanımına uymayan kurallar da koyabilir. Mesela madde 169- ormanların korunması ve geliştirilmesine ilişiktir. Bunun anayasal bir yönü yoktur- temel hak ve özgürlüklere ilişkin değildir yani şeklen anayasadır ama içerik olarak anayasal bir konu değildir.

Hukukun kaynakları dediğimizde anayasalar, kanunlar, kanunları açıklamak için çıkarılan mevzuatlar, tüzükler, yönetmelikler, yürürlükten kalkmış olan KYK' lar. Bunlar birinci derecedeki kaynaklar yazılı mevzuatlardır. Bir de yardımcı kaynaklar vardır bunları yorumlamak üzere başvuracağımız mahkeme kararları gibi. Birinci kaynaklar bağlayıcıdır ama bağlayıcı olan birinci kaynakları yorumlamak için ikincil kaynaklar olan mahkeme kararları, doktrinler bağlayıcı değildir.

Normalde her mahkemenin, birinci ikinci derece mahkemelerin verdiği kararlar bağlayıcı değildir ancak Yargıtay'ın kararları bağlayıcıdır. İçtihadı birleştirme kararları bağlayıcılık açısından kanuna benzer.

Anayasa mahkemesinin bireysel başvuru sonrasında verdiği kararlar da ikincil kaynaklardır. Hukukun temel kaynakları da anayasanın temel kaynaklarıyla benzerlik gösterir.

Toplum ihtiyaçlarını gören yasama ve yürütmenin organ olarak ayrı olması ancak zaman zaman da birlikte çalışması gerekir. Sert kuvvetler ayrılığı varsa başkanlık sistemidir, burada bile beraber çalışması gereklidir. Bir de yasama ile yürütmenin yumuşak ayrılığına dayalı parlamenter sistem vardır, burada da yürütme yasamaya karşı sorumludur, başkanlığa göre daha yumuşak bir ayırım vardır. Yumuşak kuvvetler ayrılığı varsa parlamenter sistem vardır. Yarı başkanlık sistemi karmadır hem başkanlık sisteminin hem de parlamenter sisteminin özelliklerini taşır. Bu kriterleri alıp bir anayasaya uyguladığımızda anayasanın bağlı olduğu hükümet sistemini anlarız.

Bizde parlamenter hükümet sistemi düzenlenmiştir, sonrasında 2007 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Fiili olarak yarı başkanlığa benzeyen bir sisteme dönüşmüştür. 2017 ile birlikte de başkanlık sistemine dönüşmüştür, sert kuvvetler ayrılığına dayanan doğrudan halk tarafından seçilen, parlamentonun ayrı bir seçimle seçilen, cumhurbaşkanının parlamentoya karşı bir sorumluluğunun olmadığı bir döneme gidildi.

Anayasacılık kavramı ya da düşüncesi, güçlü olan devleti birey karşısında zayıflatmak vardır. Bireyi de haklarını koruyarak güçlendirmek vardır. Anayasacılık kavramının temelinde devleti sınırlandırmak ve bireyi güçlendirmek vardır. Devleti hukukla, hukuksal kurallarla sınırlandırmak vardır. Güçler ayrılığı prensibi çerçevesinde düzenlenmesi, kurulması önemlidir. Güçler ayrılığı prensibine uygun olarak kurulacak, bağımsız yargı önemlidir. Bir de yetkilerin hukuk kurallarıyla belirlenmelidir. Anayasacılık kavramının temelinde devletin sınırlandırılması vardır.

Türk ve Osmanlı gelişmelerini biz iki döneme ayırıyoruz.

## **Osmanlı Dönemi Anayasal Düzenlemeleri**

### **1. Sened- i İttifak**

İlk defa aslında sınırsız bir iktidara sahip olan Padişah, **Senedi İttifakla** verdiği taahhütlere uyacağını söylüyor, ilk defa bir sözleşmeyle bağlı olmayı taahhüt ediyor ve böylece iktidarını sınırlandırıyor, bu da anayasal bir durum. Bu belgeler anayasa adı altında belgeler değildir ama bu belgelerin yapılması sonucunda, aşama aşama gelişmeler sonucu anayasa yapılıyor.

1876 Kanun-i Esasi öncesi aslında onun yapılması yol açan diğer anayasal gelişmeler ve belgeler var ancak bunlar anayasa değil anayasal belgelerdir. Biri 2. Mahmud döneminde 1808'de hazırlanan Sened-i İttifak'tır. O konuda öne çıkmış düşünce adamlarının çalışmaları sonucunda hazırlanan belgelerdir. Esas kişi Sadrazam Alim Paşa'dır. Bunun en önemli sonucu bir belgeyle Padişah'ın mutlak otoritesinin sınırlandırılmasıdır. Bu noktada bir kamu hukuku belgesidir. Dolayısıyla ilk anayasal belgedir. O dönemde Anadolu ve Rumeli ayanları vardı, yerel otoriteler. Bu ayanlarla padişah arasında yapılan bir belge, anlaşmadır. Normalde anayasalar karşılıklı bir anlaşma değildir, toplumun katılarak yaptığı bir sözleşmedir. Bu noktada senedi ittifak hanedanla yerel otoriteler arasındaki bir anlaşmadır. Ayanlar da otorite oluşturmuşlardı ve bunların güçlenme riski vardı ve bu da devletin dağılmasına sebep olabilecekti. Bu sözleşmeyle karşılıklı birbirine taahhüt veriyor. Padişah bazı taahhütler verirken ayanlar da padişahın otoritesini kabul ediyorlar. Bu anlaşmayla iki taraf da kendi gücünü istikrara kavuşturmuş oldu. Ayanlar padişaha sadakat göstereceklerini söylüyorlar, padişah da keyfi hareket etmeyeceği güvencesini veriyor.

Bunun ayanlarla padişahlar arasında bir belge olmasına rağmen vatandaşlara da olumlu yansımaları olmuştur. Padişah kurallara bağlı olacağını söylemiştir. Sınırsız olan merkez iktidarının sınırlanabileceği fikrini doğurmuştur. Zaten sonrasında da ıslahat fermanıyla gelecek hakların önünü açmıştır.

Bu belgede bir başlangıç var, 7 temel madde var ve bir de ek madde var. Padişah, otoritelerin malları, mülkleri ve yaşamları üzerinde keyfi karar vermemeyi taahhüt ediyor. Bunun karşılığında da ayanlar padişahın merkezi otoritesine uyacaklarını taahhüt ediyorlar, isyan olmayacağını, otoriteye bağlı kalacaklarını söylüyorlar. Bunun en önemli sonucu da padişahın bir kuralla bağlı olacağını kabul etmesidir.

Bu anayasa değildir, anayasal bir belgedir. Çünkü anayasal hukuken o anayasaya bağlı olanların hepsini bağlar. Anayasalar hiyerarşik bir otoriteye sahip olduğundan tüm devlet otoritesini bağlar ancak bu herkesi bağlayan bir üst norm değildir, karşılıklı bir sözleşmedir yani bunun hukuki bir bağlayıcılık yoktur. Anayasaya uyulması ise garanti edilmiştir. Dolayısıyla bu belge hiyerarşik bir üst belge değildir.

## 27 Eylül Perşembe

Sened-i İttifak'ın anayasa değil anayasal belge olduğunu söylemiştik. Çünkü padişahın haklarını sınırlandırıyordu.

Anayasaların düzenlediği 2 temel konudan bahsettik. Bunlar da temel hak ve özgürlükler ve devletin teşkilatı. Senedi- İttifak'ın da mutlak egemenliğe sahip olan mutlak monarkın yetkilerinin yerel otorite olan ayanlarla yapılan bir sözleşmeyle sınırlandırıldığını söyledik. Böylece mutlak egemenliğini kendisi sınırlandırmayı kabul etti padişah. Anayasal konuları düzenlediği için Senedi- İttifak da anayasal bir belgedir ama anayasa değildir dedik. Anayasa ve anayasacılığın en önemli amacı olan devleti sınırlandırmayı ilk defa padişah bu belgeyle kabul ettiği için ilk anayasal gelişmedir Osmanlı'da.

Üzerinde duracağımız diğer belgelere hazırlık çalışması olmuştur. Anayasacılık fikrinin gelişmesiyle Osmanlı 1876' da ilk yazılı anayasa olan Kanun-i Esasi'yi kabul etmiştir. Böylece devletin rejimi de mutlak monarşiden meşruti monarşi olan sınırlandırılmış monarşiye dönüşmüştür.

## 2. Tanzimat Fermanı

1839'da **Tanzimat Fermanı** kabul edilmiştir. Senedi- İttifak bir sözleşmeydi. Tanzimat fermanı ise padişahın çıkardığı fermanıdır. Yani tek taraflı iradesiyle olan bir belgedir. Senedi- İttifak'tan farkı budur, tek taraflı olmasıdır. Anayasalardan farkı da anayasalar demokratik ortamlarda meclisçe yapılır ve halk oylamasına da sunulur, dolayısıyla anayasalar nasıl bir yapım sürecinin sonucudur? Halk katılıyor, halkın temsilcileri katılıyor daha sonra da halk onaylıyor. Yani toplumsal bir sözleşmedir. Femandaki tek taraflı iradeden farklıdır yani. Halbuki Tanzimat Fermanı halkın katılımı olmadığından, padişah tek taraflı iradeyle yaptığından güvence olmadığından (istediği zaman değiştirebileceğinden, geri alabileceğinden) anayasadan farklıdır. Anayasaların tek taraflı iradeyle yapılması, değiştirmeleri, kaldırılmaları mümkün değildir, toplumsal sözleşmeyle yapılır.

İlk anayasal çalışmalar Senedi- İttifakla başladı, ikinci duracağımız da Tanzimat Fermanı'dır. Tanzimat, tanzim etmekten, düzenlemekten gelir. Anayasal anlamda, devlet idaresi anlamında Batı'da olan gelişmeler var ve bunların gerisinde kalmış ve düzensizliğin ortaya çıktığı Osmanlı'da bir süreç var, dolayısıyla 1. Abdülmecid döneminde çıkartılmıştır. Toplumsal bir talep, farkındalık sonucunda hazırlanmasında ziyade devletin önde gidenleri ve bazı önemli aydınların çalışmaları sonucunda elde edilen kazanımlardır. Toplumsal bir bilinç sonucunda elde edilir aslında anayasalar. Bu gelişmeler ise önde giden bazı kişilerin çalışmaları sonucunda elde edilmiş belge ve kazanımlardır. Dolayısıyla tanzim etmeyi, düzenlemeyi amaçlıyor. Halkın sahip olduğu hakları düzenlemeyi, hukukun üstünlüğüne giden bir yol oluşturuyor. Anayasa hukuku açısından önemli. Kişinin haklarını düzenleyen bir metindir. Bir anayasa değil ama anayasal belgedir. Bu düzenlemenin hukuken bir bağlayıcılığı yoktur ama padişahın ilan ettiği belgenin doğuracağı ahlaki, toplumsal bir değişiklik vardır. Yapılmasındaki temel amaç Batı'daki toplumsal, idari gelişmeleri yakalamaktır. Dolayısıyla da keyfi ve şahsi idare etme düşüncesine kurallar koyarak devleti bağlı kılarak son vermektir. Padişah bu ferman ile o koymuş olduğu kurallara uymayı taahhüt ediyor. Şahsi kararlar almak yerine o kanunlar çerçevesinde karar almayı taahhüt ediyor. Padişah taahhüt ettiğine bütün devlet bürokrasisi şahsi kararlar almak yerine kanunlara uygun bir şekilde elindeki yetkileri kullanma mecburiyetinde kalıyor.

Eşitlik de din ve mezhep fark etmeksizin kanunlar karşısında Tanzimat Fermanı ile farklı dindeki, dildeki, etnik yapıdaki tebaanın eşit olacağı kabul edilmiştir. Demokratik bir toplumdaki en önemli ilkelerden biri olan eşitlik ilkesinin hayata geçirilmesine olanak sağlıyor.

Bu fermanla keyfilikten, şahsilikten hukukiliğe geçiş sağlanıyor. Daha önce padişahın mutlak egemenliği vardır, daha önce onu bağlayan herhangi bir sınır yokken artık onun mutlak iradesi dışında kabul edilen kanunlara uyması gerekiyor. Dolayısıyla kanun hakimiyeti ilkesi hayata geçiyor. Bu da bu nedenle anayasal düzene geçmenin önemli bir istasyonudur.

En önemli şeylerden bir tanesi devletin vergi toplamasıdır. Bu vergilerin tebaanın mali gücüne göre olması gerektiği kabul edilmiştir. Toplumsal ilişkilerin düzene girmesi açısından adaleti de sağlayacak önemli bir düzenlemedir. Diğer bir önemli husus ise toplanan vergilerin nasıl harcanacağıdır. Demokratik bir toplumda toplumun yararı için harcanması gerekir. Dolayısıyla karar aşamasına katılınması gerekir, kimden ne kadar vergi toplanacağı kararına katılınmalı. Bu nasıl karar verilecek? Temsille. Henüz biz burada bir parlamento ve halkın parlamentoda temsil edilmesiyle karar alınması kabul edilmese de bu sisteme gidecek bir gelişme var burada da.

Bu fermanla halkın namus, ırz, şerefine müdahale edecek hareketlerde bulunmamayı kabul ediyor. Ayrıca herkesin adil ceza ve yargılanma hakkına sahip olması çıkıyor. Yargılanmanın aleni olması kabul ediliyor, bu da yargılamanın adil olmasını sağlar. Askere almada adalet ilkesi çerçevesinde davranılacağı kabul edilmiş. Liberal demokrasinin en önemli ilkelerinden biri olan yaşama hakkı, müsadere etmeme, mülk hakkı kabul edilmiş. Müsaderenin yasaklanmasıyla mülke el koymama başlamıştır. Eşitlik ilkesi de kabul ediliyor. Hukuk karşısında herkesin eşit olduğu ve kanun üstünlüğü kabul ediliyor Tanzimat Fermanı'yla.

### 3. Islahat Fermanı

Son istasyonumuz ise **Islahat Fermanı**'dır. 1856' da Paris Barış Konferansı yapılıyor ve buradaki ülkeler Osmanlı'daki yabancıları korumak için Osmanlı aleyhine kararlar alıyor. Bu konferanstan önce Osmanlı bunun önlenmesi için kararlar alıyor. Bu fermanla Hristiyan toplumunun haklarını korumak için kararlar alındığını görüyoruz. Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanı'ndan farklı olarak Hristiyan halkı korumak için olan bir belge. Hristiyanların Müslümanlarla aynı haklara kabul edileceği söyleniyor. Bu belgelerle ilk defa mutlak iktidarın sınırlandırılabilirliği kabul ediliyor ve bu belgelerin kabul edilmesiyle mutlak otorite de kendi haklarının sınırlandırılabilirliği fikri kabul ediliyor.

### 4. Kanun-i Esasi

Bu üç belge Osmanlı'daki yazılı anayasa sürecini sağlayan gelişmelerdir. Bunun sonucunda **Kanun-i Esasi** dediğimiz 1876'daki ilk yazılı anayasaya geldik. Toplumdaki artık bazı fikri hareketler ve bu hareketlerin padişahı zorlaması ve devlet adamları üstünde etkili olması sonucunda olmuştur. Bir nevi “ana kanun” anlama gelir. Kanun-i Esasi Osmanlı'daki teknik anlamdaki ilk yazılı anayasa. Diğer anayasal belgeler gibi Kanun-i Esasi de aslında olması gerektiği gibi toplumsal bir hareket, katılım sonucunda değil bazı önde gelen fikir ve devlet adamlarının çabalarının sonucunda kabul edilmiştir. Namık Kemal ve Ziya Paşa gibi önde gelen fikir insanlarının çalışmaları sonucunda elde edilmiş bir kazanımdır. Kanun-i Esasi de diğer anayasal belgelerde birlikte Fransız İhtilali'nden etkilenmiştir. İlk yazılı anayasa dünyada ilk olarak Amerika' da yapılmıştır. Fransa'daki ve Amerika'daki hareketler etkili olmuştur. Kanun-i Esasi Fransa ve Belçika anayasalarından etkilenmiştir. Kanun-i Esasiyle devlet rejiminde önemli, köklü bir değişiklik olmuştur. Mutlak monarşiden meşrutiyete dönüşüm olmuştur. Kanun-i Esasi de Tanzimat Fermanı gibi ferman niteliğindedir, padişahın tek taraflı iradesiyle yapılmıştır, hukuki bağlayıcılığı yoktur. Herkesi hukuken bağlayan bir toplumsal sözleşme değil de padişahın tek taraflı iradesiyle yapıldığından padişahın her an yeni bir ferman yayınlamak kaldırmak mümkündür. Parlamento da kurulmuştur ancak 1878' de Osmanlı-Rus harbinin çıkmasıyla fesih edilmiştir. Anayasa yürürlükte kalmaya devam etmiştir. 1908'e, 2. Meşrutiyet'e kadar parlamento kurulmamıştır.

Kanun-i esasi temel hak ve özgürlükleri ve devletin temel organlarını düzenlemiştir. Bu anayasaya göre yasama, yürütme ve yargı vardır. Yürütmenin başında yine padişah vardır ama İngiltere'nin sistemine benzer bir şekilde padişah tek başına bu yetkiyi kullanmaz vekiller heyeti vardır yanında. Kanun-i esasi öncesinde divan, sadrazam ve vezirler yardımcı olur ama son sözü padişah söylerdi, vekiller heyeti son düzenlemeden sonra da yetkisini kullanmada padişaha yardımcı olur. Demokratik parlamenter sistemden farklı olarak yürütme yasamayı yönlendirir. Padişahın parlamentoyu toplamak ve fesih etmek hakkı vardır. Halbuki demokratik sistemde parlamento halk tarafından seçildikten sonra kendiliğinden toplanır. Yürütmenin padişaha karşı sorumluluğu vardır. Anayasalar temel hak ve özgürlükleri ve devletin temel organlarını düzenler.

İngiltere'den örnek almış ve 2 meclisli heyet-i ayan ve heyet-i mebusan oluşmuştur (ayanlar meclisi ve mebusan meclisi). Burada ayan meclisi İngiltere' deki lordlar kamarasına benzer. Mebusan meclisi dediğimiz de avam kamarasına benzer. Asıl yasama yetkisine İngiltere açısından avam kamarası sahiptir, asıl yasama – kanun yapma yetkisine sahiptir. Asıl yetkiye mebusan meclisi sahiptir. 1. meclis asıl meclis, halk tarafından seçilenlerden oluşan meclistir. 2. Meclislerse daha tecrübeli meclislerdir ve halk meclisleri diyebileceğimiz yasama işlemlerini kontrol eden ama son sözü söyleyemeyen meclistir.

Yargı açısından da iki tür sistem kurmuştur Kanun-i Esasi: Nizamiye mahkemeler (sivil mahkemeler) ve Şehriye mahkemeleri (dini mahkemeler). Kanun önünde eşitlik, kişi özgürlüğü ve güvenliği, vergide kanunilik, müsadere yasası vs hakları gibi anayasaların güvence aldığı tüm hak ve özgürlükler güvence altına alınmıştır. Yargısal anlamda da vekilleri yargılamak için yüce divan dediğimiz divan-ı ali kurulmuştur. Ayrıca anayasanın üstünlüğü prensibi kabul edilmiştir. Ancak bu teoride kalan bir üstünlüktür. Bunun fiili olabilmesi için anayasa yargısı mekanizması gerekir.

## Osmanlı Dönemi Sonrası Anayasal Düzenlemeler (Cumhuriyet Öncesi)

### 1. 1921 Anayasası

Hazırlanışı itibarıyla da aslında önceki anayasaya ve anayasal belgelere göre hatta sonra 61 ve 82 anayasalarından bile daha demokratiktir. 1876 anayasası Kanun-i Esasi idi 1921 Anayasası da Teşkilat-ı Esasiye ismini kullanmıştır. Teknik anlamda bir anayasanın içerdiği tüm konuları, düzenlemeleri içeren, kapsamlı bir anayasa değildir. Daha çok devlet teşkilatını düzenleyen bir anayasadır. Bir de mahalli idarelere önem veren bir anayasa dolayısıyla merkeziyetçi olmayan, yerel yönetimleri öne çıkaran bir anayasadır.

Eksik olan kısım temel hak ve özgürlüklerdir. Bunun nedeni ise aynı zamanda Kanun-i Esasi'nin de yürürlükte olmasıdır. Eksik olan kısmı Kanun-i Esasi sağlamaktadır. Bu anayasa henüz milli mücadelenin yürütüldüğü dönemde çok önemli bir değişiklik yapmıştır. Açık bir şekilde 21 anayasası egemenliğin kayıtsız şartsız topluma, millete ait olduğunu düzenlemiştir. Egemenliği monarşiden alıp millete teslim etmiştir. Hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemini kurmuştur. O günün şartlarında meclis ana yapıdır bu nedenle yürütme de meclisten çıkar. Yasama ve yürütme yürütmede, mecliste toplanmıştır.

Teşkilat-ı Esasiye kanununda değişikliklerin nasıl olacağına ilişkin bir düzenleme yoktur bu nedenle normal kanunlar gibi değiştirilebilir, yumuşak bir anayasadır. 23 madde ve bir ek maddesi vardır, toplamda 24 maddedir, 14 maddesi yerel yönetimlere ilişkindir. Tamamen kuvvetler birliği üzerine kurulmuştur.

O günün savaş ortamında Ankara'daki meclisin acil ihtiyaçlarını gidermek amacıyla meclisin Kurtuluş Savaşı'nı yönetmesi içindir. Millî mücadelenin kurtulmasından sonra Haziran-Temmuz 1923'te 1.meclis lağve ediliyor.

## 2 Ekim Salı

## Cumhuriyet Dönemi

### 1. 1924 Anayasası

24 anayasası da 21 anayasası gibi Teşkilat-ı Esasiye ismini kullanmıştır. Dolayısıyla devlet teşkilatını düzenleyen kanun yani anayasadır isim olarak. Hukuksal düzenlemeler bütün ülkeler açısından diğer ülkelerdeki hukuksal gelişmelerden etkilenerek yapılır dedik. 24 anayasası da Fransa ve Polonya anayasasından etkilenmiştir. 21 anayasasından da önemli kuralları, ilkeleri almıştır. Bunlardan yararlanarak yapılmış olan teknik anlamda hem temel hak ve özgürlükleri düzenleyen hem de devlet teşkilatını düzenleyen 105 maddeli bir anayasadır. 21 anayasasının Kanun-i Esasi'den çok farklı olan ilke ve kuralları taşımıştır. Milli egemenlik ilkesi 21 anayasasının en önemli ilkesidir, rejim değişikliği söz konusudur. 21 anayasası meclisin yapısı itibarıyla var olan Mebusan ve Ayanlar Meclisi tek meclise dönüşmüştü. 24 anayasası da bunu devam ettirmiştir.

21 anayasasını incelerken meclis hükümeti sistemi olduğunu ve kuvvetler birliğine dayandığını söylemiştik. 24 anayasası bu ilkeyi de devam ettirmiştir ama görevler ayrılığı ilkesi çerçevesinde anayasa devleti örgütlemiştir.

Bir anayasada olması gereken kuralları, başlıkları içeren bir anayasadır. 6 bölümden oluşuyor. Bu bölümleri şimdiki anayasayı karşılaştıralım. 1-8 arası genel hükümler var, 9-30 arası yasama, 31-52 arasında yürütme, 53-67 arası yargı, 68-88 arası kişi hürriyetleri, 89- 105 arası çeşitli maddeler düzenlenmiştir. 82 anayasasına baktığımızda 24 anayasasıyla 82 anayasası arasında şablonda bir fark var mı? Tek farkı 24 anayasası devlet teşkilatından sonra kişi hak ve özgürlüklerini düzenlemiştir.

24 anayasası döneminde tabi ki önemli değişiklikler olmuştur ve bu anayasal değişikliklerden en önemli olanı hem 21 anayasasının ilk halinde hem 24 anayasasının ilk halinde devletin dininin İslam olduğunu söylerken anayasayı laikleştirme yoluna gidilmiştir. Bu noktadaki ilk istasyon devletin dininin İslam olduğu ibaresi çıkarılmıştır ve bu 1937'de laiklik ilkesinin açık ve net olarak anayasaya konulmasıyla laikleşme tamamlanmıştır. 28'de devletin dinine ilişkin madde çıkarılmış, 37'de laiklik ibaresi konulmuştur. Bir de kadınlara seçme ve seçilme hakkı verilmesi de büyük bir değişikliktir, 1934'te verilmiştir.

21 anayasası yumuşak bir anayasaydı. Anayasa değişikliklerinin nasıl olacağına ilişkin bir hüküm içermediğinden normal kanunlar gibi değiştirilebilir demiştik. Ancak 24 anayasasında anayasa katı anayasaya dönüştürülmüştür. Üye tamsayısının 1/3'ünün teklifi ve 1/2'sinin kabulüyle anayasa değişiklikleri yapılabilir. Ayrıca değiştirilemez madde içermektedir, o da devletin şeklinin cumhuriyet olduğunu söyler.

Anayasanın üstünlüğü ilkesini kabul etmiştir, 21'de de olduğu gibi ancak bu kâğıt üzerinde kalmıştır. Merkezi hükümeti kuvvetlendiren değil ademi merkeziyetçi bir anayasaydı 21 anayasası ancak 24 anayasası 21'den farklı olarak merkezi bir devlet kurmuştur. Yerel yönetimleri daha sınırlı bir yetkiyle donatmıştır.

## 2018-2019 GÜZ

Meclisi, yürütmeyi ve yargıyı düzenlemesi gerekmektedir. Yürütmeyi de düzenleyerek karma bir hükümet sistemi olarak düzenlemiştir. Kısmen parlamentere benzeyen ve kısmen de meclis hükümeti sistemine benzeyen karma bir hükümet sistemi oluşturmuştur. Çünkü hem yasama hem de yürütme meclisten doğmaktadır ve meclis yürütmeyi denetleyip yürütmeye talimat verebilmektedir ve aynı zamanda meclisin kanunları yorumlama ve bu yorumların hukuken bağlayıcı olması söz konusudur. Ayrıca meclis tüzüklerin yasaya aykırılığını denetler. Bu nedenle karma bir hükümet sistemi oluşturmuştur.

36 yıllık bir ömre sahip olmuştur, 27 Mayıs 1960'taki askeri hükümet darbesine kadar. Bu 36 yıllık ömründe 26 yıl boyunca tek partili bir siyasal sisteme sahip olmuştur. Bu dönemin demokratik olmasından bahsedemeyiz yani. İlk defa 1950'de adil ve serbest seçim ilkesinin de uygulanabildiği 2 partili, nispeten daha demokratik bir 10 yıllık süreç işlemiştir.

### 2. 1961 Anayasası

61 ve 82 anayasaları 24'e göre demokratik olmayan, askeri müdahale sonrası müdahaleyi yapanlarca hazırlanan anayasalardır. Dolayısıyla arakalarında demokratik meşruiyetleri yoktur. Bu darbeyi 37 subaydan oluşan bir cunta gerçekleştirmiştir ve bu cunta milli birlik komitesini oluşturmuştur ve bu komikte yasama, yürütme, yargı görevlerini almıştır. Anayasayı yapmak üzere kurucu meclis oluşturulmuştur ve bu kurucu meclisin yapısı 2 kanattan oluşur ve bir kanadını darbeyi yapan milli birlik komitesi üyeleri oluşturur, diğer kanadını temsilciler oluşturur. Temsilciler meclisi ise 61 ile 82 anayasalarının yapım süreçleri açısından benzerlikler ve farklılıklar var. Kurucu meclisin yapısına baktığımızda 61 anayasasını yapan temsilciler meclisi kanadı daha demokratik, daha çoğulcu bir yapıdadır. Çünkü bu temsilciler meclisi işçi sendikalarından, üniversitelerden, devlet başkanından ve halk tarafından seçilen partilerin temsilcilerinden oluşur. Demokratik değil tam olarak çünkü Demokrat Parti darbeyle kapatılmış ve anayasa yapım sürecine de DP'nin katılımı söz konusu değildir ama 82'ye göre daha çoğulcudur. DP'nin yer almıyor olması önemli bir eksiklik ama 82'ye göre kısmen daha iyi bir süreçtir çünkü 82 yapımı sürecinde hiçbir siyasi parti yer almamıştır.

Bu milli birlik komitesinden ve temsilciler meclisinden oluşan hazırlanan anayasa referanduma sunulacak yapılmıştır ve yürürlüğe girmiştir.

Bu anayasayla getirilen bazı önemli değişiklikler vardır. Bu da 24 anayasası gibi sert bir anayasadır. 21 anayasası yumuşaktı ama 24 anayasası sertti, dolayısıyla 61 anayasası da bunu devam ettiriyor ve yine aynı koşulları sunuyor. 61 anayasası bir parlamento oluşturmuş ve parlamentonun yapısı 21 ve 24'ten farklıdır, çift meclislidir. Bunun daha önce bizim tarihimizde örneği 21 önceki meclise benzer. Anayasa değişikliklerinin her iki meclis tarafından da 2/3 ile kabulü gerekiyor anayasa değişiklikleri için.

61 anayasası neticede bir tepki anayasası olarak yapılmıştır, 50-60 arasındaki hükümete, yürütmeye tepki olarak. İçeriği itibarıyla uygulama farklıdır. Uygulama itibarıyla temel hak ve özgürlüklere daha fazla yer vermiş ve yürütmeyi zayıflatmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılabilmesi için kanuni bir dayanak olması şarttır, 61 anayasası kanunilik şartı yanında anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olması ve aynı zamanda bir de hakkın özüne dokunmaması şartını getirmiştir.

61 anayasasının en önemli getirmiş olduğu anlayış farklılıklarından biri sosyal devlet anlayışını kabul etmiştir, ekonomik-sosyal-kültürel anlayışları kabul eder. Meclisi tekten çifte dönüştürdü, temel hak ve özgürlükleri genişletmiştir ve sosyal devlet anlayışını kabul eden anayasadır. Otorite ile haklar arasında haklardan yanadır ve yürütmeyi de yasama ve yargı karşısında zayıflatı.

Bu çerçevede yapılmış olan 61 anayasası devletin temel organlarını da düzenlemiştir. Yasamayı, yürütmeyi ve yargıyı düzenlemiştir. Çift meclisli parlamento, halk tarafından doğrudan seçilen millet meclisi ve kısmen seçilen atanan üyelerden oluşan senatodan oluşur. Hangisinin asıl yetkiye sahip olmasını düşünüyorsunuz peki? Halkın temsilcisi olan meclisin bu yetkiyi kullanması beklenir. Demokrasinin temel ilkelerine aykırı değildir bu noktada.

Demokrasi ilkesi gereği halkın tamamını temsil etmesi beklenen 1.meclis daha geniş bir havuzdan temsilci alır. 2.meclise temsilci alımı için daha ağır şartlar aranır. 61 anayasasında bu ilkeler çerçevesinde 30 yaş, okur yazar ve diğer kısıtlılık şartları aranır milletvekili olabilmek için. Halbuki senato ise sadece seçilenler tarafından oluşturulmaz, tabi üyeler var, CB tarafından atanan üyeler vardır. 150 senatör halkça, 15 senatör CB tarafından ve yine eski CB' ler, milli birlik komitesi üyeleri vardır senatoda. Senato için 40 yaş sınırı, yüksek öğrenim şartı vardır.

Kuvvetler birliği değil yumuşak kuvvetler ayrılığı şeklinde yürütme belirlenir, yine iki kanatlıdır. 61 anayasası iki kanattan oluşan ikili yürütme organı oluşturmuştur, parlamenter sistemi kurgulamıştır. Yürütmeyi zayıflatmıştır, yasama ve yargıyı yetkili organlar olarak düzenlerken yürütmeyi ise görevli organ olarak düzenlemiştir.

CB'nin görevini siyasal sebeplerle sona erdiremez ama hukuka aykırılık durumundan görevini sonlandırmasını sağlayacak işlemleri başlatabilir. Ancak bakanlar kurulunu siyasal sebeplerle de düşürebilir.

61 anayasası yürütme noktasında özgürlükleri düzenleyen bir anayasa demiştik. Merkezi yürütmeden özerk konumda olan kurumlar oluşturmuştur, üniversiteler ve TRT gibi. Kurulmuş olan TRT'nin medya organı olması ve kamu adına denetimi sağlayacak bir özerkliğe sahiptir, doğrudan hükümete bağlı değildir. Sadece halk adına bağımsız

## 2018-2019 GÜZ

ve tarafsız olarak yayın ve denetim yapması beklenir. Üniversiteler de akademik bağımsızlığın gerçekleşebilmesi için doğrudan hükümete bağlı olmayan özerk yapılar olarak varlardır.

61 anayasasının son olarak düzenlediği devlet organı yargıdır. Yargıyı da düzenlemiştir. Her hâlükârda hükümet sistemi, kuvvetler ayrılığının derecesine bağlıdır. Uyumlu çalışmalarını sağlayacak mekanizmaların olması gerekir. Bu mekanizmaların nasıl olduğu yumuşak bir ayrılık mı katı bir ayrılık mı olduğunu gösterir bu da hangi hükümet sistemlerini doğurduğunu gösterir.

Yargıyı bağımsız ve tarafsız bir organ olarak bağımsız ve tarafsız mahkemelere vermiştir. Bu yargı organının bağımsız ve tarafsız olmasını sağlamak üzere de hakimlik teminatı da anayasa düzenlemiş, anayasal güvenceye almıştır. Her hâlükârda bu teşkilatın yasama ve yürütmeden hiçbir talimat almaksızın görevinin yapabilmesi için hakimlik teminatı altına almıştır. Görülmekte olan bir dava hakkında hiçbir yasama ve yürütmenin hiçbir talimatını dikkate almamasını sağlamıştır.

Bağımsız ve tarafsız mahkemeleri kurmuş e ve bunun sağlanması için hakimlik teminatını getirmiştir. Ayrıca yüksek mahkemeleri teker teker saymış ve anayasa yargısını getirmiştir. 61 anayasasıyla anayasa mahkemesi kurulmuş, anayasa yargısı mümkün haline gelmiş ve anayasasının üstünlüğü ilkesinin pratikte de gerçekleşebilmesini sağlamıştır.

61 anayasası önemli şekilde özgürlükleri koruyan bir anayasadır ama yapılışı itibarıyla anti demokratik olması ve darbe sürecini başlatması yönüyle kabul edilemez, anti demokratiktir. 71’de yine bir askeri müdahale olmuş 71-73 arası partiler üstü bir hükümet kurulmasıyla ve partiler üstü teknik atanmışlardan oluşan bir ara rejim kurulmuş ve önemli olan 61’deki özgürlükleri daraltmıştır. Bunun sonunda yürütme güçlendirilmiş ve haklar sınırlandırılmıştır. KHK’lar ilk defa 73’te yapılan değişikliklerle girmiştir. Üniversite ve TRT özerkliği kaldırılmıştır. Devlet memurlarının sendikal hakları kaldırılmış, yargı alanında temel haklar açıdan olumsuz olan devlet güvenlik mahkemeleri kurulmuştur.

## 4 Ekim Perşembe

### 61 ile 82 Arası Farklar

- ⊗ Her ikisi de kurucu meclis tarafından yapılıyor, ikisinde de sivil kanat vardır. Bu sivil kanat 61’de 82’nin sivil kanadına göre daha demokratik. Daha fazla temsiliyet taşıyor. Temsilciler meclisinde o gün açısından DP’den kimse alınmamıştır ancak CHP ve CKMP partilerinden temsilci alınmıştır. Bu mükemmel bir durum değildir ama 82’ye göre daha demokratiktir.
- ⊗ Her ikisinde de askeri ve sivil kanat var kurucu mecliste. Peki bu ikisi arasında çatışma olursa nasıl çözülecek? Burada da fark var. 61 anayasası zamanında çatışma olması durumunda askeri kanattan ve sivil kanattan oluşan bir komisyon oluşturuluyor ve bu komisyon durumu çözüyor. 82 anayasası zamanında ise askeri kanatla sivil kanat arasında bir çatışma olması durumunda son sözü askeri kanat söylüyor. Halk iradesinin yönlendirmediği, tamamen atanmış, güç kullanan askerlerce şekillendiriliyor anayasa. MGK veto hakkına sahip, dolayısıyla tamamen MGK şekillendiriyor anayasayı.
- ⊗ Her ikisi de referanduma sunuluyor. Peki kurucu meclisin kabul ettiği referandumda kabul edilmezse ne oluyor? Bu durumda yeniden kurucu meclis oluşturuluyor ve bu yeni kurulan meclis tekrardan anayasa hazırlıyor. Halkın ortaya çıkan iradesini dikkate alan bir anayasa yapması beklenir bu durumda, 61’de böyleydi. Halk kabul etmediği takdirde ne olacağı biliniyordu, belirsizlik yoktu. 82’de ise ne olacağı belirli değildi, tekrardan askeri yönetime geçilmemesi için halk anayasa lehine oy veriyordu, belirsizlik vardı. Yani halkın özgür iradesiyle oy kullanmasını engelleyen bir ortam vardı.
- ⊗ Anayasa yasama-yürütme-yargıyı oluşturuyor. 61 de 82 de parlamenter sistemini öngörmüştür. Her ikisinde de CB yetkisiz ve sorumsuz kanadını oluşturur ve normalde meclisçe seçilir. 61’de nasıl seçileceği bellidir. 61, CB seçimini anayasal düzene bırakmıştır. Yani anayasa kabul edildikten sonra meclisin oluşmasını ve meclisin seçmesini beklemiştir. 82 anayasası ise referandumla CB seçimini birleştirmiştir ve tek bir aday vardır. Dolayısıyla anayasal CB seçimi metodundan sapılmıştır.

### 82 Anayasasının Başlıca Özellikleri

- ✂ Kazolistik, detaylı bir anayasadır. 61 anayasası da kazolistiktir. 82, 61’e göre daha kazolistiktir, daha detaylıdır. 177 maddeden ve 16 geçici maddeden oluşur 82 anayasası, 61’de ise 157 madde vardır. Ayrıca 82’de her bir madde daha detaylı olarak düzenlemiştir. Detaylı bir şekilde düzenlediği, takdir hakkı bırakmadığı için sosyal-bilimsel gelişmelerin arkasında kaldığından esnek değildir ve değiştirilmeye ihtiyaç duyar, bu yüzden de istikrarlı değildir.

## 2018-2019 GÜZ

- ✘ Her ikisi de katı anayasadır. Anayasanın değiştirilmesini daha zor ve daha farklı bir usulle olur ve değiştirilemez maddeler vardır. 82 aslında 5/3 çoğunluğu kabul ettiğinden mecliste kabul edilmesi bakımından kolaylaştırmıştır ama halkın referandumunda kabul edilmek şartıyla.
- ✘ 61’de sadece bir madde değiştirilemezdir 24’te olduğu gibi o da cumhuriyet maddesidir. 82’de ise ilk üç madde değiştirilemez şeklindedir.
- ✘ Anayasa kabul edilip meclis oluşuncaya kadar MGK tüm egemenlik ve yasama yetkilerini üzerine almıştı. Anayasal bir devlette anayasaya aykırı kanunların iptal edilmesi dolayısıyla anayasa yargısı denetimine tabi olması önemli bir unsurdur. Bu unsurdan 82 anayasasında sapılmıştır. Bu dönemdeki yasalar halkın onayını taşımaz ve bu dönemdeki yasalar hakkında anayasa yargısına başvurulamaz. Bu noktada da hukuk devletine aykırılık söz konusudur.
- ✘ 82 anayasası bir geçiş dönemi öngörmüştür. Anayasal devlete başlanması, geçilmesi söz konusudur. Yani sivil yönetime geçilmesi söz konusudur ama o geçişte de geçiş hükümleri vardır.
- ✘ CB seçimi noktasında 82 anayasası da bunu bir kurala bağlamıştır. Ama ilk CB bu anayasal kurala göre değil referandumla seçiliyor. Tek adayın referanduma sunulması ve anayasayla birlikte CB’ nin seçilmesi bu kuraldan sapmıştır.
- ✘ MGK, anayasanın geçici maddesiyle CB Konseyi’ne dönüşmüştür. Dolayısıyla bir yürütme organı oluşturmuştur bu da sivil parlamento üzerinde vesayeti kuvvetlendiren bir hükümdür.
- ✘ 82 anayasasında 6 yıl boyunca anayasa değişiklikleri açısından CB’ nin ilk görüşmeden sonra geri göndermesi durumunda normal çoğunluk yeterli olmaz, 4/3 çoğunluğa ulaşması durumunda kabul edebilir. Yani 6 yıl boyunca anayasa yapımını CB lehine zorlaştırmıştır.
- ✘ Tamamen antidemokratik bir şekilde siyasi partilerin tamamı kapatılmıştır. Daha önce siyasi partilerde yöneticilik yapmış olan tüm insanlar açısından da 5 ve 10 yıllık siyasi yasaklar getirmiştir. O insanların temel haklarından olan seçilme özgürlüklerini ellerinden alıyor anayasa. Sistem otomatik olarak anti demokratikleşmiştir. Bu yasaklar yine de çok uzun sürmedi, 87’de yapılan referandumla anayasa değişikliği yapılmak suretiyle kaldırılmıştır.
- ✘ 82 anayasasının önemli bir özgürlüğü olarak hürriyet ve otorite dengesinde otoriteden yanadır. Hak ve özgürlükleri daraltıcı ama otoriteyi güçlendirici düzenlemeler yapmıştır. Dolayısıyla da yürütmeyi yasama ve yargı karşısında güçlendirici yetkiler vermiştir ve yasama üzerinde vesayet yetkisi kullanan makamlar oluşturmuştur (CB makamı).
- ✘ Burada saf parlamenter hükümet sisteminden saparak, parlamenter sistemde bakanlar kurulu güçlüdür ama 82 anayasası bu noktada da bu iki kanattan güçlendirici yetkiler vermiştir. Yürütmeyi bütün olarak yasama ve yargı karşısında güçlendirmiş ve burada da halkın meşruiyetine dayanan ve asıl icra yetkisine sahip olması beklenen hükümet kanadını değil sembolik olması beklenen CB makamını çok geniş yetkilerle donatarak hükümet karşısında güçlendirmiştir.
- ✘ Olumlu bir düzenleme de yapmıştır. 61 anayasası döneminde CB seçimi kilitlenmiştir, zaten bu da darbenin önemli mazeretlerinden biridir. CB seçilemediği için yönetim krizine yol açmıştır. 82 anayasası bu tür tikanıkları giderici mekanizmalar oluşturmuş, hükümler kurmuştur. 61 anayasası döneminde turlar şeklinde seçiliyordu. 3/2 şekilde seçilmesi öngörülmüş, sonraki turlarda salt çoğunluk aranmış ancak bir tur sınırı konmamıştır. Bu nedenle salt çoğunluğa ulaşamamış, 6 ay boyunca CB seçilememiştir. Devlet başkanı seçme noktasında anahtarlar koymuştur. Mesela sınırsız turla değil 4 turla sınırlandırmış, ilk iki turda 2/3 çoğunluk aramış, 3.turda salt çoğunluk öngörmüş, salt çoğunluk sağlanamazsa en çok oy alan iki aday arasında salt çoğunluk aranmıştır. Yine de sağlanamazsa meclisin fesih edilerek meclisin yenilenmesi gibi bir kilit koymuştur. Meclis seçmediği zaman milletvekillerinin görevi sona ereceğinden onları uzlaştırmaya iter. Yine de olmazsa halk seçecektir. Devlet mekanizmasındaki kilitlenmeleri ortadan kaldıracak sigortadır bir nevi. Meclis başkanı seçiminde de aynı sistem vardır, burada da 4 tur aranır ve seçilmesi kolaylaştırılmıştır. Dolayısıyla biz buna rasyonelleştirilmiş parlamenter sistem diyoruz.
- ✘ Katılımcı bir anayasa değildir.

## Devletin Temel Nitelikleri

82 anayasasına baktığımızda başlangıç var, 1.kısım var. 1.kısımın başlığı genel esaslardır. Genel esaslar başlığı altında 11 maddede düzenlemeler var. Bu ilk 11 maddeden çıkaracağımız devletin temel nitelikleri vardır. Türkiye Cumhuriyeti'nin en önemli niteliği Osmanlı dönemindeki anayasal gelişmelerden ve kanuni esasiden farklılaşan en önemli özelliği bir cumhuriyet olmasıdır. Kanuni esaside devletin şekli monarşidir, meşruti monarşidir. Dolayısıyla en önemli değişiklik, nitelik egemenliğin kime ait olduğu kısmındadır.

11 maddenin tümüne baktığımızda ve 2.maddeyi ayrıntılı olarak incelediğimizde devletin ve cumhuriyetin temel niteliklerini çıkarabiliriz. 2.maddeden çıkaracağımız önemli nitelikler: insan haklarına saygılı devlet ilkesi, demokratik devlet, laik devlet, sosyal devlet, hukuk devleti ve Atatürk milliyetçiliğine bağlı devlettir.

Cumhuriyet olması ne demektir peki? Bir devlet eğer cumhuriyetse ne gibi özellikleri olur? Egemenlik herhangi bir kişiye, grupta ya da zümrede değildir.

Cumhuriyet dar anlamda ve geniş anlamda cumhuriyet olarak ikiye ayrılır. Dar anlamda cumhuriyet, egemenliğin millete ait olması, egemenliğin millet tarafından kullanılmasıdır. Egemenlik yetkilerini kullanacak olan organların, iktidarın belirlenmesidir. Dar anlamda cumhuriyet dediğimizde saltanat, mutlak monarşi dışında herhangi bir yöntemle iktidarın belirlenmesidir, yani seçimle belirlenecektir. İktidarın bir aile, hanedan arasında değiştirilmesi yerine herhangi bir yöntemle değiştirilmesidir. Dar anlamda cumhuriyet kavramına göre, aile içinde, hanedan içinde bir değişimle olmuyorsa bu monarşi değildir, cumhuriyettir. Diyelim aile içerisinde değil ama güç kullanarak değiştirilmesi de olabilir, seçimle belirlenmesi de olabilir. Aslında otoriter, diktatöryel devletler de dar anlamda cumhuriyet anlamına gelir. Dolayısıyla dar anlamda cumhuriyet, demokratik değildir. Dolayısıyla bu anlama göre herhangi bir cumhuriyet dediğimiz yönetim biçimi demokratik olabileceği gibi olmayabilir de diktatöryel de olabilir.

Geniş anlamda cumhuriyet dediğimizde cumhuriyet=demokrasi şeklinde anlamlandırıyoruz cumhuriyeti. Geniş anlamda cumhuriyet dediğimizde mutlak monarşik olmayan ama bunun yanında diktatöryel, faşist olmayanlar olur.

### İnsan Haklarına Saygılı Devlet

Diğer bir önemli nitelikse insan haklarına saygılı devlet ilkesidir. Anayasacılık düşüncesinin olmazsa olmaz bir sonucudur. İnsan haklarını koruyucu bir mekanizma oluşturması ve insan haklarına saygılı olma yükümlülüğü yüklenmiş olmuştur.

61 anayasasında “insan haklarına dayalı”; 82 anayasasında “insan haklarına saygılı” denmiştir. “Dayalı” denmesi daya uygundur. 82 anayasası bir tepki anayasası olduğundan ve yürütmenin zayıflatılması amaçladığından bu tepkiyi de düzenlemelerinde de yansıtır. Burada yürütmeyi güçlendirip, temel hak ve özgürlükleri güçlendirdiğini görüyoruz.

Bu anayasadaki bu temel hak ve özgürlükler evrensel anlamdaki temel hak ve özgürlükler midir yoksa ulusal nitelikte olup da evrensel niteliklerle bağdaşmayacak özgürlükler midir? Normalde evrensel standartlara uygun olması gerekir. Bu noktada 82 anayasasının eleştirilecek bir yönü, “bu anayasadaki temel hak ve özgürlükler” diyerek daha ulusal bir anlayış getirmiştir. Evrensel ilkelere referanstan ziyade bu anayasadaki insan hakları ve özgürlüklerine referans veriyor. Pozitivist bir anlayış çıkmış olur çünkü insan haklarını bu anayasayla, bu anayasa mevzuatıyla sınırlandırıyor. Halbuki insan hakları doğal hukuk anlayışıyla uyumludur.

İnsan haklarına saygılı devlet ilkesi çerçevesinde, 2.kısımda güvence almak suretiyle bu ilkeyi yansıtmıştır.

- Yaşama hakkı da bazı durumlarda sınırlandırılabilir. Mutlak olan haklar dışındaki haklar kamu düzeninin korunması için sınırlandırılabilir ama bu sınırlandırma keyfi değildir. Sınırlandırma rejimi anayasal sınırlamalara tabidir.
- Devlet ancak 3 şartı gerçekleştirince sınırlandırılabilir (3 aşamalı test):
  - a) Bir kanuni dayanağının olması gerekir.
  - b) O sınırlandırma için o hakkı düzenleyen maddede meşru bir amaç olması gerekir. (Ulusal güvenliğin korunması, genel ahlakın korunması vs.)
  - c) Yapılacak olan müdahale hakkın özünü ortadan kaldırmamalıdır ve müdahalenin demokratik toplumda gereklilik ölçütünü sağlaması gerekir.
- Kamu düzenini tehdit edebilecek olağanüstü şartlarda anayasayla güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerin durdurulabilmesidir. Yine de keyfi bir özgürlüğe sahip değildir, ölçülülüğe ve milletlerarası sözleşme yükümlülüklerine aykırı davranamaz ve çekirdek haklar durdurulamaz.

### ☞ *Milliyetçilik*

Kendi ülkesinin ilerlemesi, ekonomik olarak gelişmesi için çalışmak şeklinde ifade edebilir.

Bir objektif bir de sübjektif milliyetçilik kavramı vardır. Objektif bazı unsurlar üzerinden yapılan yani din, dil, ırk üzerinden yapılan milliyetçilik vardır. Bu şekilde yapılan milliyetçilik anlayışı olumsuzdur. Çünkü bunlar dışındakileri dışlar. Halbuki devlet neticede toplumsal sözleşmeyle kurulur ve toplumda hangi dinden, dilden, ırktan insan varsa hepsini devletin kapsamaması gerekir. Hiçbirinin ötekileştirilmemesi gerekir.

Sübjektif milliyetçilik anlayışında bazı manevi, psikolojik birlikler üzerinden milliyetçi anlayıştır. Aynı amaçlara sahip olmak, ortak bir geleceğe ve geçmişe sahip olmaktır. Burada din, dil, ırk önemli değildir. Ortak acılar, zaferler yaşadıkları ve ortak bir yaşama biçimi geliştirdikleri için kenetlenirler ve bir gelecek oluştururlar.

Objektif milliyet anlayışı ayrıştırıcıdır, ayrımcılığı körükler. Sübjektif ise maddi unsurlar üzerinden olmadığı, ortak geçmiş, ortak gelecek üzerinden olduğundan ayrıştırıcı değil kapsayıcı olur. Hepsinin iyi olması, hepsinin özgür olması için çalışır.

Bizdeki milliyetçilik anlayışı sübjektiftir.

### ☞ *Demokratik devlet*

Halkın, halk tarafından halk için yönetilmesidir. Egemenliğin halka ait olması, halk tarafından yürütülmesi ama aynı zamanda halk için yürütülmesidir. Belli bir azınlığın ya da kendi menfaatleri için değil bütün bir kamu yararına olacak şekilde yürütülmesidir. Kamu yararının önde tutulacağı harcamalarda kullanılmasıdır. Halkın yararına, halkın özgürlükleri için kullanılmasıdır.

Bu etkin yetkileri kullanacak etkin siyasal makamlar halk tarafından seçilir. Bu yetkileri kullanacak olan makamların bir saltanat içerisinde el değiştirmesi değil halk tarafından seçilmesi ve belirli aralıklarla bu seçimlerin olmasıdır. Bu alelade herhangi bir seçim değildir. Bu seçimin de bazı kriterleri vardır. Makul aralıklarla olması lazım seçimin. Bir ömür boyu seçilmesinde ya da 20 yıllığına seçilmesinde demokratiklikten bahsedemeyiz. 4 ya da 5 yıllığına seçilir. Tabi ki bu seçimlerin adil, serbest olması gerekir. Halkın rızasını manipüle etmeden, sakatlığa uğratmadan yönetime yansıtan adil, hakkaniyetli olması gerekir. Bunlar olmazsa olmaz şartlardır ama tek başına demokratikleştirmez. Mesela tek aday ya da seçim varsa seçimden bahsedemeyiz. Seçebilmek için birden çok seçeneğin olması lazım. Onun için çok partili bir siyasal hayat olmalıdır. Tek partili bir siyasal hayat demokratik değildir.

Demokrasi sadece yöneticilerin seçimle geldiği sistem değildir. Bu olmazsa olmaz şartıdır ama tek başına yeterli değildir. Muhalefetin iktidara gelebilme imkanının da kapatılmamış olması gerekir.

Maddi anlamda bir demokrasiden bahsedebilmemiz için bütün bunların yanında anayasal devletin amaçlarından biri olan devletin sınırlandırılması ve bireyin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması gerekir.

Temel hak ve özgürlükler güvence altına alınacak, seçimle belirlenecek, bu seçim adil olacak, seçime birden fazla parti katılacak ve muhalefet parti de iktidara gelebilecek olmalı. İktidarın barışçı bir şekilde seçimlerle değiştirilebilecek bir imkanının olması gerekir.

### ☞ *Laiklik*

Din ve devlet işlerinin birbirinden ayrılmasıdır. Dolayısıyla devletin bu şartlarla uyumlu bir devlet olması anayasamız da bunu düzenlemiştir. Laiklik, o toplumu oluşturan, sübjektif bir milliyetçiliğin olduğu toplumda farklı dinlere inanan insanlar değildir. Bu insanların hepsinin barış içinde, kendi inançlarını başkalarına baskı kurarak empoze etmeden herkesin kendi inancını özgürce yaşayabilmesi, devletin bütün inançlara eşit yaklaşması gerekir. Laikliğin iki boyutu vardır: inanç hürriyeti ve ibadet hürriyeti. Özgürce inanmaları, inanıyorlarsa da özgürce ve baskı altında kalmadan özgürce yaşayabilmelerini sağlamaktadır.

İnanç boyutu itibarıyla hiçbir şekilde insanlara müdahale edemez. Hangi dine inanacağı ya da hiçbir dine inanmaması noktasında devlet hiçbir müdahale edemez. İbadet noktasında sınırlama yapabilir, din ve vicdan özgürlüğünün temeli olduğundan mutlak hak değildir ve sınırlandırılabilir. Ama neye inanacağını sınırlandıramaz ama bir ibadet, bir gereği, yükümlülüğü başkalarının alanına müdahale ediyorsa ya da kamu düzenini bozacak nitelik taşıyorsa devlet müdahale edebilir. Ama kamu düzenini bozmuyor, başkalarının alanına müdahale etmiyorsa devlet ona da müdahale edemez.

### ☞ *Sosyal Devlet*

61 anayasasıyla anayasa sistemimize girmişti. İnsanların insanca yaşayabilmeleri ve bunun için de bazı ekonomik ve sosyal imkanlara sahip olabilmesi için devletin gerekli tedbirleri almasıdır. Bazı dezavantajlı durumda olan grupların

## 2018-2019 GÜZ

da insani bir yaşam sürdürülebilmesi için gerekli tedbirleri alması gerekir. Devletin herkesin insan onuruna yarıyor bir yaşam sürdürmesi için gerekli tedbirleri almasıdır.

### ☞ *Hukuk Devleti*

Kamu gücü kullanan organların bu yetkilerinin hukuktan kaynaklanması ve hukuka uygun olarak kullanılmasıdır. Dolayısıyla hukukun üstün olmasıdır. Hukuk devleti, devletin hukuka uyduğu, hukukun üstün olduğu devlettir. Bu hukuk devletinin uygulamada da hayata geçmesi için denetleme olması gerekir. Bu denetim hukuki denetimdir, yargısal denetimdir. Yani devletin tüm eylemlerinin, işlemlerinin, yetki kullanımlarının yargıya açık olmasıdır.

Devletin tüm eylem ve işlemleri yargısal denetime açık olacak ve kanuna uygun olacak, bu yetkileri kanundan alacak ve kanuna uygun olarak kullanması gerekir. Mesela parlamento anayasaya aykırı bir kanun çıkarırsa anayasa yargısı bunu iptal eder.

Kamu gücü kullanan yürütmenin, idarenin ve tüm egemenlik yetkisi kullanan organların eylem ve işlemlerin yargısal denetime açık olması gerekir. Tüm idari eylem ve işlemler anayasa m125'e göre mahkemelerin yargısal denetimine açıktır dolayısıyla da hukuka aykırı kullanılan yetki kullanımları, yargı makamlarınca denetlenerek iptal edilir ve idari makamlar karşısında hukuk kuralları üstün hale getirilir.

Bu denetimi yapacak yargı organlarının da bağımsız ve tarafsız olması gerekir. Yürütmeye ve yasamaya bağlı olmayan, özgür iradeleriyle bu denetimi yapabilmeleri gerekir. Bu da hakimlik teminatıyla sağlanır. Hâkim ve savcılar bazı güvencelerle sağlama alınırlar. Bu güvencelerle, teminatlarla hakimlerin tarafsız bir şekilde devleti denetlemeleri gerekir.

### ☞ *Hukuk Güvenliği İlkesi*

Herkesin hukuk karşısında hukukun aynı şekilde uygulanması güvencesine sahip olmasıdır. Bir de idarenin mali sorumluluğunun olması gerekir, idarenin vermiş olduğu zararlardan sorumlu olması ve tazmin etmesi gerekir.

### ☞ *Eşitlik İlkesi*

10.maddede düzenlenmiştir. Kanun karşısında herkesin eşit olmasıdır ve kimseye imtiyaz tanınmayacağını söyler. Mutlak ve nispi eşitlik dediğimiz kavramlar var. Mutlak eşitlikte kişilerin şartları, durumları dikkate alınmaksızın herkesin mutlak olarak eşit kabul edilmesidir. Nispi eşitlik ise sonuç itibarıyla eşitliği sağlayabilmek için dezavantajlı durumda olan insanlara eşitliğe aykırı bir şekilde eşitlik sağlar. Herkesin gücüne, durumuna göre muamele görmesini sağlar.

**Madde 10** – Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.

Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) <sup>(3)</sup> kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar. <sup>(3)</sup>

Herkes eşit davranılması gerektiği değil, onların dezavantajlı durumunun düzeltilmesi için devlet tedbirleri alabilir. Nispi eşitliğin var olduğunu fark ediyoruz.

**18 Ekim Perşembe**

İki temel konu vardı: temel hak ve özgürlüklerin korunması ve devletin temel teşkilatının düzenlenmesi.

### **Temel Hak ve Hürriyetler**

Hürriyet, hür olmak demektir, özgürlük olarak da tanımlayabiliriz. Hürriyet, serbestçe hareket edebilmektir. Temel hak ve özgürlükler kısıtlanırsa serbestçe hareket edilemez. Hürriyet, kişinin herhangi bir engelle, yasakla karşılaşmadan serbestçe, özgürce, özgür iradesiyle hareket etmesi anlamına gelir.

## 2018-2019 GÜZ

Haklar bireysel ya da özel bir güçle değil devlet gücü aracılığıyla kullanılır. Hürriyet hakkın konusudur ama haklar hürriyetlerle sınırlı değildir. Hak, kişilerin hukuk tarafından korunan menfaatleri, değerleridir. Bu menfaat maddi ya da manevi olabilir. Mülkiyet hakkı mesela, bunun bir ekonomik değeri vardır; din ve vicdan özgürlüğü hakkı vardır, burada da manevi değerden bahsediyoruz.

Hakkın bazı unsurları vardır: hukuk tarafından, devlet gücü tarafından korunması, menfaatler olması. Hukuk tarafından korunması demek aynı zamanda kişiye güvenceye başvurma yolunu, hakkını talep edebilmeyi sağlar. Dolayısıyla hukukça korunan bir menfaat ihlal edildiğinde talep edebilirler bu korumayı, bu koruma da hukuktan yapılır.

Belli bir yükümlülüğü yerine getirmemize bağlıdır. Mesela üniversitede okuyan bir öğrencinin haklarına sahip olabilmeniz için üniversite sınavlarını geçmeniz gerekir, bu yükümlülüğü yerine getirmeniz gerekir. İnsan hakları dediğimiz haklar ise kavram gereği, tek şartı insan olarak doğmuş olmaktır. Başka hiçbir yükümlülük yerine getirmenize gerek yoktur.

Mesela diyelim birinden alacak hakkınız var, bu hakkınızdan vazgeçebilir misiniz? Evet. Bu hakkınızı başkasına da devredebilirsiniz, kullanmayı da yok etmeyi de seçebilirsiniz. Ancak insan hakları açısından bu geçerli değildir. Kölelik yasağı mesela, bu hakkınızı kullanmaktan kaçınamazsınız. İnsan hakları devredilemez, kaçınılamaz, evrensel haklardır. İnsan tüm devletlerde insan olduğuna göre insan hakları da tüm toplumlarda her insanın sahip olduğu haklardır.

Bir vatandaş hakları dediğimiz bir kavram. İnsan hakları dediğimizde hiçbir şartın olmasına gerek yok dedik. Peki vatandaş hakkına sahip olunması gerekmez mi? O hakkın varlığı, anayasada düzenlenmiş olmasına bağlı değildir.

Artabilme potansiyeline sahip olmalarıyla beraber günümüzde 35-40 adet insan hakkı vardır. Ancak istisnai olarak kamu hizmetine girme hakkı, seçme seçilme hakkı gibi haklar vatandaş olmaya bağlanabilir. Eğer sadece vatandaşlara özgü kılınmışsa bu vatandaş hakkıdır ama aynı zamanda insan hakkıdır. Bu haklar, o ülkenin vatandaş olmayan insanlara verilmez. AB üyesi olan bazı ülkelerde genel seçimlerde değil ama yerel seçimlerde vatandaş olmayanlara da orada ikametgâh eden yabancılara da oy hakkı veriliyor. Türk hukuku açısından baktığımızda bu haklar sadece vatandaşlara verilmiştir.

İnsan hakları mevzuat konusu olmamış olsa da var olan haklardır. Kanunlarca, anayasalarca, uluslararası sözleşmelerce düzenlenmemiş dahi olsalar varlardır zira doğal hukuktan gelirler.

Kamu hürriyetleri, insan haklarının pozitif hukukça düzenlenmiş olan kısmına denir. Hukuk yaratan bir otoritece düzenlenmiş olan haklar kamu hürriyetleridir. En geniş kapsamlı olan kavram insan hakkı, sonrasında kamu hürriyetleri, en dar olan da vatandaş haklarıdır.

Doğal hukuk temelde olduğu için insan hakları kavramında, genişlemeye açıktır. 50 yıl önce barış hakkı, çevre hakkı diye haklar insan hakları literatüründe yoktu ancak doğal haklarda vardı. Şuandaki sosyal, siyasal gelişmeleriyle fark edemediğimiz haklar da olabilir. O haklar ortaya çıktığında da o hakların pozitif hukuk olma mücadelesi başlayacak. Sonunda da kamu hürriyetine dönüşecek.

İnsan hakları da kendi içinde kişi hak ve hürriyetleri ve grup hak ve özgürlükleri olarak ayrılır. İlk kuşak haklar dediğimiz haklar kişisel haklar olarak tanımlanır. Bireye bağlı olan, kullanmak için birey olmanın yeterli olduğu haklardır. Bunun karşılığında da kolektif, grup hakları vardır. Mesela sendikal haklar dediğimizde sadece birey olmak yeterli değildir, işçi olmanız gerekir. Çocuk hakları, kadın hakları mesela; kullanabilmeniz için belli bir gruba dahil olmanız gerekir.

### İnsan Hakları Tarihçesi

Milattan önceki çağlardan bahsediyoruz, Aristo köleliği kabul ediyor mesela. Bu noktada eski çağlarda stoacılar dediğimiz bir felsefeciler grubu vardı. Aslında bugünün temelini oluşturacak fikirler ortaya atmışlar. Stoacılar devletin üstünde bir akıl ve kanun olduğunu iddia etmişler, bu da doğal hukuk doktrinin doğumuna temeldir. İnsana devlet dışında bir değer vermiş. Doğal bir akıldan, kanundan kaynaklanan bir değer atfetmiş ve bu değer de günümüzdeki temel hakları doğurmuş.

Eski Yunan'da da insan hakları var, güvence altına alınmıştır. İnsanlar site devletlerinde yaşıyorlar ve devlet yönetimine katılıyorlardı. Ama yine de günümüzdeki evrensel insan haklarına nazaran çok geridir. Çünkü yabancıların hiçbir hakları yoktur. Ancak netice itibarıyla bir başlangıçtır.

Orta Çağ'da ise dinlerin çıkışı insan haklarını etkiliyor. Hristiyanlık önce yasak olarak kabul ediliyor ama daha sonra Constantin Hristiyanlığı kabul ediyor. Bu dinin özü de insana değer veren, insanı Tanrı'ya benzeten bir din. Hristiyanlık da devlet otoritesini kabul ettiğinden insan haklarında geriye gidiliyor. Müslümanlıkta da insana değer verildiğinden insan haklarına da değer atfeder. Bu noktada Muhammed'in veda hutbesi önemlidir. John Locke'un insan hakları teorisinin temelinde de akıl, can, hürriyet önemlidir. Bunlar modern anlamdaki insan haklarının ortaya çıkmasının temelini oluşturur. Eşitlik ve kadın hakları noktasında önemli ifadeler vardır. Bir de Medine Sözleşmesi denen bir sözleşme yapılmıştır. Oradaki Yahudi ve Hristiyanlarla yapılan ortak yaşama sözleşmesidir. Bu anlamda çoğulcu siyasal katılımı önemseyen bir sözleşmesidir.

Orta Çağ döneminde insan hakları açısından en önemli tehdit devlet iktidarının sınırlandırılmamasıdır. Orta Çağ'da var olan bazı gelişmeler bu noktada insan haklarının korunmasını da beraberinde getirmiştir. Bunlardan biri feodalitenin ortaya çıkmasıdır. Daha önce sadece tek kişide olan iktidarın toprak sahipleriyle paylaşılmasıdır. Devlet iktidarının paylaşılması sonucunda birey güçlenmiş oldu. Devletin mutlak ve sınırsız olması fikri ortadan kaybolmuştur.

Devlet iktidarının sınırlandırılması fikri ve daha sonra hukukla, kanunlarla sınırlandırılması insan haklarının korunması sonucunu doğurmuştur. Öncesinde siyasal fikirler, doktrinler var; bunlar toplumsal harekete dönüşüyor, onlar da sisteme dönüşüyor. Dolayısıyla da insan haklarının korunması çerçevesinin çizilmiş bir devleti gerektirir. Mesela Aquinas' a göre herkes, Tanrı gibi görünen hükümdarlar da dahil, Tanrı'nın iradelerine tabidir. Tanrı'nın iradesi olduğunu, Tanrı'nın keyfilikten hoşlanmadığını söylemiş, hükümdar da Tanrı iradesine bağlı olduğundan keyfi hareket etmemesi gerektiğini ortaya koymuştur.

Orta Çağ'da bu fikirler ortaya çıkmıştır ama yine de insan hakları uygulaması pek iyi değildir. Feodalitenin ortaya çıkmasından sonra sadece feodal beylerin özgürlükleri oluşmuştur, normal insanların değil. Orta Çağ'da temel devlet sistemi mutlak monarşidir. Temel monarşik sistemlerde insan haklarının durumu pek iyi değildir.

1600'lere kadar mutlak monarşiler insan hakları açısından iyi bir tablo ortaya koymamıştır ama 1600'lerden itibaren temelini Aquinas' tan alan doğal hukuk doktrinleri ortaya çıkmıştır. Bu doktrinler günümüzdeki temel felsefeleri doğurmuştur. İnsanların başka herhangi bir yükümlülüğe gerek kalmaksızın haklara sahip olduğu fikri ortaya çıkmıştır. Biz buna doğal hukuk doktrini diyoruz. Bu da tabiat hali hipotezi çıkarmıştır. Buna göre örgütlenmiş devlete dönüşmeden önce herkes özgür ve eşitti çünkü devlet otoritesi, iktidarı yoktu. Diğer bir teori de günümüzde de anayasanın temelini oluşturan sosyal sözleşme teorisidir. Buna göre tabiat halinde insanlar hür ve eşittirler ama hür ve eşit olan insanlar birbirlerinin haklarını ihlal ettiğinde adaletin gerçekleştirilebilmesi için bir cezalandırma yetkisinin olması lazım. Eşit insanlardan birinin hakkını ihlal eden kişinin cezalandırılabilmesi için otoriteye gerek vardır. Buna göre devlete dönerken devlete sadece cezalandırma yetkisini veriyorlar. Bu fiziken yapılmış bir sözleşme değildir. Devletin doğuşunu bu teoriyle açıklamaya çalışıyor. Bu dönemde çok önemli bir düşünür de John Locke' tur. Günümüzde de önemli fikirler ortaya atmıştır. Tabiat halinde insanların mal, mülk, cezalandırma yetkisi vardı ama cezalandırmada problemler, haksızlıklar ortaya çıkıyordu. Dolayısıyla bir üst otorite oluşturuluyor ve o otoriteye cezalandırma yetkisi veriliyor. John Locke' un teorisi de sosyal sözleşme teorisi de farazidir, insan haklarının gelişmesini açıklamaya çalışan düşüncelerdir.

1789 Fransız İhtilali'yle beraber kolektif ve toplumcu düşünceden bireyci düşünce ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla devletin değil bireyin önem kazanmasından bahsediyoruz. Buna göre bireyin menfaatleri toplum menfaatlerinden önce gelir. Bu bireyci düşüncenin temelinde de liberal düşüncenin de temelini oluşturan bireyin başkasına zarar vermeyen her şeyi yapabilmesi vardır. Dolayısıyla sınırlandırma vardır, birey her şeyi yapabilir ama başkasına zarar verinceye kadar. Başkasına zarar verdiği anda temel hak ve özgürlükler sınırlandırılabilir. Bunun eksik bir yanı vardır, kişinin kendi davranışlarıyla kendisine zarar vermesinin de engellenmesi gerekir. Bunun için uluslararası sözleşmeler kölelik, işkence yasağını getirmiştir. Ferdietçi doktrin önemli bir aşamadır ama eksiktir. Evet, başkalarına zarar vermemek şartıyla her şeyi yapabilmek önemlidir ama kişinin kendisine de zarar vermemesi gerekir.

Orta Çağ sonrasında bir de Marksist özgürlük anlayışı gelişmiştir. Bu dönemde ekonomik ve sosyal özgürlükler ortaya çıkmıştır. Marksist anlayış o klasik hürriyetleri biçimsel olarak kabul eder, onların gerçek özgürlük olmadığını söyler. Bunları kullanabilmeleri için ekonomik haklara sahip olması gerektiğini söyler.

Liberal hukuka göre insanlar hürdür, özgürdür, sınırlandırılması ise istisnaidir. Dolayısıyla özgürlükler, hürriyetler geniş algılanır ve geniş uygulanır. Sınırlandırmalar ise istisnai durumda olur, dar yorumlanması gerekir sınırlandırmanın. Devletin sınırlandırma yetkisi vardır ama devlet keyfi olarak geniş bir çerçeveye sınırlandırma yapamaz. Bu hürriyet karinesine göre devlet iktidarı üzerinde Tanrı iradesini kabul etmiştir. Dolayısıyla hakların Tanrı tarafından verildiğinden doğuştan getirmiş olduğu haklara sahiptir. Devlet tarafından verilmediğinden devlet tarafından sınırlandırılmaz. Devlet hürriyetleri sınırlandırma açısından aslen yetkisizdir, asıl olan bireylerin sahip olmasıdır. Sınırlandırmanın anayasada yer alması ve istisnai olarak sınırlandırılabilmesi gerekir. Sonuç olarak hürriyetler, özgürlüklerin geniş, sınırlandırılmaların dar yorumlanması gerekir. Ayrıca sınırlandırma yetkisinin varlığını ispatlaması gereken anayasadır.

### Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınıflandırılmaları

İnsan hakları açısından bir yükümlü olan taraf vardır. Bu hakları koruma ve gerçekleştirme yükümlülüğü devlettir. İnsan haklarını ihlal edebilecek olan da devlettir. Koruma yükümlülüğüne sahip olan da devlettir. Bir pozitif statü bir de aktif statü hakları vardır. Bunun temelinde de devletin yükümlülüğünün niteliği vardır. Bunun niteliği hakların sınıflandırılması vardır. Negatif statü, devletin negatif bir yükümlülüğü de vardır. Baskı yapmamasının, engellememesinin yeterli olduğu haklarıdır. Bu haklar için devletin müdahale etmemesi gerekir. Eğitim hakkı, konut hakkı, sendikal haklar gibi haklar için ise devletin karışmaması yeterli değildir, devletin aktif olarak bir şeyler yapması lazım. Mesela eğitim hakkı için okullar açmalıdır, öğretim üyesi yetiştirmelidir vs. yönetime katılma ve yönetimi seçme hakları aktif statü hakları.

- Ø Negatif statü
- Ø Pozitif statü
- Ø Aktif statü

→ Kuşaklara göre haklar:

İlk çıkan haklar tarihsel olarak yaşama hakkı, mülkiyet hakkı gibi haklardır. İlk kuşak haklar Jenni Fagan'a göre negatif statü haklardır. İkinci kuşak haklar pozitif statü haklarına benziyor. Üçüncü kuşak haklarsa bunlardan sonraya ortaya çıkan doğal hukuk doktrinin bir yansıması olan anayasalarla sınırlı olmayan, anayasalarda olmasa bile var olan haklardır. Bu haklar çevre hakkı gibi, gelişme hakkı, barış hakkı gibi haklar 1950'lerde var olduğu düşünülmeyen haklardır. Şimdiyse mesela belki genetik biliminin gelişmesi gerek insanlara gerek hayvanlara müdahaleler sonucu bazı haklar ortaya çıkacaktır belki de. Üçüncü kuşak haklarda insanlar hem hak hem ödev sahibi.

- Ø Birinci kuşak haklar
- Ø İkinci kuşak haklar
- Ø Üçüncü kuşak haklar

→ Bireysel – Kolektif – Azınlık:

23 Ekim Salı

## Siyasi Partiler

Demokratik bir devlette bu devlet teşkilatlarının oluşumu daha doğrusu bu devlet teşkilatlarını kullanacak kişilerin belirlenmesi seçimle olur. Hangi kurumların katılımıyla belirlenir peki? Siyasi partilerin. Tüm demokratik devletlerde vatandaşlar seçme ve seçilme hakkına sahiptirler. Yani yasama parlamentosunda üye olma ya da yürütmeye aday olma hakkına sahiptir. Bu haklarını pratik sebeplerle insanlar bireyler olarak tek başlarına seçime katılma, aday olma ve yönetimi belirleme zor bir durumdur. Güçlü bir aday ya da adaylar olabilmeleri örgütlü bir şekilde seçime katılmalarıyla mümkün olur. Günümüzde çağdaş demokrasiler aynı zamanda siyasi partilerden oluşur. Demokrasi siyasi partiler aracılığıyla işler. Bu nedenle siyasi partiler önemli kurumlardır ve bizim anayasamız da buna önem verdiğinden siyasi partiler anayasada düzenlenmiştir.

Tüzel kişiliklere vakıflar, dernekler ve şirketler girer. Siyasi partiler özleri itibariyle vakıf değildir, orada bir mal varlığının, ekonomik değer bir amaca atfedilmesi vardır. Şirket de değildirler, orada da amaç belirli bir ticari ya da ekonomik bir faaliyet sonrası kar elde edip dağıtmayı amaçlar. Siyasi partiler dernek kategorisindedirler. Dernekler aslında özel hukuk yani MK tarafından düzenlenir. Siyasi partiler de özel hukuka tabi dernek niteliğinde tüzel kişiler olmalarına rağmen anayasa tarafından düzenlenmişlerdir. Siyasi partilerin kurumu bildirim tabidir, bildirilmekle kurulurlar. Kapatılmaları ise zorlaştırılmıştır. Anayasa mahkemesi tarafından olur kapatılmaları. Ya amaçları ya da eylem ve işlemlerinin anayasaya aykırı olması gerekir. Hukuka aykırı dernekler kurulamaz; eylemleri, işlemleri, tüzükleri hukuka uygun olmalıdır. Siyasi partilerin geniş özgürlüğe sahip olması, sınırlandırılmalarının istisna olması ve kapatılmalarının da çok istisnai durumlarda olması düzenlenmiştir.

Siyasi partiler özel nitelikte derneklerdir. Burada özel bir amaç vardır o da iktidara gelmek ve siyasi faaliyette bulunmaktır. Siyasi partiler, nitelikleri itibariyle, kamu iktidarını kullanmaya talip kurumlar olduklarından kamu gücüne tabi değildirler, onu hukuk içerisinde elde etmeyi ve kullanmayı amaçlarlar. Bu nedenle kamu hukuku tüzel kişisi değil özel hukuk tüzel kişisidir.

- 🔊 Siyasi parti, demokratik toplumlarda gerekli olan ve amacı siyasi faaliyet yapma ve iktidar olma olan ve bu faaliyetlerini de tüm ülkede yapan, merkezi iktidarı elde etmeyi amaçlayan özel hukuk tüzel kişisidir.
- 🔊 Milletvekili, CB ve mahalli idarelerin seçimlerine katılmak doğrultusunda siyasi çalışmaları, açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik toplum yapısına ulaşmasını amaçlayarak teşkilatlanan kurumlardır.

## Siyasi Partilerin Özellikleri

- a. Milli iradenin oluşmasını amaçlarlar.
- b. Genel ya da mahalli iktidarın kısmen ya da tamamen ele geçirmeyi amaçlarlar.

## 2018-2019 GÜZ

- c. İktidarı anayasal yollarla ele geçirmeyi amaçlarlar.
- d. Faaliyet alanları belirli bir yer, şehir değil ülkenin tamamıdır.
- e. Ülkenin tamamında örgütlenmesi gerekir.
- f. Tüzel kişiliği olan kuruluşlardır.

### Özetle...

Seçim yoluyla siyasi iktidarı kısmen ya da tamamen ele geçirme amacı güden ve ülke çapında faaliyet gösteren tüzel kişiliklerdir.

👉 Siyasi partilerin anayasal temeli Anayasa m67'dedir:

#### *II. Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları*

**Madde 67** – Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.

Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Ancak, yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy hakkını kullanabilmeleri amacıyla kanun, uygulanabilir tedbirleri belirler.

On sekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma haklarına sahiptir.

Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir.

#### *III. Siyasi partilerle ilgili hükümler*

##### *A. Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma <sup>(2)</sup>*

##### **Madde 68 – (Değişik: 23/7/1995-4121/6 md.)**

Vatandaşlar, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için on sekiz yaşını doldurmuş olmak gerekir.

Siyasi partiler, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Siyasi partiler önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürürler.

Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin 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.

Hakimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar.

Yüksek öğretim elemanlarının siyasi partilere üye olmaları ancak kanunla düzenlenebilir. Kanun bu elemanların, siyasi partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yüksek öğretim elemanlarının yüksek öğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler.

Yüksek öğretim öğrencilerinin siyasi partilere üye olabilmelerine ilişkin esaslar kanunla düzenlenir

Siyasi partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir.

👉 Çok partili bir siyasal hayat demokrasi için vazgeçilmezdir bu nedenle modern demokrasiler zaten siyasi partiler demokrasileridir.

👉 Siyasi partiler Anayasa m68'e göre kurulurlar.

👉 Siyasi parti kurma, üye olma bir insan hakkı değil vatandaş hakkıdır.

#### *Siyasi Partilerin Mali Denetimi*

Siyasi partilerin finansmanı ve mali denetimi önemli bir konudur. Şirketlerden farklı olarak ticari bir amaç güdemezler, ticari faaliyette bulunamazlar, kar elde etmeyi amaçlayamazlar. Yardım alabilirler, bağış alabilirler. Siyasi partiler yabancı devletlerden, gerçek ya da tüzel yabancılardan, uluslararası kuruluşlardan yardım hiçbir şekilde alamazlar, bir kapatılma sebebidir. Kamu kurumları da bağış yapamaz, amaç serbestliklerini devam ettirmeleridir. Finansman açısından bunlara aykırı davranılması durumunda SPK (Siyasi Partiler Kanunu) uyarınca hapis cezası verilebilir.

## 2018-2019 GÜZ

Bir önceki genel seçimde %3 ve üzerinde oy alan partilere devlet aldıkları oy oranında devlet siyasi partilere yardım eder. 2017 öncesinde %7'ydi ama bu %3'e düşürüldü.

Normalde derneklerin mali denetimi valiliklerce yapılır ama siyasi partiler dernek olmalarına rağmen önemli siyasal statülerinden ve bağımsızlıklarının, serbestliklerinin sağlanabilmesi açısından mali denetimlerini AYM yapar. AYM sorumlu olmasına rağmen Sayıştay'dan teknik destek alır ama karar verici mercii AYM' dir.

Hukuka aykırı bir mali denetim tespit edilmişse bu hazineye irat edilir.

**Madde 69/10:** Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasi partiler temelli olarak kapatılır.

**(Değişik fıkra: 3/10/2001-4709/25 md.)** Siyasî partilerin kuruluş ve çalışmaları, denetlenmeleri, kapatılmaları ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmaları ile siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir.

### Sınırlandırmaları

Serbestçe hareket etmeleri genel kural, bazı kısıtlamaların getirilmesi istisnadır ve dar yorumlanması gerekir. Anayasayla bazı sınırlandırmalar getirilmiştir. Bu sınırlamalar 3 unsur içerir: amaçlarına ilişkin, örgütlenmelerine ilişkin ve faaliyetlerine ilişkin.

Siyasi partilerin amaçları merkezi ya da yerel iktidarın kısmen ya da tamamen ele geçirilmesi demistik. Bunun dışında tabi ki neticede insanlar örgütlendiğinde her türlü amacı amaçlayabilir. Hukukun izin vereceği örgütlenmelerin amaçlarının anayasaya, hukuka uygun olması gerekir.

Amaçlarına ilişkin kısıtlamayı Anayasa'nın 68.maddesinin 4.fıkrasında görüyoruz:

Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin 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.

Bir de örgütlenmelerine ilişkin sınırlamalar vardır. Tüm ülkede faaliyet göstermesi, tüm ülkede teşkilatlanması gerekir. Anayasa'nın 69.maddesinin 8.fıkrasında belirtilir. Buna göre temelli kapatılan bir siyasi partinin temelli kapatılmasına sebep olan yöneticileri ve üyeleri 5 yıl süreyle üyesi, yöneticisi ve denetçisi olamaz. Aynı şekilde tamamen kapatılan bir siyasi partinin amblemi, logosu kullanılamaz.

Bir de faaliyetlerine ilişkin yasaklamalar vardır. Bunlar da 69/1-2'de vardır:

**Madde 69/1-2:** Siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir.

Siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler.

### Siyasi Partilerin Kapatılması

Anayasa mahkemesi kararıyla olur ve anayasa mahkemesinde görülür bu karar. Bu davayı açma yetkisi Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısına verilmiştir.

Amaçlar anayasaya aykırı olması durumunda kapatılır, ayrıca faaliyete bakılmaz. Tüzükteki amacı anayasaya aykırı varsa direkt kapatılır. Yasaklanmış olan amaçlarda bir hukuka aykırılık yoksa ama faaliyetleri o yasaklanmış olan amaçları gerçekleştirmek amacı güdüyorsa bu da bir kapatılma sebebidir. Bunun da istisnai bir şekilde, dar bir şekilde yorumlanması gerekir. Yani tek bir kişinin faaliyetinin ya da birkaç milletvekilinin bireysel eylemleri değil siyasi partinin anayasaya aykırı eylemlerin işlendiği ve karar organları tarafından da işlenip onların onayıyla işlendiği bir ortama döndüğü zaman siyasi parti kapatılır.

Bu kapatmaya sebep olacak eylemlerin 86/4'teki anayasal yasaklara aykırı olması gerekir. Bir siyasi partilerin bu tür anayasaya aykırı eylemlerin odağı olarak kabul edilebilmesi için yoğunlukla ve çoğunlukla işlenmesi, işlenmeleri açısından kararlılık olması gerekir. Bu durumlarda siyasi partinin odak haline geldiği değerlendirilir ve AYM tarafından kapatılır. Bu tür anayasaya aykırı olarak işlenen eylemlerin partinin karar alıcı organlarının ya dolaylı ya da doğrudan onaylanması gerekir.

3 durumda kapatılır:

1. Amaçları anayasaya aykırıysa,
2. Anayasaya aykırı eylemleri varsa,
3. Yabancı unsurlardan bağış alıyorsa.

Siyasi partilerin kapatılması davası, anayasa bunu çok önemli bir dava olarak gördüğünden büyük genel kurulda görülür ve kararlaştırılır. Bu dava dosya üzerinden olur, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı deliller sunar. Parti genel başkanının savunması da dinlenir.

Kapatma davası sonucunda ya sunulan delilleri yeterli görmez ve savunmalar yeterli görülür ve odak haline gelmediğini tespit eder ve davayı reddeder yani parti kapatılmaz ya da yapacağı değerlendirme sonrasında yapılan eylemlerin yoğunluğuna ve ağırlığına göre devlet yardımından yoksun bırakmaya karar vermezse partinin kapatılmasına karar verir. Dolayısıyla 3 tür karar çıkabilir: ya kapatılır ya kapatılmaz ya da devlet yardımından yoksun bırakılır.

Bu devlet yardımından yoksun bırakılma müeyyidesi siyasi partilerin kapatılmaması yönünde kanun koyucunun iradesinin sonucudur. Bu iradenin bir sonucu olarak daha hafif bir müeyyide getirilmiştir çünkü kapatılmasının çok ciddi sonuçları vardır.

Normalde mahkemeler kararlarını basit çoğunlukla verirler ama siyasi partilerin kapatılması için anayasa 2/3 çoğunluk arar. Dolayısıyla kapatılmasının zorlaştığını görüyoruz.

#### *Kapatılmasının Sonuçları*

- Parti tüzel kişiliği ortadan kalkmış olur.
- Siyasi partilerin yöneticileri ve üyeleri 5 yıl süreyle siyaset yasağına tabi olurlar.
- Kapatılan partinin amblemi ve logosu kullanılamaz.
- Yeni kurulan bir parti kapatılan partinin devamı olduğunu iddia edemez.

#### *Siyasi Partilere İhtar*

- Siyasi partilerin emredici hükümlere aykırılık teşkil etmesi durumunda AYM bu eksikliklerin/aykırılıkların giderilmesi için ihtar verir.

## **-QUIZ-**

30 Ekim Salı

#### **Kuvvetler Ayrılığı**

Egemenliği kullanan organları, kuvvetleri bölüyoruz. Kuvvetler ayrılığı kavramını ilk defa Montesquieu ifade etmiş. Temelini Amerika ve Fransa anayasalarından alır, bunlar kuvvetler ayrılığı prensibini temel alarak devleti farklı organlar şeklinde oluştururlar.

Aslında hukuki değil siyasi bir ilke. Amacı da kuvvetlerin birbirini denetlemesini ve dengelemesini sağlamak. Kuvvetlerin tek bir organda birleşmesini ve o organın aşırı baskıcı bir organa dönüşmesini engellemek. Bu şekilde frenleyerek bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumaktır. Bir tek iktidarda değil birden fazla iktidara bölüyoruz. İktidarı kullananlar aslında egemenliği temsil ediyorlar. Egemenliğin kullanımını oluşturuyorlar. İktidarı kullandırırken kuvvetler ayrılığına göre bu egemenliğin kullanımını tek bir organa değil üç organa tevdi edilir. Aslında egemenlik parçalanmış olmuyor, egemenlik aslında millete ait; egemenliğin kullanımının örgütlenmesi, planlanması söz konusu. 1791 Fransız Anayasası'na göre bu iktidarların hepsinin kaynağı da millettir; kaynak tektir. Dolayısıyla biz kaynağı bölmüyoruz. İktidarların belirlenmesi de farklı kaynaklardan olsaydı parçalanmış olacaktır. Tüm üç organın egemenliği kullanmasının arkasındaki kaynak tektir. Dolayısıyla egemenliğin parçalanması değil, iktidarın birden fazla organa delege edilmesi söz konusudur.

1791 Fransız anayasasına baktığımızda bu delegation 3 şekildedir: yasama iktidarı, yürütme iktidarı, yargı iktidarı. Meşrutî monarşiye dönüştü dolayısıyla yasama iktidarı parlamentoya verildi, halkın temsilcilerinden oluşan parlamento. Yürütme iktidarı krala tevdi edilmiştir. Yargı iktidarı da mahkemeye tevdi edilmiştir. Bu iktidarlar yalnızca kendi iktidarlarını kullanabilirler.

Böyle bir tasnif yapılmıştır ama bu tasnif egemenliğin parçalanması olarak anlaşılmaması gerekir. Kaynağı tek olduğundan parçalanmamıştır; kaynağı tektir çünkü.

Devlet iktidarı kendi içerisinde farklı organlar aracılığıyla kullanılır. Egemenliğin bir nevi yansıması 3 farklı şekilde ortaya çıkar, 3 farklı organ aracılığıyla ortaya çıkar. Toplum iradesini bu organlar vasıtasıyla belirler. Dolayısıyla toplumun iradesini bu organlar üzerinden hâkim kılmaya çalışıyoruz. Dolayısıyla tabi ki farklı iktidarlar var, tek devlet iktidarından kaynaklanır hepsi. Bu yasama, yürütme ve yargı iktidarı tek bir iktidarın yansımalarıdır. Dolayısıyla bu fonksiyonların farklılaşması vardır. Devlet iktidarının yansıması olan fonksiyonların farklılaşması vardır. Bu

## 2018-2019 GÜZ

fonksiyonları yerine getirecek devlet organlarına ihtiyaç var. Yasama, yürütme ve yargı organları devlet iktidarının kullanımını yansıtır.

Burada maddi bir fonksiyon ayrılığı değil hukuki bir ayrılık söz konusudur. Bu fonksiyonları belirlemek de kolay olmadığından bazı kriterlere ihtiyaç duyulur. Maddi kriterlere göre ve organik (şekli) kriterlere göre ayırabiliriz.

### a. Maddi Kriter

Maddi kriter dediğimizde her bir hukuki fonksiyonun aslında bir tanımı, hukuki niteliği vardır. Yasama işlemleri yani yasama fonksiyonu kural işlemler şeklinde yapılan bir fonksiyondur; yasama işlemi kural işlem şeklindedir yani niteliği ve esası kural koyucudur, genel, soyut, kişilik dışıdır. Yürütmenin esası bireysel, birel işlemlerdir. Kural işlemler genel kural koyarlar. Bu yasama fonksiyondur. Yürütme ise bu genel kuralların soyut işlemlere dönüşmesidir. Yargı işlemi de ihtilaf çözücü işlemlerdir. Maddi kriterleri açısından bu fonksiyonlar birbirinden farklıdır. Devlet yasama fonksiyonuyla yasa koyucu işlem yapar; yürütmeye bir bireysel durum, somut durum oluşturur; yargısalla da ortaya çıkan hukuksal ihtilafları kesin kararlarla çözer. Dolayısıyla burada önemli olan şey şu ki devletin fonksiyonunu maddi kriterlere göre yapan kurumdan bağımsız olarak tanımlarız, tasnif ederiz. İşlemi yürütme mi yasama mı yargı mı olduğunu işlemi yapan kişinin statüsünden, kurumdan farklı olarak işlemin mahiyetine göre tasnif yaparsak maddi kriterlere göre tasnif etmiş oluruz. Kısaca işlemi yapana değil işlemin kendisine bakarız. Bu durumda bütün yasama işlemlerini maddi kriterlere göre yasama organı mı yapar? Hayır, organa değil işleme bakıyoruz çünkü. Yapılan tüm işlemler yasama işlemi olmayabilir. Yürütme organının tüm işlemleri yürütme olmayabilir, yürütme organı da yasama işlemi niteliğinde işlemler yapabilir. Bu tüm organlar için geçerlidir. Kural koyucu bir işlemi esas olarak tabi ki yasama organı yapar ama sadece yasama organı değil, istisnai olarak yürütme de yargı da yapabilir. Örneğin mesela yürütme iki kişinin yurtdışına gönderilmesi hakkında kanun çıkarıyor. Maddi kriterlere göre bu subjektif bir işlem aslında yürütmeye dahil olan bir işlemken meclis yani yürütme yapıyor. Maddi kriterde biz işleme bakıyoruz. Bu ya bir kural işlemidir ya subjektif işlemidir ya da yargısal kriterdedir. Maddi kriterde biz buna bakıyoruz, yapana değil. Objektif kural işlemi normalde yasama yapar. Yürütme işlemini normalde yürütme yapar ama mesela parlamento da yürütme niteliğinde bir işlem yaparak milletvekilinin dokunulmazlığını kaldırabilir. Yargının yasama işlemi yapmasına içtihadı birleştirme kararı örneği verilebilir. Kural işlemler genel, kişilik dışı işlemlerdir; kanun.

Sorun her bir fonksiyonun diğer bir fonksiyonu da yapabilmesinden doğar. Kanunları yeknesak bir şekilde yürütmenin uygulayabilmesi için o kanunların hangi durumlarda uygulanabileceğinin düzenlenmesi gerekir. Kanunların uygulanabilmesi için yürütmeye aynı zamanda düzenleyici işlem yapma yetkisinin de verilmesi gerekir. Kanunların yürütülmesini düzenlemek için bu yetki verilmiştir dolayısıyla bu yetkiyi yürütme ancak kanundan alarak kullanabilir. Bu nedenle parlamentonun yapacağı, yasamanın yapacağı bir kanuna ihtiyaç duyar. Yasamaya bu yetkisini devretme imkânı verebilir. 2018'e kadar bunun yansıması KHK'dır, devretmesinden, delege etmesinden kaynaklanır. KHK'lar ile kısmen düzenleyici işlem, yasa yapma yetkisini BK'ya devrediyor.

Kural işlemse kim yaparsa yapsın yasama fonksiyonu. Subjektif işlemse yine kim yaparsa yapsın bu bir yürütme işlemidir. Yargısal işlemse yani iddia, tespit, müeyyide unsurlarını içeriyorsa, ihtilaf çözüyorsa yine kim yaparsa yapsın yargı işlemidir. Herhangi bir organ diğer fonksiyonlara dahil bir işlem yapabilir.

Maddi anlamda yasama işlemi kural koyan yani genel, soyut işlemlerdir.

### b. Şekli (Organik) Kriter

Burada da tam tersi vardır. Yapılan işlemin mahiyetine değil yapana bakılır. Mesela cumhurbaşkanlığı kararnamesi organik kriterlere göre yürütme işlemidir. Yargının yaptığı her şey yargı işlemi; yürütmenin yaptığı her şey yürütme işlemidir. İşlemi yapan organ kimse ona göre tasnif ediyoruz. Anayasada yasama organının mutlaka kural işlem yapması gerektiği; yürütme organının subjektif işlem yapması gerektiği, yargı organının da mutlaka yargısal işlem yapması gerektiği yazmaz. Sınırlandırılmamıştır. Mesela yürütmeye düzenleyici işlem yapma yetkisi vermiştir. Yürütmeye sadece subjektif işlem yapacak demiyor, emredici bir hüküm olmadığından şekli kriterlere göre o organın yaptığı işlemi mahiyeti ne olursa olsun o organın işlemi kabul ederiz. Belirlenen mahfuz bir yetki alanı olmadığından sadece yasamaya verilen bir kural koyucu işlem yetkisi yoktur, böyle bir yetki vermemiştir. Yürütmeye de mahfuz bir yürütme alanı vermemiştir. Hangi organ yaptıysa o organın fonksiyonu olarak kabul ediyoruz.

Dolayısıyla yürütmenin yetkisi kanunların uygulanmasıdır. Bunu bireysel işlemle de yapabilir ama düzenleyici işlemle de yapabilir. Kanunları çünkü ancak bu şekilde uygulayabilir. Kanunları uygulayabilmesi için düzenleyici işlem yapma yetkisi vardır. Mahfuz yetki alanı yoktur.

Bu durumda yürütmeye yargı arasında hiyerarşi var mıdır? Yoktur. Kuvvetlerin hepsi birbirine eşittir. Yasama da yürütme de yargı da birbirine eşittir. Birbirlerini denetleyebilirler ama bu üstün oldukları anlamına gelmez. Kuvvetler olarak anayasal açıdan herhangi bir üstünlük yoktur.

Düzenleyici işlem yapma yetkisi açısından yasamanın ilkeliliği ilkesi çerçevesinde düşünceler yasama organı kanun çıkarabilmek için herhangi bir dayanağa ihtiyaç duymaz; kendiliğinden istediği konuda, istediği detayda kanun yapabilir. Tek sınırı anayasaya aykırı olmamasıdır. Yürütme makamları ise kendiliklerinden yapamazlar, meclisin kanun çıkarıp ona yetki vermesi gerekir. Kendisi ilk elden düzenleyici işlem yapamaz. Dayanak olmaksızın tüzük ve yönetmelik çıkaramaz bunun için kanuna dayanması gerekiyor. Dolayısıyla bir kanuna dayanması lazım. Dolayısıyla yasamayla yürütme arasında düzenleyici işlem yapmada fark vardır, istediği konuda dayanağı olmaksızın işlem yapabilir. Yürütmenin düzenleyici işlem yetkisi ikincildir, türevdir, yasamanın yetkisine bağlıdır.

**1 Kasım Perşembe**

### **Yasama Yetkisi**

Yasama yetkisini anayasa meclise vermiştir ama bu devredilen yetkinin hangi nitelikteki yasama yetkisi olduğunu düzenlememiştir, maddi bir yasama yetkisidir. Yasama yetkisinin kullanılması dediğimizde parlamento bu yetkiyi kanun yaparak kullanır. Ancak sadece kanunla sınırlı değildir, karar da alır. Yani yasama yetkisini parlamento kanun yaparak ve parlamento kararları alarak kullanır.

82 anayasasının 7.maddesi yasama yetkisini düzenler. Buna göre yasama yetkisi meclise aittir ve devredilemez. Bu maddenin gerekçesine baktığımızda yasama yetkisinden anladığı şeyin kanun koymak olduğunu anlıyoruz. Halbuki 61 anayasasının ilgili madde gerekçesinde ise bu yasama yetkisini kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak olarak ifade ediyor. 61 anayasasının bu gerekçesine baktığımızda kural koyucu işlemler yapmak olarak ifade ettiğinden maddi anlayış vardır; soyut, genel, kural koyucudur.

82 anayasasına göre yasama organı bütçe kanunu da yapar, kesin hesap kanunu da çıkarır, para basılması kanunu çıkarır, af kanunu çıkarır. Bu kanunlar çerçevesinde baktığımızda yasama organı “sadece maddi anlamda yasama işlemleri yapar” dediğimizde bu yanlış olur çünkü içerik olarak bu kanunlar aslında somut, bireysel, birel işlemler niteliğindeki kanunlardır. Genel, soyut, objektif, kişilik dışı olmayan işlemlerdir. Bu bahsettiğimiz kanunlar şekli kanuna uygundur, maddi kanuna değil. Kanun adı altında yapılmış, kanun yapma usulüyle yapılmış ama içeriği soyut, genel değil.

Şekli kanun dediğimizde parlamentonun kanun adı altında ve kanun yapma usullerine uygun olarak yapmış olduğu işlemlerdir. Maddi anlamda değerlendirdiğimizde ise maddi kanun olabilir, olamayabilir de. İçeriği somut, birel ise maddi değil şekli kanundur.

Kanun, yasama organı tarafından yapılan ve kanun yapma usullerine uyularak yapılan işlemlerdir. Bu şekilde tanımladığımızda kanunun hem maddi hem de şekli olabileceğini ifade etmiş oluruz. Anayasa, yasamanın yani parlamentonun yapmış olduğu bu işlemlerin mutlaka kaide, kural işlem olması gerektiğini söylememiştir. Bu da şekli kanun da yapabileceğini gösterir.

### *Yasamanın İlkeleri*

İki ilke vardır: asliliği ve genelliği.

İstediği konuda kanun çıkarabileceği yani genelliği çerçevesinde baktığımızda şekli kanun da olabilir. Yani anayasa bunu yasaklamamıştır, parlamentoyu sınırlandırmamıştır. Yasamanın çıkardığı işlemler bu ilke gereğince şekli de maddi de olabilir. Genelliği ilkesinin bir sonucu da yürütmeye mahfuz olarak bırakılmış bir düzenleme yetkisinin de olmamasıdır, bu genel bir ilkedir, istisnası vardır. Bundan dolayı da yasama organı istediği şekilde düzenleyici işlemler yapabilir. Meclis dilediği ölçüde, dilediği ayrıntıda kanun çıkarabilir. Yasamanın genelliği ilkesi, parlamentonun yani yasamanın istediği zaman ve istediği ayrıntıda kanun yapılabilmesidir. Yani isterse maddi olarak isterse şekli olarak kanun yapabilir.

Asliliği ise asli olarak bu yetkiye sahip olması demektir. Yani parlamento işlemi yaparken ayrıca bir işleme dayanmak zorunda değildir. Kendisi, doğrudan doğruya, istediği zaman kanun çıkarabilir. Yani bir iradeden izin ya da yetki almak zorunda değildir. Parlamento anayasadan kaynaklanan bir asliliğe sahiptir. Dolayısıyla anayasanın herhangi bir hükmüne dayanmak zorunda da değildir.

Yürütmeyle yasama arasındaki temel farklardan biri aslilik. Yürütme organı düzenleyici işlemler yapma konusunda asli bir yetkiye sahip değildir. Yani kendiliğinden harekete geçerek doğrudan doğruya bir konuda düzenleme yapamaz. Şu anda kaldırıldı ama OHAL ve Sıkıyönetim halleri dışında kendiliğinden KHK da çıkaramaz. Genel ilke olarak yürütme yapacağı tüm düzenleyici işlemlerde parlamentonun yasama organının bir işlemine dayanmak zorundadır. Parlamentonun yetki kanununa dayanarak ve ona uygun olarak yapabilir. Tüzükler, yönetmelikler de kanuna dayanmak zorundadır. Yani yetkiyi parlamentodan alıp parlamentonun verdiği yetkiye uygun olarak kullanmak zorundadır.

## 2018-2019 GÜZ

Yürütme, ikincil dediğimiz bir kavramdır; kanuna dayanan, kanunu izleyen, kanundan sonra gelen demektir. Halbuki yasama işlemleri açısından bir kanunu ya da anayasa maddesini izlemesi gerekmez. Yasama işlemleri anayasaya uygun olmak zorundadır ama anayasaya dayanmak zorunda değildir. İdari işlemler, yürütme işlemleri yürütme organı açısından hem bir yetkidir hem de yükümlülüktür. Yani parlamento yürütmeye belli şekilde işlemler yapmayı da yükleyebilir. Yasama işlemleri ise yetkidir, yükümlülük değildir. Anayasanın belirlemiş olduğu amaçlar çerçevesinde parlamentonun kanun çıkarması beklenir ama öyle olmak zorunda değildir. Yürütmeye ise işlem yapma yükümlülüğü de yüklenebilir. Yürütme hem yetki hem yükümlülüktür.

Yasamanın devredilmezliği nasıl anlaşılmalıdır? Maddi anlamda devredilmezlik midir? Anayasa sadece maddi anlamda değil şekli anlamda yasama yetkisini kullanma yetkisi vermiştir parlamento. Şekli anlamda olduğunu anlamamız gerekir. Kanun adı altında işlemleri ancak parlamento yapar, diğer organlar yapamaz. Şekli kanun dediğimizde sadece parlamento yapabilir. Devredilemeyecek olan yasamanın devredilmezliği şekli anlamdadır.

Maddi anlamda yürütme yasama işlemleri yapabilir ama asli olarak düzenleme yapamaz. Yürütmenin asli anlamda düzenleyici işlem yapma yetkisi yoktur, maddi anlamda yapabilir. Yapacağı maddi anlamdaki düzenlemeleri de sadece parlamentodan aldığı yetkiyle yapabilir.

### KHK

KHK'lar diğer düzenleyici işlemlerden farklı çünkü isminden de anlaşılacağı üzere kanun gücündedir. Bu şekilde kanunları yürürlükten kaldırabilir. Halbuki yürütmenin diğer düzenleyici işlemleri bu şekilde güçlü değildir. Bu yetkileri içerdiğinden KHK'lar yasama fonksiyonu görevini yerine getirmiş olur. Bu yasama yetkisi de meclisin onamasına tabidir dolayısıyla bu mutlak bir yetki devri değil ama istisna bir yetki devridir. Genel bir yetki devri değildir; amaç, kapsam, süreyle sınırlandırılır. Alelade işlem değil, maddi anlamda yetki devrine dayanan bir yasama işlemidir. Kanun gücündedir ve bu noktada diğer düzenleyici işlemlerden farklıdır.

KHK'lar evet yürütmenin yaptığı düzenleyici işlemlerdir ve denetimi anayasa mahkemesi tarafından yapılır. Diğer işlemleri ise Danıştay denetler.

KHK'lar 61 anayasasıyla sistemimize girmişti. 61 ve 82 anayasasında KHK düzenlemelerde farklılıklar var. 61 anayasasında KHK ile kaldırılacakların yetki kanununda BK' nın kaldırabileceği kanun hükümlerini belirtmesi gerekiyordu 82 anayasasında bu kaldırıldı. BK' nın yetkisi genişletilmiş. 82 anayasasını hazırlayan danışma meclisi, hükmün gerekçesinde bu KHK yetkisinin yasama yetkisinin devredilmezliğinin bir istisnası olduğunu belirtmiş. Normalde KHK'lar açısından da ikili bir rejim söz konusuydu: olağan dönemdekiler ve olağanüstü ve sıkıyönetim zamanındakiler. Olağan dönemde BK yetki kanunu olmadan çıkaramaz ve çıkaramayacağı alanlar vardır. Olağanüstü dönemde yetki kanunu aranmazdı. İlan edilen süre içerisinde yani OHAL' in ilan edilip geçerli olduğu süre içerisinde artık BK yetki kanunu olmadan doğrudan KHK çıkarabilir. Olağan dönem KHK'ları temel hak ve özgürlüklerde sınırlandırma yapamazken OHAL döneminde yapılabilir. OHAL döneminde çıkarılan KHK'lar denetime kapalıdır.

Yasamanın asliliği ilkesi çerçevesinde bir farklılık doğmuş olur. Olağan dönem KHK'lar için yasamanın asliliği ilkesi çerçevesinde BK kendiliğinden çıkaramaz, OHAL döneminde ise aslilik ilkesinin istisnası ortaya çıkar. Doğrudan, yetki kanununa gerek kalmaksızın çıkarabilir.

Kuvvetler ayrılığı meselesinde genel hatları itibarıyla incelemiştik. Cumhuriyet dönemi anayasalarında 21 anayasası kuvvetler birliğinin olduğu bir anayasadır yani yasama ve yürütme mecliste olduğundan meclis hükümeti sistemi vardır. Kuvvetler birliğinden kuvvetler ayrılığına doğru bir seyahati vardır anayasalar açısından. 24 anayasasına baktığımızda kuvvetler birliği vardır yine ama görev ayrılığına dayanmaktadır. 21'deki sert kuvvetler birliği 24'te yumuşatılmıştır ama yine kuvvetler birliği vardır ama cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte ayrı bir CB makamının olmasıyla birlikte yürütme başka bir organa verilmiştir. 24'te yine yasama ve yürütme yine meclistedir ama BK ve CB vardır artık ve meclis yürütmeyi BK ve CB aracılığıyla yapar. 61'le beraber kuvvetler birliğinden ayrılarak yumuşak ayrılığa dönmüştür, parlamenter hükümet sistemine dönüş olmuştur. 82 anayasası döneminde hükümet sistemi açısından saf bir parlamenter sisteminden ayrılıp anayasal olarak olmasa da yani mevzuat olarak olmasa da 2007 değişiklikleriyle beraber 2014'de CB' nin halk tarafından seçilmesiyle beraber yarı başkanlık hükümet sistemine benzer bir sisteme geçilmiştir. 2017'de yürütme yetkisinin CB' ye verilmesi kabul edilmiştir.

Bir devlette yasama, yargı, yürütme fonksiyonu vardır. Maddi anlamda bu fonksiyonların hangi farklı organlar tarafından yapılması kuvvetler ayrılığı ilkesinin temelidir. Tabi ki bu fonksiyonların ayrı organlara verilmesi aynı zamanda devlet işlerinin toplum ihtiyacının görülmesi açısından bu organların birbirinden ayrılması değil zaman zaman uyum içerisinde hareket etmelerini de gerektirir. Ortak çalışma mekanizmaları diyebileceğimiz etkileşim araçları vardır. Her halükârda bu araçlar olsa bile kuvvetler ayrılığı vardır. Mesela hükümetin bütçe yapma yetkisi vardır ama bütçe kanununu parlamento onaylar, birbirleriyle arasında etkileşim araçları vardır.

24 anayasası ne kadar yasamayı yürütmeyi meclise verse de CB aracılığıyla yetkilendirmiştir. Dolayısıyla bir görev ayrılığı yapmıştır. 61 anayasasında 71 döneminde KHK verme yetkisini vermesi bir sapmadır. 61 yürütmeyi

## 2018-2019 GÜZ

sadece görev olarak düzenlemişken 82 hem görev hem yetki olarak düzenlemiştir. 82 yürütmeyi güçlendirmiştir. 61 yasamayı daha güçlü, daha yetkili olarak düzenlemiştir. 82 ise bir nevi eşitliği sağlamak için hem yetki hem görev olarak düzenlemiştir. Her hâlükârda yürütmenin kanuniliği ilkesi vardır. Yürütmenin düzenleyici işlem yapma yetkisi tali ve ikincildir.

82 ve 61 anayasasında CB' nin kanunların uygulanmasını sağlamak görevi vardır ama bu görevi dışında yasamaya ve yürütmeye ilişkin yetkileri vardır. Yasamanın çıkardığı kanunları geri gönderebilir. 82'nin ilk halinde CB' nin yürütmeye ilişkin de görevleri var, şu anda zaten yürütme tamamen CB' nin; 61'de ise BK' nındır, CB' ninkiler semboliktir. 82'nin ilk halinde yargıya ilişkin görevleri de vardır mesela AYM üyelerini atar.

## 6 Kasım Salı

Yasama fonksiyonunu inceliyorduk. Zaten daha önce de üzerinde durduğumuz maddi ve şekli kriter vardı. Bu kriterlere göre devletin temel 3 fonksiyonunun tasnifinin üzerinde durmuştuk. Fransız siyaset bilimcisinin düşüncesine göre maddi kriterlere göre 3 işlem olabilir: kural, subjektif, yargı. Yani ya kural işlemidir ya bir subjektif yani bireysel ve somut işlemidir ya da yargı işlemidir. Dolayısıyla bunlara göre eğer bir işlem kural işlemse yasama fonksiyonu, yargı işlemiyse, bir hukuksal ihtilafı çözücü bir işlemse yargı işlemi söz konusudur.

Yürütme işlemlerini ise objektif, kişilik dışı işlemleri, kural işlemleri uygulamak olarak, bunlardan yola çıkarak subjektif olaylara uygulamaktır. Yürütme işlemi genel işlemi subjektifleştirir yani.

Yargı fonksiyonu değdiğimizde ise hukuki bir uyuşmazlık ya da hukuka aykırılık olması durumunda bunu yasamanın koyduğu kurallara göre çözen ya da karara bağlayan işlemlerdir. Burada 3 aşama vardır. Bir hukuki uyuşmazlık ya da bir hukuka aykırılık iddiası olur, bu değerlendirilir, hukuka aykırılık olup olmadığının tespiti yapılır, buna göre müeyyide olup olmayacağına karar verilir.

Maddi kriterlere göre işlemi alıp bunun mahiyetine bakıp yargısal mı yürütme mi yasama mı bakıyoruz. Organik ya da şekli kriterde ise bu fonksiyonların mahiyetine değil işlemi yapan organın tespit edilip organa göre işlemin tespit edilmesidir. Bu yapan organa göre tasnif ediyoruz. Artık işlemin mahiyeti ne olursa olsun bu hangi organ yaptıysa o organın işlemidir diyoruz.

82 anayasası bu kriterlerden hangisine göre düzenlenmiştir? Şekli midir maddi mi? Anayasa bu her bir organın mutlaka maddi anlamda, maddi kriterlere göre kendi alanına giren işlemler yapmakla sınırlandırmış mıdır? Zorunlu tutmuş mudur? Hayır yani anayasada yasamanın çıkaracağı kanunların kural işlem şeklinde olması gibi bir zorunluluk var mıdır? Yoktur. Yani yasama işlemi kural işlem olmayan subjektif mahiyette de kanunlar yapabilir. Yapmasında bir engel yoktur. Dolayısıyla bizim anayasamız açısından organik kriteri uygulamak daha mümkündür. Yürütme aynı zamanda düzenleyici işlemler de yapar halbuki biz biliyoruz ki tüzükler, yönetmelikler gibi bu düzenleyici işlemler bir yasama işlemi değildir. Maddi kriter açısından yasama işlemine benzer ama yasama işlemi değildir, yürütmenin yapmış olduğu düzenleyici işlemlerdir.

Yasama fonksiyonunun nelerden oluştuğunu anayasa m87'den çıkarıyoruz.

### VII. Yasama yetkisi

**Madde 7 – Yasama yetkisi** Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez.

### II. Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri

#### A. Genel olarak

#### **Madde 87 – (Değişik: 21/1/2017-6771/5 md.)**

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

Dolayısıyla 82 anayasası parlamentonun yasama fonksiyonunun görevlerini 7 ve 87.maddelerinden çıkarıyoruz. Kanun koyma, değiştirme gibi kural işlemleri içerdiği gibi bütçe kanunu vs. gibi subjektif işlemleri de içerir.

Parlamento başkanının mecliste çalışanlar için yaptığı işlemler organik açıdan yasama işlemidir ama maddi kriter açısından yasama değil idare işlemidir. Bunlar idari yargı denetimine açık olur.

Yasama yetkisi m7'ye göre TBMM'ye ait olup 87.maddede sayılan görev ve yetkileri içerir. 87'dekilerin yargısal denetimi de anayasa mahkemesinde olur. Tüm yasama işlemleri AYM' ye açık değildir. İlke olarak kanunlar AYM' ye açıktır; parlamento kararları da ilke olarak istisnalar dışında AYM denetimine açık değildir.

Yasamanın bazı önemli özellikleri var. Bunlar asliliği, genelliği, devredilmezliği ilkeleridir.

### 1. Yasamanın Genelliği

Her konuda parlamentonun istediği konuda kanun çıkarabilmesidir. Konu itibariyle bir sınırı yoktur. Bir sınırlayıcı kural yoktur anayasamızda. Tek sınır anayasaya aykırı olmamasıdır. Hani şekillerde anayasaya aykırı olabilir peki? Temel hak ve özgürlüklere dokunuyorsa, mesela anayasada diyanet işleri başkanlığının kaldırılmasına ilişkin teklif yapılamaz denir. Dolayısıyla meclisin çıkardığı bir kanunun anayasanın herhangi bir maddesine aykırı olmaması gerekir, esastan aykırı olamaz.

Bir de kanunların anayasada yapılmasına ilişkin prosedürel kurallar vardır, usul kuralları vardır. Kanunlar ancak teklifle getirilebilir. Teklif ya da tasarılar daha sonra genel kurulda görüşülür, burada da usul kuralları vardır, toplantı yeter sayısı vardır, kanunlaşabilmesi için karar yeter sayıları vardır. Dolayısıyla kanunların yapımına ilişkin bir de usul kuralları vardır. Kanunların içerik olarak anayasaya aykırı olmaması yani esastan aykırı olmaması gerekir bir de yapımına ilişkin usul kurallarına uygun olması gerekir.

Dolayısıyla konu itibariyle sınırlama yoktur ama anayasaya usulen ve esasen aykırı olmaması gerekir. Yasamanın genelliği ilkesinin sonucu olarak yürütmeye bırakılmış bir düzenleme alanı yoktur. Genelde parlamentonun yetkisi, istediği konuda ve istediği detayda yapabilir. Dolayısıyla yürütmeye mahfuz olarak bırakılmış mesela detayları yürütmenin tüzükle düzenlemesi gibi bir durum olmaz. Genellik ilkesinin bir sonucu da budur. Normalde kanunun genel, soyut ilkelere dönüşmesi, ayrıntıların ise yürütme tarafından düzenlenmesidir, böyle olması işleyişin daha ihtiyaçlara uygun olması sonucunu doğurur, idealdir ama yasama organı tarafından bir zorunluluk değildir.

Konuda ve detayda sınırsızlık olarak bunu özetleyebiliriz. Bu genel ilkedir yalnız, istisnalar kaideyi bozmaz, istisnaları vardır aynı yasanın genelliği ilkesinin anayasaca düzenlenmiş istisnaları vardır. İstisnalarının olması genel kaideyi bozmaz.

→ *İstisnalar:*

En önemli istisnalarından biri 82 anayasasının orijinal halinde olan anayasanın 107.maddesinde düzenlenen CB genel sekreterliğine ilişkin atama işlemleridir, bunu CB mahfuz olarak kendisi yapar. Bu da bir istisnadır. Meclis bu konuda kanun çıkaramaz.

Diğer bir istisna ise yargı yetkisi açısından m9'dur. Meclis her konuda ve istediği detayda kanun çıkarabilir ama yargısal işlem yapamaz, bu yetki mahkemelere verilmiştir. Parlamento vatandaşlar için yargısal nitelikte herhangi bir işlem yapamaz. Bu bağımsız mahkemelere verilmiş bir yetkidir, parlamentonun hiçbir şekilde müdahale etmemesi hatta görüş dahi bildirmemesi gerekir.

Üçüncü bir istisna ise yürütmenin mahfuz bir düzenleme alanı yoktur ama yürütmenin mahfuz bir yetki alanı vardır. Düzenleme yoktur, yetki vardır. Parlamentonun çıkardığı kanunların yürütülmesi yetkisi mahfuz yürütmenindir. Bu yetki yürütmenin yetkisidir, mahfuz yetkisi vardır. Bu da parlamentonun, yasanın genelliği ilkesine istisna oluşturur. Özetleyecek olursak yasama yetkisinin istisnası olarak yürütmenin mahfuz düzenleme alanı yoktur ama bir mahfuz yetki alanı vardır, o yetki alanı da çıkarılan kanunların uygulanmasıdır.

Yasamanın genelliği ilkesinin yine bir istisnası olarak yasama organı belirli bir kişiye kanunla vergi mükellefiyeti yükleyemez. Eşitlik ilkesine aykırı olarak anlaşılabilecek belirli bir kişi ya da gruba vergi mükellefiyeti getiremez. Vergi kanunlarının şekli değil maddi olma zorunluluğu vardır, şekli yapamaz. Aynı şekilde yine bir kişiyi ya da bir grubu vergi mükellefiyetinden muaf da tutamaz. Bunlar yasanın genelliği ilkesinin istisnasını oluşturur.

Yine bir başka istisna da evet her konuda düzenleme yapabilir ama temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ancak kanunla olur demiştik.

Yine anayasanın 28.maddesinde açıkça bir düzenleme vardır: basın hürdür ve sansür edilemez. Bu madde gereğince basın sansür edici kanunlar da çıkaramaz. Basının sansürüne imkân verecek kanunlar açıkça anayasaya aykırı olmuş olur.

### 2. Yasamanın Asliliği

Bunu yasanın ıllıllığı, birincillığı gibi ifade edebiliriz. Yasama organının, parlamentonun başka bir işleme ihtiyaç duymaksızın, ilk elden, araya başka işlem girmeden işlem yapabilmesi diyoruz. Yani asli olarak kendiliğinden harekete geçerek, başka bir işleme gerek duymadan işlem, düzenleyici işlem yapabilmesi diyoruz.

Yürütme organının bir düzenleyici işlem yapabilmesi için başka bir işleme gerek vardır. Yürütmenin 2018'e kadar yönetmelik, tüzük ve KHK düzenleyici işlemleri vardır. Bunlar yürütmenin yaptığı düzenleyici işlemlerdir. Yürütme KHK'yı kendiliğinden çıkaramaz, yetki kanununa ihtiyaç vardır; tüzük çıkarmak için kanuna dayanması lazım,

## 2018-2019 GÜZ

yönetmelik için de kanuna ya da tüzüğe dayanması gerekir. Bu 3 düzenleyici işlem için de ancak parlamentodan aldığı yetkiyle işlem yapabilir. Yasama ise yetkiye, hatta anayasaya bile ihtiyaç duymaz; anayasa maddesine dayandırmak zorunda değildir. Arada başka bir iradeye ihtiyaç duymaz. Kendiliğinden bu yetkiyi kullanarak kanunları çıkarabilir. Yürütmenin işlemleri kanuna dayanır, kanunu takip eder; parlamentonun iradesine dayanmak suretiyle işlem yapabilir. Anayasaya uygun olması yeterlidir, anayasaya dayanmasına gerek yoktur. Yasama kanun çıkarmak için anayasa değil hiçbirine dayanmak zorunda değildir. Kanun yapma yetkisine zaten sahiptir anayasa m7 gereği ve bu yetkiyi kullanmak suretiyle başka bir işleme dayanmak zorunda olmadan istediği şekilde kanun çıkarabilir.

### *V. Devletin temel amaç ve görevleri*

**Madde 5** – Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaştırmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.

Anayasa m5'ten parlamentonun bu amaçları yerine getirmesi için kanun çıkarma zorunluluğu olduğu ortaya çıkar mı? Parlamentonun anayasadan kaynaklanan kanun çıkarma zorunluluğu var mıdır? Parlamente müeyyide uygulamamız mümkün değildir. Biz parlamente anayasal görevlerini yerine getirmesi, yasama işlemlerini yapması için seçeriz. Yapmayan milletvekillerini seçmemek şeklinde müeyyide uygulayabiliriz ama kanun çıkarmadı diye AYM'ye başvurup hukuksal bir müeyyide uygulatmamız mümkün değildir. Yani parlamento kanun çıkarmak zorunda değildir. Eğer zorlanabilseydi asli olarak yasama yetkisine parlamentonun sahip olmadığı anlamına gelirdi. Zorlayan irade bakımından ikincillik ilkesine sahip olurdu.

### *3. Yasamanın Devredilmezliği*

### *VII. Yasama yetkisi*

**Madde 7** – Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez.

Anayasanın 7.maddesi bunu açıkça düzenliyor. Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi dediğimizde buradaki devredilmezlik şekli anlamda devredilmezliktir, maddi anlamda değildir. Kural işlem şeklindeki işlemleri KHK, tüzük ve yönetmelik şeklinde yapabilmektedir. Kanun adı altındaki yasama işlemini ancak yasama yapabilir, yürütme yapamaz. Bütçe kanunu gibi, genel-özel af kanunu gibi kanunlar da bireysel işlemlerdir maddi anlamda değil şekli anlamdadır.

Yasama işlemleri de hukuki işlemdir. Yasama işlemleri de hepsi bu anlamda gerek parlamento kararı olsun bir sonuca ulaşmak istenmektedir, bir hukuksal durum beyan etmektedir dolayısıyla hukuksal sonucu vardır. Yasama işlemi de parlamentonun belirli bir hukuksal sonucu doğurmak için yapmış olduğu irade açıklamalarıdır. Meclis başkanının meclisin yönetimine ilişkin işlemleri yasama işlemi değildir, idari bir işlemdir. Yasama işleri temelde parlamento kanun ve parlamento kararı olarak yapar.

### **Kanunlar ve Parlamento Kararları Farkları & Benzerlikleri**

İki işlem de meclis genel kurulunca yapılır. Tüm yasama işlemleri genel kurulda burada görüşülür ve kabul edilir. Resmî Gazete 'de (?). Kanunlar CB'ye gönderilir, CB kanunları meclise yeniden görüşülmesi için iade edilebilir; parlamento kararları CB'ye gönderilmez.

Yargısal denetimleri açısından da farklılık vardır. Kanunların yargısal denetimini AYM yapar, parlamento kararlarının ise kural olarak denetimi yoktur.

Bir de parlamento kararı şeklinde olan ama maddi anlamda yasama işlemi olan özel bir düzenlememiz vardır, o da meclis içtüzüğüdür. Aslında kanun gibi kural koyucu işlemlerden oluşur. Milletvekillerin, partilerin genel kurallarını düzenler ama kanun adı altında yapılmaz, içtüzük adı altında yapılır, AYM denetimine açıktır.

Eğer çift meclisli bir parlamento varsa kanunlar her iki meclis tarafından onaylanır ve kabul edilir parlamento kararları ise herhangi birinin onayıyla olabilir. Tek meclisli olan parlamentolarda bu ayrımın olması mümkün değildir. Burada da tamamen ifade etmez ama yardımcı olabilir, tek meclisli parlamentoların kural işlem şeklindeki işlemleri kanun, bireysel somut şekildeki işlemleri kanundur.

Parlamento kararı ya da TBMM kararı da denir. Bunlar da 3 temel konu için yapılır: kendi iç örgütlenmesi için yapılanlar, yasamanın yürütmeye ilişkilerini düzenleyenler, yasamanın yargıyla ilişkilerini düzenleyenler. Parlamento kararları ile vatandaşlar için bağlayıcı düzenlemeler yapılamaz.

İç yapısına ilişkin en önemli karar içtüzüktür. Milletvekilliğin düşmesi, meclis seçimlerin yenilenmesi, meclis başkanının seçilmesi gibi kararlar buna örnek olabilir. Bunlar anayasayla düzenlenmiş olan kararlardır.

Parlamentar hükümet sistemi olduğu dönemde yasamayla yürütme arasında ...(?)

Parlamentonun kendi iç örgütlenmesi ile iç çalışma usul ve esaslarını belirler. Parlamentonun iç yapılanmasına ve çalışma usullerine ilişkin olur. Aynı zamanda yasama, yürütme ve yargı ile bazı tasarruflarda bulunur. Yasamanın bazı yürütme ve yargıyla ilgili olan durumları düzenlemesi de parlamento kararı şeklinde olur.

**8 Kasım Perşembe**

## Kanunlar

Genel, soyut, objektif, parlamento tarafından yapılan, kişilik dışı hukuk kurallarıdır. Bu yaptığımız tanım daha önce defalarca tartıştığımız maddi-şekli kanun tanımlarından hangisini ifade ediyor? Maddi kanunu.

82 anayasasına göre parlamento sadece maddi kanun yapma yetkisiyle mi sınırlandırılmıştır? Öyle olmadığına birçok örnek vermiştik. İdil ve Suna için çıkarılan kanunu buna örnek olarak vermiştik. Bütçe kanunu maddi kanun değildir.

Salı günü yasamanın genelliğini incelemiştik. Yasamanın genelliği, istediği kanunu istediği konuda çıkarıp istediği detayda düzenleyebilmesiydi. Sadece kural işlem niteliğinde kanun çıkarmaz, istediği konuda çıkarabileceğinden sübjektif kanun çıkarabilir, bunun önünde anayasa maddesi yoktur. Parlamentonun önünde şekli kanun yapmamak için herhangi bir anayasal engel yoktur. 82 anayasasına göre parlamentonun çıkardığı kanunlar sadece maddi anlamda kanunlar değil aynı zamanda şekli anlamda kanunlardır da. Maddi anlamda tanımlayabileceğimiz kanunlar zaten yürütmece yapılabilir, devredilemez olan yasama maddi anlamdaki değil şekli anlamdaki yasamadır, bu yetkinin devredilmezliğidir. Yani yürütme şekli olarak kanun yapamaz.

Yasamanın genelliği dediğimizde kanun alanının konu alanından ve detay alanından sınırlandırılmamış olması gerekir. Meclis istediği konuda kanun çıkarabilir ve bu kanunu istediği detayda hazırlayabilir. Bunun istisnası vardır, CB genel sekreterliği örneği gibi.

Meclis istediği konuda ve istediği detayda kanun çıkarabilir dedik. Peki meclis iki birey arasındaki ihtilafı çözen kanun çıkarabilir mi? Hayır. Yargısal işlemlerin yapılması münhasıran bağımsız mahkemelere verilmiştir, meclis kanun yoluyla yargısal işlem yapamaz. Bu da yasamanın genelliği ilkesinin konu açısından istisnasını oluşturur. Normalde yasamanın genelliği ilkesi olduğundan yürütmeye istisnalar dışında bir de OHAL dönemindeki KHK çıkarılması da yasamanın genelliğine bir istisna oluşturur, aynı zamanda bu yasamanın asliliğine de bir istisnadır. CB'nin CB Kararnameleri çıkarması da yasamanın genelliğine ve asliliğine bir istisna oluşturur.

Normalde genel ilkemiz yürütmenin mahfuz bir düzenleme alanının olmamasıdır ama mahfuz bir yetki alanı vardır. Düzenleme yapma yetkisi yoktur ama mahfuz bir yetkisi vardır. Parlamentonun çıkarmış olduğu kanunların yürütme yetkisini ancak yürütme kullanır. Parlamento çıkardığı kanunlar dolayısıyla o kanunları uygulayamaz, yürütmenin yetkisindedir.

Kanunların genelliği ilkesinin bir başka istisnası da hukuk devleti ilkesi vardır m2'de düzenlenen ve m10'da düzenlenen eşitlik ilkesi vardır. Kanunlar temel niteliklere, devlet ilkesine ve eşitlik ilkesine uymak zorundadır. Devletin hukuk devleti olması ilkesi gereği ve eşitlik ilkesi gereği parlamento bir kişiye bireysel olarak kanunla mali yükümlülük yükleyemez. Bu yapılacak kanunlar bir kişiye münhasıran vergi yüklenmesi şeklinde olamaz. Aynı şekilde kanunla yine bir kişiye ya da bir gruba imtiyaz da tanınmaz yani var olan vergi yükümlülüğünün kaldırılması da mümkün değildir.

Dolayısıyla kanunlar parlamentonun çıkarmış olduğu soyut, objektif, kural olarak çıkarmış olduğu yasama işlemleridir ama bu işlemlerin şekli kanun olarak yapılmasının önünde de bir engel yoktur, sıralanan istisnalara ve anayasaya uygun olmak şartıyla.

### → Özel Nitelikli Kanunlar

Şekli anlamda doğrudan anayasa tarafından düzenlenen kanun tipleri var, biz bunlara özel nitelikli kanun diyoruz. Özel bir görüşülme usulüne tabi olan ve anayasa tarafından özel bir düzenlemeye sahip olan kanunlardır. Bütçe kanunu ve kesinhesap kanunu buna örnektir.

Bütçe kanunu da kesinhesap kanunu da 161.maddede düzenlenmiştir ve özel görüşülme usulüne tabi özel nitelikli kanunlardır. Normal kanunlardan ayrılırlar:

A. Bütçe Kanunu

- Normal kanunlar kural işlemlerdir, bunlar sübjektif işlemlerdir.
- Normal kanunlar süresizdirler, tekrar değiştirilinceye kadar yürürlükte kalırlar, bütçe kanunu yıllıktır, sadece bir yıl içindir.
- Özel niteliği gereği herhangi bir kanun çıkardığınızda her konuda olabilir ama bütçe kanunu özel nitelikli olduğundan sadece bütçeyle ilişkin bir konuda olabilir. Burada da yasamanın genelliğinin bir istisnası vardır.
- Bütçe kanunun görüşülmesi ve kabul edilmesi normal kanun prosedüründen farklı bir usule bağlanmıştır. Bütçe kanunu açısından komisyon, süreler açısından farklılık söz konusudur, özel bir görüşülme şekli vardır yani.
- Normal kanunun tasarısını milletvekilleri hazırlarken bütçe kanunu yürütme hazırlar.
- Bütçe kanunu mecliste görüşülürken anayasa bu teklifler açısından da sınırlama getirmiştir. Milletvekilleri gelir azaltıcı ve gider artırıcı önerilerde bulunamazlar.
- Normal kanunlar çıkarılıp CB' ye gönderildikten sonra iade edebilir ama CB bütçe kanunlarının süre sınırı olduğundan bütçe kanunu geri gönderemez.
- Normal kanunlar gibi şekil ve esas açısından anayasa denetimine tabidir.

B. Kesinhesap Kanunu

- Yürütmenin bütçe kanunuyla gelirlerini belirleme ve aynı zamanda meclis yapılan harcamaların bütçe kanununa uygun yapıp yapılmadığını denetleme yetkisine sahiptir.
- Parlamento hükümetin bu yetkisini kanuna uygun kullanıp kullanmadığını denetler, bu şekilde ibra etmiş olur.
- Hükümetin yapmış olduğu harcamaların bütçe kanununa uygun olup olmadığı meclis tarafından uygun olup olmadığı denetlenir.
- Meclisin hem sınırlı sayıdaki milletvekili hem de milletvekillerinin uzman olması beklenemez, bu harcamaların tamamını denetleyebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle bu denetimi Sayıştay'la birlikte yapar. Sayıştay, harcamaların hukuka uygun olup olmadığını denetler. Meclis, Sayıştay'ın yardımıyla yapar.

C. Milletlerarası Antlaşmaların Onaylanmasının Uygun Bulunması

Bu da özel nitelikte bir kanundur, sıradan kanunlardan farklıdır. 82 anayasası bu konuda 61 anayasasının modelini aynen kabul etmiştir. Meclisle CB arasında paylaştırılmıştır. Son onayı CB yapar ama CB onay konusunda bağımlı bir yetkiye sahiptir. Önce meclis onaylanmasını uygun bulacak, kanun çıkaracak, bunun üzerine CB onaylayacak ve RG' de yayımlanacak.

Genel sistemin istisnaları yine de vardır, 90.maddede düzenlenmiştir. İki durumda meclisin onaylanmasını kanunla uygun bulmaksızın doğrudan CB tarafından onaylaması mümkün olabilir. Yani doğrudan yürütmenin onayıyla da yürürlüğe girebilir. 90.maddenin 2.ve 3.fıkrasında bunlar sayılmıştır.

Meclis zaten onay verdiği için CB'nin onaylamasıyla yürürlüğe girer. Anayasa yargısı denetimi açısından şöyle bir sıkıntı vardır, uluslararası antlaşmaların anayasaya uygunluğu denetlenemez. Uygun bulma kanunu esas açısından değil ama şekil açısından denetlenebilir. Uluslararası sözleşme de yargının dışında olduğundan esas açısından denetlenemez ama şekil açısından denetlenebilir.

*D. Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma*

**Madde 90 –** Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Parlamento kararları 3 temel konuda olabilir: kendi iç ilişkileri, yürütmeye ilişkin, yargıya ilişkin. Bunların bazıları içtüzük tarafından denetlenmiştir bazıları da anayasa tarafından denetlenmiştir. İç çalışmalara ilişkin en önemli meclis içtüzüğüdür ama meclis seçimlerinin yenilenmesi, kapalı oturum yapılması vs. gibi anayasada ve içtüzükte belirlenmiş olan kararlar alınabilir ama bunlar örnek kararlardır, bunlarla sınırlı değildir; bunlar dışında da kararlar alabilir.

Parlamento kararları içtüzükte olduğu gibi genel ve objektif olabileceği gibi bireysel ve subjektif işlemler de olabilir. İçtüzükler yargısal denetime tabidir, AYM denetler. İçtüzükler önemli siyasal belgeler olarak kabul edildiğinden yargısal denetime tabidir bir parlamento kararı olmasına rağmen. Parlamento kararları şeklinde yapılan içtüzüğe parlamento kararları hariç kural konulamaz. İçtüzükle sıradan vatandaşlar için herhangi bir düzenleme yapılamaz, sadece meclis üyelerini bağlar, sadece milletvekilleri için hak ve borç doğurabilir. Yayınlanmaları açısından her ikisi de RG’ de yayımlanır ama kanunları CB yayımlar, parlamento kararları meclis başkanı yayımlar. Kanunları CB geri gönderebilir ama parlamento kararlarını geri gönderemez ama içtüzüğün anayasa mahkemesinde iptali için CB dava açabilir.

İçtüzükler soyut norm denetimine tabidir, somut norm denetimine tabi değildir. Kanunlarsa hem soyut hem somut norm denetimine tabidir.

Normalde içtüzük denetime açıktır ama meclis fiili bir parlamento kararları ile aslında uygulamada içtüzüğü değiştiren bir uygulama yapabilir. İçtüzük şeklinde yapmaz da içtüzüğün değiştirilmesini sağlayan parlamento kararı yaptı. Normal bir parlamento kararıyla yapıp AYM’ nin denetiminden kaçabilir mi? AYM bununla bağlı değildir, böyle bir parlamento kararını iptal edebilir. Uygulamada fiili olarak içtüzük değişikliğinin yapılması da bu tür parlamento kararları AYM tarafından denetlenir ve iptal edilebilir.

Parlamento kararları kural olarak kapalıdır ama istisnai olarak bazı parlamento kararları açıktır, mesela içtüzük, milletvekilliğinin düşürülmesi gibi. Milletvekilinin milletvekilliğine bağdaşmayacak işler yapması yasaktır. Bu işleri yapmasına ısrarla devam ederse milletvekilliği düşer. Milletvekilliği işi nedeniyle 4 durumda düşer. 2 tanesi AYM denetimine açıktır: istifayla, bağdaşmazlıkla, kısıtlanma kararıyla, mahkûmiyet kararıyla. AYM denetimine tabi olanlar istifa ve bağdaşmazlıktır.

AYM meclisin nitelendirmesiyle bağlı değildir dolayısıyla meclis diyelim ki aslında kanun olan bir işlemi parlamento kararıyla yaparsa yetkisini saptırmış olur ve AYM’ nin denetiminden kaçamaz.

## 13 Kasım Salı

### KHK’lar

2018 Haziran’la birlikte sistem değişti. 2018’e kadar yürütmenin işlemleri dediğimizde KHK, cumhurbaşkanlığı kararnamesi, tüzük, yönetmelik derdik. 2018 sonrası bu düzenleyici işlemlerin kapsamında KHK ve tüzük yoktur. Ancak 2018 öncesi CB kararnamesiyle 2018 sonrası aynı şey değildir. 2018 öncesi sadece CB genel sekreterliğiyle ilgilidir. 2018 sonrasındaki ise KHK’ların farklı bir versiyonudur.

2018 açısından baktığımızda yürütme KHK, tüzük, yönetmelik, CB kararnamesi yapabilir. Toplanma halinde olmadığı durumlar da söz konusu meclisi mebusan açısından. 82’nin orijinal halinde KHK’lar açısından yetki BK’nındır. Orada da olağan dönem ve olağanüstü dönem KHK’ları olarak ikiye ayrılır. Olağan dönemde bağlı bir yetkisi vardır, yetki kanunundan kaynaklanır. Halbuki OHAL, sıkıyönetim dönemi açısından BK’ nın yetkisi doğrudan anayasadan kaynaklanır, bağlı değildir. O süre içerisinde ayrıca yetki kanuna gerek kalmaksızın BK doğrudan yetki kullanarak KHK çıkarabilir ama olağan dönem açısından yetki kanununa bağlıdır ve parlamentonun çıkaracağı yetki kanunu sınırları belirlenmiş bir yetki kanunudur, sınırsız değildir; amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanılma süresini, BK’ nın birden fazla KHK çıkarıp çıkaramayacağı gibi konular içerir. Hem yetki kanunu hem de çıkarılan KHK’nın kendisi de AYM’ nin denetimine tabidir. Hem yetki kanunu hem de ona dayanılarak çıkarılan KHK denetlenebilir.

Neye göre denetlenir peki? Hem içerik hem şekil açısından AYM’ nin denetimine tabidir. Yetki kanunuyla bağlı olduğundan içeriğinin hem anayasaya hem de yetki kanununa uygun olup olmadığını denetler. O yetki kanununa uygunluğunu denetler AYM.

Konu açısından baktığımızda konunun ne olacağı yetki kanununda belirtilir. Yetki kanunu genel bir yetki veremez, hangi konularda KHK çıkarılacağı belirtilmesi gerekir. Mutlaka belirlenmiş konular olması gerekir. Bir de anayasadan kaynaklanan yani meclisin de yetki veremeyeceği konular vardır. KHK ile düzenlenemeyecek konular vardır. AYM yetki kanunu içerik açısından da denetleyebilir yani. Meclis bu sınırlandırılan konularda yetki vermişse AYM içerik açısından da denetleyebilir. Bunlar anayasanın temel hak ev özgürlüklerinin düzenlendiği 2.kısımdadır. 2.ve 3.bölümdekiler düzenlenebilir. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar düzenlenemez. KHK ile bütçe kanununda

## 2018-2019 GÜZ

değişiklik yapılamaz anayasa gereği. Konu açısından KHK'lar anayasal sınırlara sahiptir, bu konularda KHK'lar çıkarılamaz.

Çıkarılma usul ve şekline baktığımızda yetki kanunu çerçevesinde BK hazırlar ve CB imzalar ve bunun üzerine RG'de yayımlanır ve aksi bir düzenleme yoksa o gün yürürlüğe girerler. Farklı bir yürürlük tarihi konulmuşsa o tarihte yürürlüğe girer. İlk usul budur. İkinci usul şartımız ise KHK'lar RG' de yayımlandıkları gün mutlaka parlamentoya sunulur yani denetimine açıktır ve ivedilikle görüşülür. Anayasa burada kesin bir ifade kullanmamıştır, "öncelikle" demıştır. Parlamento bir KHK'yı reddedebilir, değişiklik yapabilir. Reddedilirse bu ret kararı RG' de yayımlanmasıyla kalkar. Yetki kanuna dayanarak parlamento bir veya birden fazla KHK çıkarılabilir. Hangisinin öncelikle görüşüleceği parlamentonun yetkisindedir, herhangi bir şarta uymaksızın istediği sırada denetleyebilir.

Peki BK çıkarmış olduğu bir KHK'yı geri alabilir mi? Bir KHK çıkarma yetkisi vermişse o KHK geri alınmaz ama birden çok KHK çıkarma yetkisi verilmişse yeni bir KHK çıkararak onu geri alabilir. Yetki kanununda eğer tek bir çıkarma yetkisi verilmişse geri alamaz, o KHK'yı çıkarır, geri alamaz.

Çıkarılan KHK'lar mecliste görüşülür dedik. Meclis kabul edebilir, reddedebilir, değiştirerek kabul edebilir. Kabul ederse kanunlaşmış olur. Meclis kendine sunulan KHK'ları denetim işini kanunla mı yapar yoksa parlamento kararıyla mı yapar? Kanunla yapar. AYM parlamentonun bu denetimini kanunla yaptığına karar vermiştir.

Meclisin KHK'yı reddetmesi durumunda bunu bir kanunla yapar. Bu görüşme açısından süre sınırlandırılması olmadığına göre ve KHK'da da süre belirtilmediyse RG' de yayımlanmasıyla mecliste görüşülme tarihine kadar yürürlükte kalır. Ret kararı geriye yürümez.

KHK'larla kanunlar yürürlükten kaldırılabilir ya da değiştirilebilir dedik. KHK'larla kanunlar kaldırıldı ama sonra parlamento tarafından reddedildi, o zaman ne olur? KHK'nın yürürlükten kaldırılması yürürlükten kaldırılan kanunlara hayatiyet vermez.

KHK'lar yargısal denetime açıktır. Peki hangi yargısal denetime açıktır? AYM tarafından denetlenir. Hem içerik açısından hem de şekil açısından anayasaya aykırılıkları ve yetki kanununa aykırılıkları açısından denetlenir. AYM yetki kanununu da denetler. Kendisi anayasaya aykırı değil ama yetki kanunu aykırıysa yine iptal edilir.

OHAL ve sıkıyönetim KHK'larının AYM denetimi olmaz ama tamamen denetime kapalı diyemeyiz. Yargısal denetime kapalı ama siyasal denetime kapalı değildir. OHAL KHK'ları da meclise sunulur ve mecliste görülür; meclis değiştirebilir, kabul edebilir, kaldırabilir. Çekirdek haklarını OHAL dönemi KHK'ları da düzenleyemez. OHAL KHK'ları birçok açıdan sınırlı bir yetkidir; yer açısından sınırlıdır, OHAL' in ilan edildiği yerlerde geçerli olur. Onun dışındaki coğrafi bölgelerde geçerli olmaz. OHAL geçici bir süre için ilan edilir, OHAL' in yürürlükte olduğu sürede uygulanabilir, o süre geçtiğinde yürürlükten kalkar.

Anayasa mahkemesi meclisin nitelendirmesine, isimlendirmesine bağlı değil; BK'nın isimlendirmesiyle de bağlı değildir. BK' nın OHAL KHK'sı olarak nitelendirdiğini OHAL değil normal KHK olarak nitelendirebilir. Bu durumda yetki kanunu eksik olacaktır.

OHAL KHK'ları da RG'de yayımlanır ve TBMM'ye sunulur. Meclisin görüşmesi sonucunda iradesini açıkça belirtmesi gerekir; zımni olarak bu KHK'ları kabul ettiği anlamına gelmez.

### CB Kararnamesi

#### *a. 2018 öncesi*

2018 öncesi ve 2018 sonrası CB kararnameleri farklıdır. 2018 öncesinde doğrudan anayasadan kaynaklanır. Hatırlarsanız o asliliğin bir istisnası CB kararnamesi demistik çünkü doğrudan anayasan kaynaklanan bir işlemdir ve parlamentonun bir yetki kanununa dayanmaz. Ama konu itibarıyla çok istisnaidir ve sadece bir konuda çıkarılabilirdi. Sadece CB sekreterliğiyle ilgili olabilirdi. CB tek başına yaptığı bir işlemdir dolayısıyla CB' nin tek başına yaptığı diğer işlemler gibi yargı denetimine açık değildir. CB' nin tek başına yaptığı işlemler yargı denetimine kapalıdır. Bu nedenle yargının söz söyleme hakkı yoktur, yorumlayamaz; CB yorumlayacaktır. Burada CB' nin yorumu otantik yorumdur.

#### *b. 2018 sonrası*

2018 sonrası tamamen farklı bir hukuksal niteliğe dönüşmüştür. KHK'ların farklı bir şekli gibidir. Yürütme CB kararnamesi çıkarabilir. Konu açısından sınırlama yoktur. CB sekreterliği dışında konuda da çıkarabilir. Olağan dönemde KHK'ya ilişkin konu sınırlamaları vardı, aynı konu sınırlamaları CB kararnamelerine de uygulanır. Yetki kanununa da ihtiyaç duyulmaz.

Olağan dönem KHK'ları yasama yetkisinin istisnasını oluşturur. Yasamanın parlamentoda olmasını devam ettirecek önemli garantiler hala vardır çünkü CB Kararnamesi eğer kanunla çatışırsa CB kararnamesi değil kanun uygulanır. Çatışma durumunda kanun uygulanır.

## 2018-2019 GÜZ

Anayasal sınırlar var yani o anayasal sınırlar içerisinde çıkarılabilir. Eğer CB kararnamesi çıkarıldıktan sonra eğer parlamento aynı konuda bir kanuni düzenleme yaparsa CB Kararnamesi hükümsüz olur, kanun uygulanır.

2018 öncesi tek konuyla sınırlandırılan CBK' nin denetlenmesi mümkün değildi ama 2018 sonrasında AYM' nin denetimine açıktır.

### Tüzük

2018 öncesinde anayasanın 215.maddesinde düzenlenmişti. BK tarafından bir kanunun uygulanmasını sağlamak üzere o kanunun belirttiği işlemleri göstermek için çıkarılır. Danıştay'ın incelemesinden geçirilerek çıkarılır. BK çıkarır, kanuna dayanması gerekir, kanunun yapılması istediği işlemleri göstermesi gerekiyor. Konu açısından bir sınırlılık var her konuda çıkarılmaz, sadece o kanunun düzenlediği konularda çıkarılabilir. Kanunun emrettiği işleri belirtmek gibi bir konuyla sınırlıdır.

Yönetmelikten önemli bir farkı var: Danıştay incelemesi mecburidir. Tüzük eğer Danıştay'dan görüş alınmadan çıkarılmışsa sadece bu nedenden dolayı iptal edilir. Bu yapısal, kurucu bir şarttır; bu yoksa hukuken doğmamış demektir.

BK, Danıştay'ın görüşüyle tüzük açısından bağlı değildir. Buradaki görüş istisari niteliktedir. Yapılması gereken sadece görüşü almaktır. Görüşün alınıp görüşün uygulanmaması mümkündür.

İdari yargı denetimine açıktır, bu noktada KHK'dan ayrılır. KHK'nın yargısal denetimini AYM; tüzüğünü Danıştay yapar.

### Yönetmelik

Nitelik itibariyle biraz tüzüğe benzer ama yetki açısından farklıdır. Anayasanın 124.maddesinde düzenlenmiştir. Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerin kanunun emrettiği işleri belirlemek üzere yürütmenin yapmış olduğu düzenleyici işlemlerdir. Tüzüğü sadece BK yaparken yönetmeliği bakanlıklar, başbakanlık ve diğer herhangi kamu tüzel kişiliği yapabilir. İdarenin en geniş uygulama alanına sahip olduğu düzenleyici işlem türüdür. Yapabilen makamlar açısından çok geniş bir alan söz konusudur.

Konusu itibariyle de normlar hiyerarşisini dikkate aldığımızda kanunların ya da tüzüklerin uygulanmasına yöneliktir. Kanunun ya da tüzüğün uygulanması içindir ve onlara aykırı olmamaları gerekir.

Hangi yönetmeliklerin RG'de yayımlanacağı kanunla belirtilmiştir. Belirtilenler RG'de yayımlanmakla yürürlüğe girer; onlar dışındakiler çıkarılmakla yürürlüğe girerler.

Yönetmelikler de tüzükler gibi idari yargının, Danıştay'ın denetimine açıktır. Yönetmelik eğer tüm ülkede uygulanacaksa Danıştay tarafından denetlenir, eğer tek bir bölgede uygulanacaksa o bölgenin idare mahkemesi tarafından denetlenir.

15 Kasım Perşembe

## Yasama Organı

82 anayasasın göre yasama organı meclisir, 61 anayasasından farklı olarak 82'de tek meclisli parlamentoya sahibiz ve bu parlamento da halkın seçtiği temsilciler olan milletvekillerinden oluşur. 82'nin ilk halinde 450 milletvekilinden oluşuyordu, 87'de 550'ye çıktı, şu anda ise 600 milletvekilinden oluşuyor.

Milletvekili seçilebilmek için anayasada belirlenen şartlara sahip olmak gerekir. Bunlar anayasanın 76.maddesinde düzenlenmiştir. Burada da bir nevi seçim hakkına sahip olma ya da seçilme hakkına sahip olmak konularını incelerken olumlu ve olumsuz şartlardan bahsetmiştik. Aynı şekilde milletvekili seçimi açısından da düzenlenen şartları böyle bir tasnife tutabiliriz.

### *Milletvekilliği Seçilme*

#### *B. Milletvekili seçilme yeterliliği*

**Madde 76** – Onsekiz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir. <sup>(2)</sup>

En az ilkökul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlikle ilişkili olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, Resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler. <sup>(3)(4)</sup>

## 2018-2019 GÜZ

Hakimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler.

### a. Olumlu Şartlar

İlk olumlu şartımız Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmaktır.

Milletvekili olabilmek için olumlu şartlardan biri yaş şartıdır. Yaş şartı açısından 82 anayasasında farklılaşmalar olmuştur. Orijinal halinde 30 şartı aranmıştır, 2006'da bu 25'e düşürüldü, en son 2017'de bu 18'e düşürüldü.

Diğer bir olumlu şartımız da eğitimle ilgilidir. Milletvekilliği için ilkökul mezunu olmak yeterlidir.

Erkekler açısından askerlik hizmetini yapmış olması gerekir, eğer askerliğe gitmekle hukuken yükümlüyse.

82 anayasasının ilk haline göre yükseköğrenim mezunu olmayan birinin başbakan olması mümkün müdür? Mümkündür. 2018 öncesinde başbakan, milletvekilleri arasından atandığına göre milletvekili açısından ilkökul mezunu olmak yeterli olduğuna göre aynı şey başbakan için de geçerlidir.

82 anayasasının ilk halinde cumhurbaşkanının üniversite mezunu olması gerekir mi? Gerekirdi. Hem üniversite mezunu olması hem de en az 40 yaşında olması gerekir.

1950 sonrası üniversite mezunu olmayan bir başbakanımız olmuş mudur? Bülent Ecevit üniversite mezunu değil ama Robert Koleji mezunudur.

### b. Olumsuz Şartlar

Yine seçmen olabilmekte olduğu gibi burada da belirli suçlardan herhangi birisinden mahkûm olmuşsa veya 1 yıldan fazla hapis cezası almamış olması gerekiyor. Ayrıca sayılan yüz kızartıcı suçlardan mahkûm olmaması gerekiyor. Yüz kızartıcı suçlar dışında kalan ama anayasada belirtilen suçlardan mahkûm olmaması gerekiyor.

Hacir, tehcir altına alınmamış olunması gerekiyor.

Bu suçlardan yargılanan ve tutuklu olan bir kimse milletvekili olabilir mi? Yargılama devam ettiği sürece henüz kesinleşmiş mahkûmiyet geçerli değildir ve masumiyet ilkesi geçerlidir. Bu nedenle milletvekili seçilebilir. Milletvekili seçilemeyeceği durumlar ağır ceza, yüz kızartıcı suçlar, 1 yıldan fazla suçlar m.76'da sayılan suçlar. Diyelim ki seçildikten sonra milletvekili seçilen bir suçtan yargılanması halinde kesinleşme kararının bildirilmesiyle milletvekilliği düşer.

Seçilme yeterliliğine sahip olduğu halde istifa etmeden milletvekili olamayanlar vardır. Bunların milletvekili olması için istifa etmeleri gerekir. YÖK üyeler, devlet memurları, silahlı kuvvet memurları, işçi niteliğinde olmayıp kamuda çalışan herkes, yargı mensupları, hakimler ve savcılar. Bunların istifa edecekleri süreler eğer normal seçim yapılacaksa seçim yapılacak 90 gün öncesinde bu süre başlar ve bu 90 günün ilk 1 ayında istifa etmeleri gerekir; seçim yenilenmesi kararı varsa bu 90 gün olabilir de olmayabilir de, meclis kararına bağlıdır. O zaman da kararın RG'de yayımlanmasından itibaren 7 gün içinde görevden ayrılmalı gerekir.

Bu şartları denetleyecek olan kurum Yüksek Seçim Kurulu'dur. Buna göre adaylıkları onaylar ya da iptal eder. Bu seçimden sonraysa yeterlilikler açısından 3 ve 7 günlük itiraz süresi vardır. Bunun sonunda YSK yetersizlik tespit ederse 7 gün içinde iptal edilir ama 7 gün sonra mutlak yetersizlik olmaması durumunda ancak iptal edilebilir. Mutlak yetersizliklerin olması durumunda ne kadar zaman geçerse geçsin Meclis Genel Kurulu iptal edebilir.

Seçimler normalde anayasada belirlenen sürelerde yapılır. 82 anayasasının ilk halinde bu 5 yıldır, sonra bu 2007'de 4 yıla düşürülmüştür. Şu anda ise bu süre yine 5 yıldır. Milletvekilinin görevinin sona ermesi milletvekili olarak tekrar seçilmezse milletvekilliği kendiliğinden sona erer. Bazen ama her zaman meclis bu süreyi öne alabilir, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Dolayısıyla süreyi uzatabilir. Mesela 2002 seçimleri böyle erken bir seçim kararı sonunda oldu. Meclis kendi kararıyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. 2017 öncesi ve sonrası farklıdır, 2017 öncesi üye tamsayısının salt çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilirdi, 2018 sonrası hükümet değişikliği olduğu için meclis sadece kendisini değil cumhurbaşkanlığı seçimini de yenilemiş olacağı için onu nitelikli çoğunlukla yapabilir. Daha zorlaştırılmıştır. 2018 öncesinde bir de cumhurbaşkanlığı tarafından seçimlerin yenilenmesi mümkündü. Şu anda da mümkündür ama farklı niteliklere tabidir. Artık cumhurbaşkanı kendisini de fesih etmiş olur. 2018 öncesinde meclisin kendi kararıyla seçimlerin yenilenmesi ve ayrı olarak cumhurbaşkanı kararıyla yenilenmesi mümkündür. Anayasa m116'nın şartları gerçekleşmişse cumhurbaşkanı seçimleri yenileyebilir ve kendisini fesih etmezdi.

116.maddede 5 durum düzenlenmişti 2018 öncesi. Bu 5 durum nedir peki? Yeni meclis seçilir, başkanlık divanı oluşturulduktan sonra 45 gün içinde BK kurulmazsa CB meclisi fesih edebilir. BK kurulur ama göreve başlayabilmesi için gerekli olan güvenoyunu alamazsa fesih edebilir. Hükümet her zaman meclisten güvenoyu talep edebilir ve bu talep reddedilirse CB meclisi yenileyebilir. Parlamenter hükümet sistemi olduğunda hükümet parlamentoya karşı sorumlu

## 2018-2019 GÜZ

olduğundan gensoru verilirse hükümet düşürülür ve 45 gün içinde tekrar kurulamazsa seçimlerin yenilenmesine karar verilebilir.

Normalde anayasa 5 yıllık aralıklarla parlamento süresi vardır diyor, fesihle kısaltılabilir bu süre dedik. Peki uzatılabilir mi? Savaş durumunda 1 yıla kadar uzatılabilir. 1 yılın sonunda savaşın hala devam etmesi durumunda tekrardan 1 yıllığına uzatılabilir.

Anayasa m78'de ara seçimler konusu düzenlenmiştir. Bazı dönemlerde 5 yıllık süre içinde seçim yapılması mümkündür. Meclis üyelerinde farklı seçimlerle belirli oranda (%5 oranında) milletvekili sayısında azalma olursa ara seçime gidilebilir ama bu noktada bazı sınırlandırmalar vardır. 30 ay geçtikten sonra normalde ara seçimler yapılabilir ve 1 yıl kala da ara seçim yapılamaz ama 2 durumda bu sınırlandırmalara uyulmadan ara seçim yapılabilir: ilk durum %5 oranında azalması, ikinci durum da bir seçim çevresini temsil eden hiçbir milletvekilinin kalmamasıdır.

Bir önceki milletvekiliyle parlamento için devamlılık esastır dolayısıyla yeni başkanlık divanı oluşuncaya kadar eski parlamenter görevine devam eder. Başkanlık divanının oluşumu da süre gerektirir. Dolayısıyla seçim saatinden yeni başkanlık divanı oluşana kadar hem eski milletvekilleri hem de yeni milletvekilleri milletvekili sıfatına sahiptir.

Milletvekilliğin sona ermesi yasama döneminin sona ermesiyle yeniden seçilmezse sona erer. bir daha seçilmeyen milletvekillerinin milletvekilliğinin sona ermesi anı yeni başkanlık divanının oluşması anıdır. Normal süreç dışında yasama dönemi içinde de milletvekilliği sona erebilir, biz buna milletvekilliğinin düşme anı diyoruz. Anayasa.84'te düzenlenen sebeplerdir.

### 5. Milletvekilliğinin düşmesi <sup>(1)</sup>

#### **Madde 84 – (Değişik: 23/7/1995-4121/9 md.)**

İstifa eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesi, istifanın geçerli olduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanınca tespit edildikten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca kararlaştırılır.

Milletvekilliğinin kesin hüküm giyme veya kısıtlanma halinde düşmesi, bu husustaki kesin mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle olur.

82nci maddeye göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir.

Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilir.

#### **a. İstifa**

Milletvekilleri istifa edebilirler, sadece istifayla milletvekillikleri sona ermez, istifanın onaylanması gerekir, meclis genel kurulunun onay aranır. Toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla onaylanmalıdır.

Basit çoğunluk 2018 sonrası neye tekabül eder? 2018 sonrasında minimum hangi sayının onayıyla olur? 151 kişi.

#### **b. Milletvekilliğine engel bir suçtan hüküm giymesi**

#### **c. Kısıtlama kararı alınması**

#### **d. Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan İş Yapma ve Yapmayı Sürdürme**

Milletvekilliğiyle bağdaşmayan işler milletvekilliğiyle bağdaşmaz. Bu işleri yapma ve sürdürme halinde ilgili komisyon tespiti, gizli oy ve basit çoğunlukla düşürülür.

Milletvekilinin belediye başkanı adayı olması durumunda 15 günlük süre verilir. Bu süre içinde ikisinden birini seçer.

#### **e. Devamsızlık durumu**

2 durumda yargısal denetim söz konusu değildir, AYM denetleyemez düşme hallerini. Bunlar hangileri olabilir? 1. Kesin mahkûmiyet kararı 2. Kısıtlama kararıdır. Bu iki durum denetime kapalıdır, denetlenmez. Diğer 3 durumda ise AYM denetimine tabiidir.

☞ Bu kararın iptali için AYM' ye başvurulabilir ve AYM de 15 gün içinde bir karar vermek zorundadır.

## 2018-2019 GÜZ

Milletvekilleri anayasa m80'e göre millet egemenliği teorisine göre olduklarından sadece seçildikleri bölgeyi değil tüm ülkeyi temsil ederler; sadece şu an yaşayan halkı değil geçmişteki ve gelecekteki halkı da temsil ederler.

Tüm milleti temsil ettiklerine göre emredici vekalet değil temsili vekalet vardır. Seçmenler milletvekillerine emir veremezler ve onları azledemezler.

2018 öncesinde başbakan milletvekili olmak zorundadır ama bakanların böyle bir zorunluluğu yoktu.

Yemin etmemeleri milletvekili sıfatına bir noksanlık vermez; maaşlarını alırlar, dokunulmazlığa sahiptirler.

## 20 Kasım Salı

Yasamayı oluşturan milletvekillerinin yeterliliklerini ve düşme şartlarını incelemiştik. Bugün de anayasanın 82.ve 83.maddesindeki nitelikler düzenlenmiştir ve milletvekillerinin sahip olduğu 2 temel ayrıcalık üzerinde konuşacağız. İki temel ayrıcalıkları vardır: yasama sorumsuzluğu ve yasama dokunulmazlığı.

### Yasama İmtiyazları

#### a. Yasama Sorumsuzluğu

Milletvekillerinin yasama sırasında söylediklerinden ve kullandıkları oylardan dolayı hiçbir cezai sorumluluklarının olmamasıdır.

#### 4. Yasama dokunulmazlığı

**Madde 83** – Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.

Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14'üncü maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır.

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

Tekrar seçilen milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma, Meclisin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasi parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

İlk olarak meclis çalışmaları esnasında olmalıdır. Bunun amacı nedir sizce? Milletvekilleri neticede halkın yararına çözüm üretmeleri gereken görevlilerdir bu nedenle herhangi bir sınırlandırılmaya tabi olmamaları gerekir. Bu nedenle ifade ve düşünce hürriyetini çekinmeden, baskı altında hissetmeden serbestçe konuşabilmeleri, oy kullanabilmeleri, daha iyi yasama çalışmaları yapabilmeleri içindir. Bu da kamu adına yaptıkları görevlerinden dolayı verilmiştir. Onların kişisel yararlarını korumak için değil, serbestçe, kamu yararına hareket edebilmek için verilmiştir. Bu sorumsuzluk yürütmenin daha iyi denetlenebilmesi için de vardır.

Milletvekilleri meclis çalışmaları esnasında hakaret de etseler, hoş görülme sözler de söyleseler, cezai anlamda suç oluşturan sözler de söyleseler cezai sorumlulukları doğmayacaktır.

Yasama sorumsuzluğunun bazı şartları vardır. Yani milletvekillerinin her dediğini de korumaz. En önemli şartı meclis çalışmaları dışındaki oylarını, sözlerini ve düşüncelerini korur. Genel kuruldaki, komisyonlardaki ve siyasi partilerin parti grup çalışmaları esnasında kullandıkları oylar, sözler, çalışmalar bu korumadadır. Dışarıda, kulislerde, televizyonda bundan yararlanamaz.

Sadece oy, söz ve düşünce açıklamaları içindir; fiili saldırılar yasama sorumsuzluğunun korumasından yararlanmaz. Hakaret ve küfür içeren sözler de bu yasama dokunulmazlığının kapsamındadır.

Ceza hukuku açısından soruşturmaya karşı milletvekilini korur ama verilecek disiplin cezası açısından korumaz. Meclis disiplin cezası verebilir. Ancak suç oluşturmayaacaktır.

Yasama sorumsuzluğu dokunulmazlıktan farklıdır. Yasama sorumsuzluğu mutlaktır ve milletvekiline tam bir koruma sağlar. Hukuki ve cezai sorumsuzluk açısından baktığımızda meclis çalışmaları açısından ceza ve hukuk davası açılmaz, kaldırılmaz, mutlaktır, süresizdir, kaldırılmaz. Milletvekilliği bittikten sonra dahi milletvekili olduğu sıradaki oy, sözler ve düşünceler için dava açılmaz. Yasama sorumsuzluğu kaldırılmaz, meclis kaldıramaz. Yasama

## 2018-2019 GÜZ

sorumsuzluğu süreklidir, devam eden kalıcı bir koruma sağlar. Dolayısıyla milletvekilliği koruması sona erdikten sonra da bu sorumsuzluk milletvekili bittikten sonra devam eder.

Sorumsuzluk meclis içerisindeki çalışmalarda milletvekilinin kullandığı oy, söz ve düşünce açıklamalarını korur demiştik. Meclis çalışmaları dışındakileri kapsamaz dedik ancak meclis çalışmaları sırasında kullanılan sözlerden, oylardan oturumun kapalı olma kararı alınmamışsa, aynı sözlerin daha sonra meclis dışında söylenmesi de koruma kapsamındadır.

2018 öncesinde parlamenter hükümet sistemi varken bu sistemde milletvekilleri arasından atanırdı bakanlar. Dolayısıyla bakanlar sorumsuzluğa ve dokunulmazlığa sahiptir. Mülga olan anayasanın 122.maddesine göre dışarıdan atanan bakanlar da yasama dokunulmazlığına ve sorumsuzluğuna sahiptir.

Yasama sorumsuzluğu milletvekiline kişisel yarar için verilmemiştir, halk için, halk adına yaptıkları görev için verilmiştir. Milletvekili bu nedenle kendi iradesiyle sorumsuzluğunun kaldırılmasını talep edemez, zaten meclis bu konuda yetkili değildir. Dokunulmazlık açısından da talep etse de dokunulmazlığı kaldırılmaz; talep ederse meclis kaldırabilir.

### b. Yasama Dokunulmazlığı

Suç işlediği iddia edilen milletvekili, meclis kararı olmadıkça cezai soruşturmaya, kovuşturmayaya tabi olamaz; göz altına alınamaz, tutuklanamaz, yargılanamaz. Bu mutlak değildir, meclis dokunulmazlığı kaldırma kararı verebilir.

Dokunulmazlığın başlama anı milletvekilinin sıfatının başlama anıdır, o da seçim bittiği an pazar günü saat 17.00'dır. Pratik sebeplerle başlama anı milletvekili sıfatının tespitinde, il seçim kurulunun tutanakla tespit edildiği andadır. O andan itibaren milletvekiline bağlı olan tüm haklara sahip olur. Teorik olarak seçim bittiği anda başlar ama o anda kimin milletvekili olduğunu belirleyemeyiz. Pratik olarak tespitle başlar.

Dokunulmazlığın amacı da milletvekilini keyfi ve asılsız ceza soruşturmalarından ve kovuşturmalarından korumaktır. Kamu yararına verilmiş bir ayrıcalıktır. Güçler ayrılığı ilkesinden dolayı vardır. Dokunulmazlık olmadığı zaman onun göz altına alınmasına savcılık karar verir, yani dokunulmazlık olmazsa yürütme buna karar verecektir. Diyelim ki 100 tane milletvekili hakkında göz altı kararı verdim, milletvekillerinin o yasama işlerini yapmasını engellemiş olurdu. Bu şekilde yasama işleminin yapılmasını yasama ve yürütme engellemiş olur.

Dokunulmazlık kaldırılana ve suç üstünde yakalanana kadar bu dokunulmazlık devam eder. Seçimden önce ve sonra işlenen suç için milletvekili tutuklanamaz, yargılanamaz, soruşturma ve kovuşturma yapılamaz. Göz altında bulunan kişi milletvekili seçilirse dokunulmazlık kazanır ve tahliye edilmesi gerekir.

İlk olarak cezai şartlara karşı korunur dedik. İkinci olarak da mutlak koruma olmadığından, dokunulmazlık kaldırılabilirdiğinden milletvekili hakkında yargılama yapılabilir. Bu yargılama sonucunda milletvekili mahkûm edilirse ama suç milletvekili seçilmeye engel bir suç değilse cezanın infazı ertelenir. Cezanın infazına karşı da milletvekilini korur yani. Ancak bu sadece milletvekili seçilmeye engel olmayan suçlar içindir.

Dokunulmazlığın içeriği ve kapsamı ise sadece cezai yargılama içindir, hukuk yargılaması açısından bir koruma sağlamaz. Hukuk yargılaması dokunulmazlık kapsamında değildir. Yasama sorumsuzluğu mutlak, istisnası yoktur ve meclisçe kaldırılamaz demiştik ancak dokunulmazlık mutlak değildir, geçicidir ve meclisçe kaldırılabilir. Dolayısıyla yasama dokunulmazlığı mutlak değildir ve istisnaları (83/2) vardır. İstisnalar durumunda meclise bildirim yapılarak yargılama yapılır. Ağır cezai gerektiren bir suçüstü hali varsa veya soruşturulmasına daha önce başlanmış olmak kaydıyla anayasanın 14.maddesindeki suçların işlenmesi halleri bu istisnalardır. Bu iki durumda milletvekilinin dokunulmazlığı yoktur. Meclise bildirim yapılarak milletvekili hakkında gerekli yargısal işlemler yapılır.

Yasama sorumsuzluğunu meclis kaldıramaz, mutlak, ama meclis dokunulmazlığı kaldırılabilir. Toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla milletvekilinin dokunulmazlığı kaldırılabilir.

#### Ses kaydı

Dokunulmazlık fezlekede yazan hangi suç için kaldırılmışsa o suç için sadece yargılama yapılabilir. Hangi suç için dokunulmazlık kaldırılmışsa o suç yargılanır, diğer suçlar için dokunulmazlık devam eder. Dokunulmazlığı kaldırılan ve yeniden seçilen bir milletvekili o milletvekilliğiyle itibaren dokunulmazlığa tekrar kavuşmuş olur. Yeniden seçilen milletvekilinin dokunulmazlığının yeniden kaldırılması gerekir. O cezanın infazı milletvekilliğinin sona ermesine bırakılır.

Dokunulmazlık kaldırılması bir parlamento kararıyla olur. Parlamento kararları denetime açık değil demiştik ancak dokunulmazlığın kaldırılmasıyla ilgili parlamento kararı istisnai olarak denetime açıktır. Dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin karar için AYM'ye başvurulabilir. Bu başvuruyu ya dokunulmazlığı kaldırılan milletvekili ya da herhangi bir milletvekili açabilir. AYM bu kararı 15 gün içinde inceleyecek ve buna göre bir karar verecektir.

1. Dokunulmazlık mutlak koruma sağlamaz, sorumsuzluk sağlar.
2. Yasama sorumsuzluğunun hiçbir istisnası yoktur ama dokunulmazlığın 2 istisnası vardır.
3. Yasama sorumsuzluğu hiçbir şekilde kaldırılamaz ama dokunulmazlık kaldırılabilir.
4. Yasama sorumsuzluğu sürekli ama dokunulmazlık geçici koruma sağlar, sadece milletvekili olunan dönem için geçerlidir. Milletvekilliği sıfatı sona erdiğinde dokunulmazlık da sona erer.
5. Dokunulmazlıkta da sorumsuzlukta da amaç kamuyu korumak; görevi serbestçe, herhangi bir cezai tehdit olmaksızın yapılabilmesi için verilen bir bağımsızlıktır.

Milletvekillerinin mali statüleri kanunla tespit edilir ve milletvekili maaşı en yüksek devlet memuru maaşıdır ve bu da kanunla düzenlenir.

**27 Kasım Salı**

## **Parlamentonun Çalışma Düzeni**

Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince parlamento kendi işleyişi üzerindeki kararları yürütme ve yargının katılımı olmaksızın kendi belirler iç yapısını, iç örgütlenmesini. Anayasada olan kurallar dışında parlamento çıkardığı iç tüzükle kendi iç örgütlenmesini, çalışma kurallarını anayasaya uygun olarak belirler. Yasama meclislerinin iç düzenini belirleyen kurallar bütünü olarak tanımlayabiliriz iç tüzüğü. Kendisinin örgütlenmesini, teşkilatlanmasını, kurallarını belirleyen kendi iç kanunu olarak tanımlayabiliriz. Bir içtüzük açısından en önemli ilkelerden bir tanesi parlamentonun yönetsel bağımsızlığı ilkesidir.

Parlamentonun çalışmalarına, çalışmalarına ilişkin kurallara başka organların katılmamasıdır. İç tüzüğün konusu anayasa 95'e göre konu açısından bir sınırlandırma vardır. İç tüzükle her şeyi düzenleyemezsiniz, yasama organının teşkilatını ve çalışma usullerini düzenlersiniz. İç tüzükle vatandaşlar için yükümlülük, hak veya borç doğurucu düzenleme yapılamaz. İç tüzükle getirilen kurallar ancak milletvekillerini bağlar, onlar için hak ve sorumluluk doğurucu hükümler konulabilir.

Hukuki niteliği açısından iç tüzük hükümleri maddi açıdan baktığımızda kural işlemlerdir, kanun niteliğindedir ancak şekli açıdan bir kanun değildir, parlamento kararıyla yapılır. Maddi açıdan genel, soyut, objektif kurallardan oluşmasına rağmen şekli açıdan parlamento kararı niteliğinde yapılır.

Meclis genel kurulu yapar ve değiştirir. Anayasada belirlenen nitelikli, özel bir çoğunluk düzenlenmediğinden basit çoğunlukla yapılır. Yapıldıktan sonra RG' de yayımlanır ve yürürlüğe girer. Kanunlar CB yayımlanırken parlamento kararları CB' nin yayımlamasına değil Meclis Başkanını 'nın yayımlamasına tabidir.

İç tüzükler parlamento kararlarıdır. Parlamento kararları genel ilke olarak yargısal denetime tabi değildir, denetlenmez ama istisnai olarak anayasada belirlenen parlamento kararları yargısal denetime tabidir. İç tüzük de bu şekilde bir parlamento kararıdır yani yargısal denetime tabidir hem şeklen hem içerik olarak tabidir.

Parlamento hem yönetsel bağımsızlığa sahiptir hem de genellik ilkesine göre çıkarır. Bunun tek bir sınırı vardır o da anayasaya uygun olması hem de anayasa ilkesine uygun olmasıdır. İç tüzüğü bağlayan bir ilke vardır yani o da partilerin milletvekilleri oranına göre katılımlarını sağlamalıdır. Parlamentoda bulunanların hepsinin meclis çalışmalarına katılmasını sağlaması gerekir, iktidar partiye ağırlık veren, muhalefet partisinin oranını umursamayan hukuka aykırıdır. Siyasi partilerin güçleri oranında meclis çalışmalarına katılması ilkesinin tek bir istisnası vardı 2018'e kadar. Ancak bunun tek istisnası bütçe kanunuydu. Normalde bir ilkemiz var, oda tüm siyasi partilerin kendi oranlarında meclisin katılmalarının sağlanması gerekir, bunun tek istisnası 2018'e kadar parlamenter hükümet sistemi olduğundan çoğunluğu sağlayacak bir sisteme dayanırdı. Bütçe komisyonu bu ilkenin bir istisnasını oluşturur yani.

Parlamenter hükümet sistemi olduğu dönemde iktidar ve muhalefet partisi vardı. Onların meclis katılımlarını düzenleyen önemli bir siyasal belgedir iç tüzük.

İçtüzük ve anayasa ile parlamentonun iç teşkilatlanması, iç çalışma usulleri belirlenmiştir. Meclis şu anda yüzlerce milletvekilinden oluşmaktadır dolayısıyla bu şekilde olan bir organın örgütlenmesi, teşkilatlanması, bir düzene sahip olması gerekir. Bu içtüzükle sağlanır.

Bir kere öncelikle meclisin başkanı olur, komisyonlar olur, meclis genel kurulu olur. Tüm bu örgütlenmeler yapılırken meclisin çalışmasına ilişkin usul ve kurallar belirlenirken parlamentonun idari bağımsızlığı ilkesi çerçevesinde belirlenir. Dolayısıyla parlamentonun idare edilmesi, yönetimi parlamentonun kendisi tarafından yapılır, yürütme organı tarafından değil, parlamentonun seçtiği milletvekilleri tarafından yapılır.

Meclisin başında başkanı vardır ve başkanın tepesinde bir nevi yönetim kurulu olan başkanlık divanı vardır. Başkanlık divanı ve meclis başkanınca idare edilir. Bu divandakilerin hepsi milletvekilleri seçilir. Bu başkanlık divanında başkan vekilleri 4 tane, kâtip üyeler 7 tane ve idari amir 3 tanedir. Burada önemli olan partiler güçleri oranında temsil edilir ilkesi vardır, partilerin güçleri oranında temsil edilirler.

Başkan devlet başkanından sonra gelir ve başbakanın önünde gelir dolayısıyla önemli siyasal bir makamdır. Nasıl seçileceği 94.maddesinde düzenlenmiştir.

#### *B. Başkanlık Divanı*

**Madde 94** – Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanı, Meclis üyeleri arasından seçilen Meclis Başkanı, Başkanvekilleri, Kâtip üyeler ve İdare Amirlerinden oluşur.

Başkanlık Divanı, Meclisteki siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur. Siyasi parti grupları Başkanlık için aday gösteremezler.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki yıldır, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi ise o yasama döneminin sonuna kadar devam eder.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan adayları, Meclis üyeleri içinden, Meclisin toplandığı günden itibaren beş gün içinde, Başkanlık Divanına bildirilir, Başkan seçimi gizli oyla yapılır. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan üye, Başkan seçilmiş olur. Başkan seçimi, aday gösterme süresinin bitiminden itibaren, beş gün içinde tamamlanır. <sup>(2)</sup>

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanvekillerinin Kâtip Üyelerinin ve İdare Amirlerinin adedi, seçim nisabı, oylama sayısı ve usulleri, Meclis İçtüzüğünde belirlenir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Başkanvekilleri, üyesi bulundukları siyasi partinin veya parti grubunun Meclis içinde veya dışındaki faaliyetlerine; görevlerinin gereği olan haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan ve oturumu yöneten Başkanvekili oy kullanamazlar.

Hukuken bağlayıcı bir karar alamazlar ama bu şekilde yasaklanan konular dışında hukuken bağlayıcı karar alabilirler. Bağlayıcı karar alınamayacak tek alan meclis başkanının seçimine ilişkindir. Meclis başkanı tarafsız olmalıdır. Bunun için meclis başkanı gizli oyla seçilir. Meclis başkanı tüm meclisi temsil edildiğinden mümkün olan en uzlaşmayla seçilmesini istemiştir anayasa. Bu nedenle 4 turda seçilir. İlk 2 turda 2/3 çoğunluk aranır, 3.oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa en çok oy alan 2 aday için 4.tur yapılır. Dolayısıyla meclis kararı şeklinde seçilmiş olur meclis başkanı.

Yasama dönemi iki seçim arasındaki dönemi ifade eder. Normal sürecinde devam ederse bir yasama döneminde 2 başkan ve 2 başkanlık divanı için seçilir. İlk başkan 2 yıllık, ikinci de yasama döneminin sonuna kadar dönemine devam eder. Erken seçim olabilir.

Başkan ve başkan vekillerinin tarafsızlığı ilkesi vardır ama bu tarafsızlık mutlak bir tarafsızlık değildir yani partilerinden istifa etmelerini gerektirmez. Meclis çalışmalarındaki tarafsızlığı noktasında meclis başkanının mutlak tarafsızlığı vardır yani meclisi yönetsin ya da yönetmesin hiçbir oylamaya katılamaz. Başkan vekilleri açısından ise mutlak olmadığını söylemiştik, yönettikleri birleşimlerde oylamaya katılamazlar, yönetmediklerinde oylamaya katılabilirler. Hem başkanın hem başkan vekillerinin partilerinden istifa etmeleri gerekmez bu açıdan mutlak bir tarafsızlık değildir, meclis çalışmalarında mutlak tarafsızlık vardır. Her hâlükârda başkan ve başkan vekilleri kanun teklifinde bulunabilirler. Seçimlerden sonra geçici başkanlık divanı oluşturulur. En yaşlı olan başkan, 2.yaşlı olan başkan vekili ve en genç 6 vekil de katipler olurlar.

Asıl başkanlık divanı seçildikten sonra bu geçici başkanlık divanının çalışmaları sona erer. Başkanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda yenisi seçilene kadar başkan vekili işleri yapar. Sağlık sebepleriyle yönetememe gibi geçici durumlarda başkanın yazıyla tayin ettiği kişi başkan vekili olarak işleri sürdürür. Seçim gerektiren durumlarda en yaşlı başkan vekili vekalet eder. Diğer durumda başkanlık statüsü devam etmektedir ama geçici olarak yapamamaktadır bu nedenle iradesi esas alınır.

#### **Başkanın Görev ve Yetkileri**

1. En başta meclisi yönetir ve temsil eder.
2. Genel kurul görüşmelerini yönetir. Kendisi bizzat yönetemiyorsa başkan vekillerinden birisi yönetir.
3. Genel kurulda da komisyonlarda da tartışmaları tutanak altına alınması önemlidir. Bu tutanakların alınmasını sağlar.
4. Başkanlık divanına başkanlık eder ve gündemini belirler.

## 2018-2019 GÜZ

5. Anayasaya göre meclisin çalışma programını yapmak üzere ve gündemi belirlemek üzere oluşturulan çalışma kurulu vardır. Çalışma kuruluna da başkanlık yapar.
6. Komisyonları denetler.
7. Başkanlık divanına başkanlık yapar, orada alınan kararları denetler.
8. Meclisin, parlamentonun idari bağımsızlığından bahsetmiştik. Bunu meclis başkanı sağlar.
9. Meclisi hem içte hem dışta temsil eder.

⇒ Şu anda meclis başkanı olan Binali Yıldırım'ın AKP adayı olması? Aday olur, seçilirse ne olur? Milletvekilliğinden belediye başkanlığına aday olabilir. Devlet memuru olanların istifa etmeleri gerekir ama milletvekillerinin istifa etmeleri gerekmez, 15 gün içinde bir tercihte bulunması gerekir. Bu durumda belediye başkanlığını seçerse milletvekilliği ve başkanlığı düşer. Kalan süreyi tamamlamak üzere yani ilk 2 yılın tamamlanması üzerine yeni başkan seçilir. Peki aday olduğunda meclis başkanlığından istifa etmesi gerekir mi? Anayasa bu konuyu açıkça düzenlememiş. Meclis başkanlığı ve başkan vekilliği için mutlak bağımsızlıktan değil meclis çalışmalarına ilişkin bağımsızlıktan bahsediyoruz. Bu nedenle istifa etmesi gerekmez.

## Meclisin Çalışma Düzeni

İçtüzükte düzenlenmiştir. Anayasa ve içtüzük ile belirlenen usul ve kurallardan oluşan meclisin kendine özgü çalışma düzeni ve esas-kuralları vardır. Bu çalışma düzenine 1921 anayasasıyla getirilmiş temel bir ilke vardır, o da parlamentonun sürekliliği ilkesidir. 1876 anayasasında ve günümüzde de bazı Batı ülkelerinde parlamentolar sürekli olarak çalışan kurumlar değil, bazı dönemlerde ve devlet başkanının çağrısı üzerine çalışan kurumlardır. 1876 anayasasında da parlamentonun sürekliliği değil, belirlenen dönemlerde çalışması ve çağrı üzerine çalışması vardır. 1921 anayasasıyla bu terk edilmiş ve parlamentonun sürekliliğine dönülmüştür.

Parlamentonun sürekliliği istediği zaman ya kendi kararıyla ya da devlet başkanının kararıyla çalışabilmesini anlarız. Parlamentonun sürekli toplanma durumunda olacağı ve çalışmalarına ara veremeyeceği anlamına gelmez. İsteddiği zaman çalışmalarına devam edebilir. Zorunlu tatil veya zorunlu ara söz konusu değildir. Kendisi, kendi kararıyla tatile gidebilir ya da ara verebilir. Bu ilkenin temeli parlamentonun tatilde ve ara vermede olduğu dönemlerde de toplanabileceği anlamına gelir.

Yasamanın, parlamentonun sürekliliği ilkesinin bir sonucu olarak yenilenmesine karar verilen meclisin yetkileri yeni seçimler yapılınca, yeni meclisin başkanlık divanı oluşturuluncaya kadar çalışmaya devam eder. Bu ilkenin yine bir sonucu olarak anayasa m93'ün son fıkrasına göre meclis tatil, ara kararı verebilir ama bu zorunlu değildir ve eğer tatil yaparsa da en fazla 3 aya kadar tatil yapabilir; 3 aydan fazla tatil yapamaz.

Meclisin zaman birimleri vardır: yasama dönemi, yasama yılı, birleşim ve oturum. Bunlar da meclis içtüzüğünün 1.maddesinde düzenlenmiştir.

### a. Yasama Dönemi

İki seçim arasındaki döneme yani iki parlamentonun oluşması arasındaki döneme denir. Şu andaki anayasaya göre 5 yıldır. Her zaman mutlaka 5 yıl olarak devam etmeyebilir, erken seçim kararı alınabilir veya yeni sistemde başkan döneminden önce meclisi fesih edebilir.

Yasama dönemlerinin de numaralandırılması vardır. 1920'de meclisin kurulmasıyla 1.dönem olarak başlanıp numaralandırılmaya devam edilmiştir. Şu anda 27.yasama dönemindeyiz.

### b. Yasama Yılı

Her sene ekim ayının başında meclis toplantıya başlar. Dolayısıyla 1 Ekim ile 30 Eylül arası bir yasama yılıdır. Yasama dönemi yasama yıllarından oluşur. Yasama yılı da meclisin kararıyla kısaltılabilir, ara verme ya da tatil kararı verilerek kısaltılabilir.

### c. Birleşim

Genel kurulun belli bir gününde açılan toplantısıdır. Bu bir gün de sürebilir meclis kararıyla o birleşim kapatılıncaya kadar dolayısıyla da bir sonraki güne kadar devam edebilir.

Birleşimler arasında oturumlar vardır. Molalar, aralardır. Birleşim arasındaki teneffüsler arasındaki sürece de oturumlar diyoruz. Aralar başkanın takdiriyle verilir ve en fazla 1 saat olabilir.

- ⇒ Normalde anayasa 93.maddesine göre 1 Ekim’de kendiliğinden toplanır. Yasamanın sürekliliği ilkesinin bir sonucudur. Anayasa meclisin toplanmasını düzenlemiş ama ara vermesini ve tatilini düzenlememiş, meclisin kendisine bırakmıştır.
- ⇒ Meclis çalışmalarını bir süre erteleyebilir, tatil edebilir. Meclis danışma kurulunun önerisi ve genel kurul kararıyla tatile karar verilir.
- ⇒ Tüzüğe göre meclisin kararı olmaksızın normal sürecinde parlamento 1 Temmuz’da *tatile* girer. Bu mutlak şekilde düzenlenmemiştir, meclisin aksi yönde karar vermemesi gerekir.
- ⇒ *Ara* vermede 3 aylık tatil dışında 15 günü geçmeyecek şekilde ara vermesidir.
- ⇒ *Olağanüstü toplantı*, meclisin tatildeyken ya da ara vermedeyken meclis kararıyla ya da CB talebi ile meclisin toplanmasına denir. Olağanüstü toplantıya ya meclis başkanı ya da CB çağırır. CB doğrudan doğruya ya da BK’nın talebi üzerine çağırabilir. BK’nın talebi olduğunda CB çağırarak zorundadır, bağlı yetki vardır. 2018 sonrasında BK olmadığına CB toplantıya çağırabilir. Meclis başkanı da doğrudan kendisi çağırabilir ya da 1/5 milletvekilinin yazılı talebi üzerine çağırabilir, 1/5 talep varsa çağırarak zorundadır.1
- ⇒ *Toplantı yeter sayısı*, meclis genel kurulu ve komisyonlarında toplantının başlayabilmesi için yeter sayıdır. Bu da doğrudan anayasa tarafından düzenlenmiştir. Üye tam sayısının 1/3’ü gerekir. 2018 öncesinde 550 üzerinden, 2018 sonrasında 600 üzerinden hesaplanır. 2018 öncesinde 184 milletvekili, 2018 sonrası 200 milletvekili toplantı yeter sayısını oluşturur. Mevcut tam sayı daha az bir sayı olabilir ancak önemli olan o değildir. Yine de üye tam sayısı 600 tam sayı üzerinden hesaplanır.
- ⇒ *Karar yeter sayısı*, kanunun kabul edilmesi için gerekli olan sayıdır. Bu da toplantı yeter sayısı gibi anayasanın 96.maddesinde düzenlenmiştir.

*D. Toplantı ve karar yeter sayısı*

**Madde 96 – (Değişik birinci fıkra: 31/5/2007-5678/3 md.)** Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.

- ⇒ Toplantıya katılıp oylamaya katılmayanlar toplantı yeter sayısına dahil olur.
- ⇒ Meclis başkanı toplantıyı başlatırken yoklama yapabilir ama göz kararına göre de toplantı yeter sayısı vardır deyip başlatabilir. Ancak görüşme başladıktan sonra 20 milletvekili ayağa kalkıp yoklama talep edebilir. Kullanılan oyların sayılmasıyla da toplantı yeter sayısının sağlanıp sağlanmadığı tespit edilebilir.
- ⇒ Anayasa değişiklikleri m175’e göre 2/3 veya 5/3 çoğunluklarıyla kabul edilir. Özel nitelikli çoğunluk aranır.
- ⇒ Genel ve özel af ilanları 3/5 çoğunlukla ancak yapılabilir.

**-VİZE-**

**4 Aralık Salı**

Mecliste hangi organlar var? Genel kurulda görüşülür, orada karar alınır. Genel kurula gelmeden önce bir mutfak çalışmasının olması gerekir. Bir ön çalışma olmadan genel kurula gitmesi mümkün değildir. Genel kurula gelmeden önce hazırlık çalışmalarının yapıldığı başka organlar var. Bir de bütün bu çalışmaları yönetecek başka organlar

var: meclis başkanı, yönetim kurulu (başkanlık divanı), komisyonlar, siyasi parti grupları, genel kurul, danışma kurulu vardır.

### Siyasi Parti Grupları

Mecliste siyasi parti grupları vardır. Salı günleri parti grup toplantıları olur ve orada genelde çok sert tartışmalar olur. Partinin genel politikası tartışılır. Dolayısıyla siyasi parti grupları önemlidir, anayasa tarafından ve içtüzük tarafından düzenlenmiştir. Siyasi partiler meclisteki yasama işlemlerine parti grubu aracılığıyla katılırlar ve bu araçla kendi çalışmalarını ve tavırlarını belirlerler. Sonuç olarak bir siyasi parti grubu ortak tavrını, ortak hareket tarzını belirlerler.

Anayasa ve içtüzükçe siyasi parti gruplarına verilen önemli yetkiler vardır. Bu grubun oluşturulabilmesi için en az 20 milletvekilinin olması gerekir. En az 20 milletvekili olan parti mecliste siyasi parti grubu kurmuş olur. Bu grupla beraber siyasi partiler önemli bir güç elde ederler. Parti grup başkanı başkanlığında yapılır ve doğal olarak parti grup başkanı partinin genel başkanıdır. Siyasi parti grubu bir siyasi partinin organlarından birisidir ve o partinin mecliste bulunan üyelerinden oluşur. Siyasi parti genel başkanı eğer milletvekili değilse ne olur peki? Bir siyasi parti grup başkanının da bir milletvekili olan genel başkanı olması doğaldır. Eğer milletvekili değilse grubun kendi yönetmeliğine göre biri grup başkanı olarak seçilir.

Siyasi parti kanunu m24'e göre siyasi partiler grup genel kurulunda seçimlere ilişkin, kanun tekliflerine ilişkin anayasada yasaklanmadıkça grubu bağlayıcı kararlar alabilirler. Amaç partinin ortak hareketini, ortak tavrını belirlemektir. Ancak grupta bağlayıcı karar alınamayacak ve kararlaştırılamayacak kararlar vardır. Parlamenter hükümet sisteminde CB' nin tarafsız olması gerektiğinden CB seçimine ilişkin karar alınamazdı. Milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması noktasında da bağlayıcı karar alınamaz. Anayasa ve içtüzükle belirtilen konular dışında karar alabilirler. Bu kararlar hukuken bağlayıcı kararlardır ve bunlara uymayan milletvekilleri hakkında hukuksal ve disiplin yaptırımlar uygulanabilir.

Parti gruplarının önemli görev ve yetkileri vardır ve bunlar da hem içtüzükte hem de anayasada düzenlenmiştir. 95/2'ye göre siyasi partiler meclisin bütün faaliyetlerine kendi sayıları oranında temsil edilirler. Başkanlık divanında, komisyonlarda temsil edilirler ve o oranda söz sahibi olurlar.

99.maddeye göre -parlamenter hükümet sistemine göre tabii- başbakan ve bakanlıklar için gensoru verilebilir. Dolayısıyla siyasi parti grupları gensoru verebilirler ve bu durumda grup adına biri söz alıp konuşma yapar. Bu gensoru milletvekilleri tarafından verilmiştir. Bu gensorunun amacı güvensizlik oyu vererek hakkında oy verilen kişiyi düşürmektir. Hükümet ya da bakan hakkında gerekçeli güvensizlik oyu teklifi verebilirler.

Meclisin önemli denetim yetkileri vardır hükümet üstünde. Biri gensoru diğeri soruşturmadır. Soruşturma talebini meclis grupları veremezler ancak gensoru üzerinde verebilirler. Meclis soruşturması hukuksal sebeplerle açılan bir denetim mekanizmasıdır bu nedenle siyasal karar alınamaz. Bu nedenle siyasi parti grupları karar alamazlar. Halbuki gensoru için hukuka aykırı bir davranış olması gerekmez. Meclis hükümetin politikasını beğenmediğinde gensoru talebinde bulunabilir ve siyasal bir karar olduğundan meclis siyasal karar alabilir.

100 ve 102.maddeye göre meclis araştırması talebinde bulunabilirler. Bunlar da denetim mekanizmasıdır ancak siyasal sorumluluk doğurmazlar.

Siyasi partiler meclis görüşmelerinde öncelikli ve güçlü bir söz hakkına sahiptirler. Bir kanun görüşülürken, bir parlamento kararı görüşülürken milletvekilleri şahsi de söz alabilirler parti adına da söz alabilirler. Parti grubu adına söz aldıklarında öncelikli olarak söz alır. Şahsi olarak 10 dakikalık, parti adına 20 dakikalık söz alırlar.

Meclis çalışması dışında da yürütme görevi görmek üzere geçici hükümette söz sahibi olurlar.

İktidar ve ana muhalefet partilerinin siyasi parti grubu olarak anayasaya esas bakımından ayrırlığı için iptal davası açabilirler. Bu davayı CB açabilir, 1/5 oranında milletvekilleri açabilir ve iktidarla ana muhalefet grupları açabilir. Bu cümle 2018 öncesi için geçerlidir. 2018 sonrasında doğru olmayacağı için “en fazla milletvekiline sahip iki parti” olarak düzenlenmiştir. Bu yetki siyasi parti grubuna verilen bir yetkidir.

2018 sonrasında geçerliliğini yitiren başka bir mevzu da bütçe özel nitelikte bir kanundur, doğrudan anayasaya düzenlenmiştir ve bütçe komisyonu da doğrudan anayasaya düzenlenmiştir. 2018 öncesinde 40 üyeden oluşur ve orada da “iktidar” ve “ana muhalefet” kavramları vardır. İktidar partisine bu 40 üyenin 25'i tahsis edilir. Bu da meclis çalışmalarına güçler oranında katılma ilkesinin istisnasını oluşturur. 2018 öncesinde bütçe komisyonunda iktidar parti ya da partileri diğer parti gruplarından daha güçlü karar verirdi. 2018 sonrasında iktidar partisi kavramı olmayacağından bu düzenleme de değiştirilmiştir. Artık tüm partiler güçleri oranında temsil edilirler.

Siyasi partilerin böyle güçlü yetkileri olmalarına rağmen kısıtlamaları da vardır.

Anayasa 83.maddesinin son fıkrasına göre milletvekillerinin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin siyasi parti grubu karar alamaz, bağlayıcı kararlar alamazlar. Hukuksal bir mesele için kaldırılmasını talep edemezler, siyasidirler.

## 2018-2019 GÜZ

Meclis soruşturmasına ilişkin önerge veremezler, talep edemezler, bağlayıcı karar alamazlar. Meclis soruşturması da hukuksal sebeplerle talep edilebilir, siyasal sebeplerle talep edilemez.

Anayasa 94.maddesinin son fıkrasına göre siyasi partiler meclis başkanlığı seçiminde grup olarak kişi aday gösteremezler, seçimlerde de bununla ilgili bağlayıcı kararlar alamazlar.

### *B. Başkanlık Divanı*

**Madde 94** – Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanı, Meclis üyeleri arasından seçilen Meclis Başkanı, Başkanvekilleri, Kâtip üyeler ve İdare Amirlerinden oluşur.

Başkanlık Divanı, Meclisteki siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur. **Siyasi parti grupları Başkanlık için aday gösteremezler.**

Bir milletvekiline partinin disiplin cezası uygulaması mümkün değildir. Burada bağlayıcı karar alınamaz çünkü.

## **Danışma Kurulu**

Meclis içtüzüğünün 19.maddesinde düzenlenmiştir. Amaç siyasi parti gruplarının uyumlu çalışmasını sağlamak ve hızlandırmaktır. Başında meclis başkanı vardır ve siyasi parti grup başkanları danışma kurulunu oluşturur. Danışma kurulunun kararları da hukuken bağlayıcı değildir, istişare niteliktedir. Burada alınan kararlar hukuken bağlayıcı değildir ama fiilen bu kararlara genelde uyulur.

## **Komisyonlar**

Meclis yüzlerce milletvekilinden oluşur. Şu anda da 600 milletvekili vardır. Genel kurula gidilmeden önce mutfak hazırlığı yapılmadan 600 kişice kararlaştırılması mümkün değildir. Yapılacak olan kanunların hangi konularla ilgiliyse o konular hakkında daha özel uzmanlığa sahip olan daha küçük kurullara ihtiyaç vardır. Bu kurullarda taslaklar hazırlanır ve komisyonun üzerinde çalışmış olduğu metin genel kurula gelir. Yani mutfak çalışması yapılır komisyonlarda.

Komisyonlar öncelikle bir rapor hazırlar, bu rapor başkanlığa gönderilir, başkanlıkta bastırılır ve milletvekillerine gönderilir. Milletvekilleri de bu raporlara göre görüşmeler yaparlar.

Anayasayla kurulabilir, kanunlarla kurulabilir ama çoğunlukla içtüzükle kurulmuştur. Bunlar dışında da meclisin yönetsel bağımsızlığı ilkesi gereğince meclis istediği zaman anayasada, kanunla kurulmayan bir komisyonu meclis bir parlamento kararıyla da kurabilir. Bu durumlarda içtüzüğün 20 ve 48.maddelerini göz önünde bulundurmalıdır.

Esas komisyonlar ve tali komisyonlar vardır. Çıkarılabilecek kanunların, yapılabilecek yasama işlemlerinin ilgili olduğu konulara göre düzenleme yapılmıştır. Mesela diyelim ki ceza kanunuyla ilgili bir düzenleme yapacaksınız ama bu aynı zamanda da sağlık konularıyla da ilgili. Adalet komisyonuna gönderilir ama aynı zamanda sağlık komisyonunun da görüşü alınır daha etkili bir kanun yapılmış olur. Bu durumda tali komisyon ya da komisyonlar olur. Hukuken asli komisyonun görüşü geçerlidir. Tali komisyon, asli komisyona görüşünü bildirir.

Bir de karma komisyon vardır ki anayasayla da içtüzükle de bazı konuların karma komisyonda görüşülmesi öngörülmüştür. Adalet ve anayasa komisyonlarından oluşur. Dolayısıyla anayasanın belirlemiş olduğu dokunulmazlığın kaldırılması, bağdaşmayan işten dolayı düşürülmesi, devamsızlıktan dolayı kaldırılması burada görüşülür.

Geçici komisyonlar da vardır ve meclis bunları parlamento kararlarıyla kurulur. Bir konuda araştırmak üzere kurulur.

Özel komisyonlar da vardır. Belirli bir konuda bir rapor hazırlatmak üzere kurulur.

Anayasa değişiklikleri yapıldığında tüm ülkeyi ilgilendiren bir konu olduğundan anayasa uzlaşma komisyonları kurulur. Meclis başkanının başkanlığında kurulur. Önemli bir metin olduğundan başkanı doğrudan meclis başkanı ya da onun görevlendireceği bir başkan vekilidir. Diğer parti gruplarının görevlendireceği milletvekillerinden oluşur.

**11 Aralık Salı**

## **Meclisin Görev ve Yetkileri**

Meclisin en önemli görevi yasama organı olduğuna göre kanun yapmaktır ancak bu tek görevi değildir başka görevleri de vardır, anayasayla kendisine verilen görevleri de yerine getirir. Dolayısıyla hiçbir organ anayasal olmayan yetkileri kullanamayacağına göre her bir organın yetkileri anayasada düzenlenmiştir. Yasamanın, yürütmenin ve yargının tüm yetkileri anayasada düzenlenmiştir.

## 2018-2019 GÜZ

Yasama organının görev ve yetkileri 87.maddede düzenlenmiştir ve bunlar kanun koymak, hükümeti denetlemek ve bütçeyi kabul etmektir. En önemli görevleri kanun koymak, değiştirmek; hükümeti denetlemek, kanunlar yanında bir de parlamento kararları alırlar bunlar da yasama işlemleridir ve özel bir kanun türü olarak bütçe kanununu onaylamak gibi 3 tane görev ve yetkileri vardır.

### 1. Kanun Koyma

Kanun koyma noktasında 2018 öncesi ve sonrasında önemli bir farklılık vardır. Kanun yapma nasıl bir yöntem içerir? Yani ne gibi aşamalar vardır? BK kaldırıldığı için önceden tasarı şeklinde BK' nın yaptığı işlem kaldırılmış oldu. 2018 öncesinde parlamenter hükümet sistemi olduğundan yürütme parlamentonun içerisinde çıkar ve hükümet yasama yapma işlemlerine de katılırdı. 2018 öncesinde her bir milletvekili kanun teklif edebildiği gibi parlamentonun içerisinde yer alan yürütme de kanunlaştırmayı hükümet tasarısı şeklinde başlatabilirdi. 2018 öncesinde teklif ve tasarı şeklinde olurdu, BK tasarısı şeklinde ilk aşaması başlardı halbuki 2018 sonrasında yürütmeye yasama arasına set çekildiği, yürüme yasamadan ayrıldığı için sert kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemine geçildiği için hükümet parlamento çalışmalarında yer alamaz dolayısıyla yasa yapma aşamalarını başlatamaz. Dolayısıyla da hükümet tasarısı artık gündemden kalkmıştır, bir kanunlaştırma işlemi olmaktan çıkmıştır. Kanun yapma noktasındaki yöntemler artık değişmiştir, kanunlaştırmayı başlatma yöntemleri değişmiştir 2018 sonrasında. Artık hükümet tasarısı şeklinde kanunlaştırmayı başlatmak mümkün değildir. Artık kanunlaştırmalar teklif yoluyla olabilir. Sadece parlamento yasamayı yapabilir. Daha önce de parlamento yasamayı yapardı ama aynı zamanda yürütme de parlamentonun bir parçası olduğu için hükümet de yasama çalışmalarında yer alırdı ama artık hükümetin yasamaya katılması söz konusu değildir.

Dolayısıyla kanun koymak en önemli görevlerinden bir tanesidir yasama organının. Bizde de yasama organı TBMM'dir. Bu kanun koyma yetkisi anayasanın 7.ve 87.maddelerinde düzenlenmiştir. Anayasanın 7.maddesi yasama yetkisini düzenler ve bu yetkinin TBMM'ye ait olduğunu düzenler. 87.maddede de meclisin kanun koyma yetkisini ifade etmiştir. Kanun koymaktan da kastı kanun yapmak, kanunları değiştirmek ve kaldırmak yetkilerini kapsar. Yani kanun koymak dediğimizde sadece kanun yapılmasını anlamayalım.

Bu durumda kanunu nasıl tanımlayabiliriz? Yine anayasadan yola çıkarak, 88.ve 89.maddeleri dikkate alarak kanunların meclis tarafından anayasada öngörülen kanun yapma usullerine uyularak yapılan ve CB tarafından onaylanan işlemler olarak tanımlayabiliriz.

*Kanun;*

1. Meclis tarafından yapılmalı,
2. Anayasadaki kanun yapılma usullerine uyularak yapılmalı,
3. CB tarafından onaylanıp RG' de yayımlanmalı.

Kanunların önemli bir niteliği anayasadaki kanun yapma usullerine dayanılarak yapılmasıdır. Anayasada belirlenen bazı usuller vardır, bu usullere uyulması gerekiyor. Bu usuller de anayasanın 88.ve 89.maddelerinde ve bu çerçevede hazırlanan içtüzüğün 73 ile 91.maddelerinde bu usullerin neler olduğu ve nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Özetle, bu aşamalar 4 tanedir. Dolayısıyla 4 usulü içerir:

- Teklif
- Görüşme
- Kabul
- Yayın

*Teklif Aşaması*

İlk aşamadır ve kanunlaştırmayı başlatan aşamadır. Bu teklif üç şekilde olabilir: yeni bir kanun yapmayı, mevcut kanunu değiştirmeyi ya da mevcut bir kanunu yürürlükten kaldırmayı içerebilir. Bunların hepsini biz "kanun koyma" kavramıyla karşılıyoruz. Buna biz ilk aşama olan teklif aşaması diyoruz.

2018 öncesinde bu teklif dediğimiz aşama 2 şekilde olabilirdi: milletvekilleri tarafından yapılan teklif ya da BK tasarısı şeklinde olabilirdi ve bunlar da içtüzüğün 73.maddesinde düzenlenmişti. 2018 sonrasında BK tasarısı söz konusu değildir. Gerekçeli olması gerekir yani gerekçeyle sunulması gerekir bu tekliflerin. Bu teklifler meclis başkanına sunulur, meclis başkanı bu kanun teklifinin konusuna uygun olarak ilgili komisyon ya da komisyonlara gönderir; asli komisyon da belirleyebilir tali komisyonlar da belirleyebilir. O kanunun konusu neyse, sadece o komisyonun konusuna giriyorsa asli komisyon olarak oraya gönderir ve o komisyonda görüşülür ama birden fazla komisyonu ilgilendiriyorsa bunlardan birisini asli komisyon diğerlerini de tali komisyonlar olarak belirleyebilir başkan. Bu komisyonlarda

## 2018-2019 GÜZ

görüştür, bu komisyonlarda görüşüldükten sonra genel kurula gelir. Genel kurulda görüşmeler, değişiklik önermeleri yapılır ve son olarak kanunun kabul ya da reddi genel kurulda olur.

Milletvekilleri bir kanunun yapılması için teklifte bulundu diyelim. Peki bu teklifini geri alabilir mi? Milletvekilleri iradelerinde hürdür ancak burada bir ayrıntı vardır. Eğer bu teklif sunulduğunda eğer bu genel kurul gündemine alınmışsa artık milletvekilleri bunu geri alamazlar ama eğer gündeme alınmamışsa milletvekilleri iradeleriyle teklif ettikleri kanunu geri alabilirler. Eğer genel kurulun gündemine alınmışsa artık milletvekilinin kararıyla değil, genel kurul kararıyla geri alınabilir.

Diyelim ki aynı yasama yılı içerisinde sunulan teklif eğer kanunlaşmazsa hemen akabindeki yasama yılında tekrar teklif edilemez. Aynı yasama yılı içerisinde sunulup kanunlaşmayan teklifler bir tam yasama yılı geçtikten sonra ancak yeniden teklif edilebilir, meclise sunulabilir.

Bir de güzel bir kavramımız vardır: *kadük olmak*. Bu, bir yasama dönemi içerisinde sunulup kanunlaşmayan teklifler bir sonraki yasama döneminde olduğu yerden devam edemez. Yani bir yasama döneminde kanunlaşmamışsa hemen sunulamaz, bir tam yasama yılı geçtikten sonra yeniden aynı kanun meclise sunulabilir, teklif edilebilir. Bir de eğer yasama dönemi içerisinde kanunlaşma tamamlanmamışsa, yasa teklifi görüşmeleri tamamlanmamışsa, kanunlaşmamışsa, izleyen yasama döneminde otomatik olarak kaldığı yerden devam etmez. Kadük olmuş olur, yeniden teklif edilmesi gerekir. Aslında bu biraz yasamanın sürekliliği ilkesine aykırılık gibi gözüküyor ama böyle bir düzenleme vardır. Seçimlerden sonra oluşan yeni mecliste bir önceki meclisteki teklifler otomatik olarak kaldıkları yerden görüşülmeye devam etmez, kadük hale olmuş olur, süreçlerinin yeniden başlaması gerekir.

Bu kanunların yapılması sürecini bir tablo halinde açıklayacak olursak, 4 aşamadan oluşur: teklif, görüşülme, kabul ve yayım. Yayım, CB tarafından yapılır parlamenter sistemde de başkanlık sisteminde de. Yasamanın son aşaması CB tarafından onaylanması ve yayımlanması aşamasıdır.

2018 öncesinde milletvekili teklifi ya da BK tasarısı şeklinde yapılabilirdi. 2018 sonrasında ise sadece milletvekili teklifiyle yapılabilir. Genel kurulda komisyonun hazırladığı rapor görüşülür. Bu ret raporu genel kurulda kabul edilirse sonlanmış olur. Eğer komisyonun ret yönündeki raporu genel kurulda reddedilirse bu sefer yeniden komisyona gönderilir. Eğer komisyonun raporu kabul edilmesi yönündeyse genel kurula gelir ve tümü üzerinde ilk önce teker teker maddelere geçilip geçilmemesi oylanır. Maddelere geçilmesi reddedilirse teklif biter ve kanunlaşmamış olur. Kanunlaşma sürecinin devam etmesi için komisyondan gelen teklifin tümü üzerinde oylanması ve maddelere geçilmesinin kabul edilmesi gerekir. Bunların hepsi karar yeter sayılarıyla yapılır. Kanunların tümü içerisindeki her madde teker teker oylanınca maddelerin her birinin kabul edilmesi gerekir. Maddelerin her biri oylandıktan sonra bu sefer tekrar tümü üzerinde son bir görüşme yapılır ve bu da kabul edilirse bu CB' ye gider. CB ya 15 gün içinde onaylar ve RG' de yayımlar ve yürürlüğe girer ya da 15 gün içinde gerekçelerle birlikte geri gönderir yani veto eder. Geri gönderdikten sonra meclis aynen kabul edebilir. CB' nin aynen kabul ettiği kanun teklifi artık CB tarafından onaylanmak zorundadır.

(Sınav sorusu olabilir dedi) => 2018 öncesinde sadece geciktirici veto vardır ancak güçleştirici veto yoktur. CB sadece geciktirebilir ama onaylamak zorundadır. 201 sonrasında üye tamsayısının salt çoğunluğuyla kabul edilirse sadece CB onaylamak zorundadır. Yani 2018 sonrasında hem geciktirici hem güçleştirici veto hakkı vardır.

### Görüşme Aşaması

İki ayrı platformla olur: komisyonlarda ve genel kurulda. Genel kurul öncesi mutlaka komisyonlarda görüşülür. 2018 öncesi kanun tasarısı ve teklifleri meclis başkanlığına sunulurdu ama 2018 sonrası sadece teklifler sunulur. Komisyonda değişiklikler yapılabilir. Bunların hepsi oylamayla olur. Basit çoğunlukla komisyonun toplanması gerekir ve oylamaları da basit çoğunluklarla olur. Bunlar sonrasında komisyon ya teklifin reddi şeklinde ya da kabulü şeklinde rapor hazırlar. Ancak reddi şeklinde olsa da kanunlaşma bitmez. Bu sadece görüş bildirme şeklindedir. Reddi ya da kabulü genel kurulda kararlaştırılır. 48 saatten önce görüşülemez, 48 saatten önce görüşülemez. Bu bekleme süresi geçtikten sonra toplantı yeter sayısına (1/3 yani 200 milletvekili) sahip olan bir genel kurulda kanun tekliflerinin görüşülmesi başlar. Komisyon raporu genel kurulda görüşülür.

### Kabul Aşaması

Eğer genel kurul komisyonun ret kararını kabul ederse kanun teklifi reddedilmiş olur. Eğer bu ret kararı genel kurulca reddedilirse komisyona geri döner. Komisyonun kabul yönündeki kararı reddedilirse yine süreç tamamlanmış olur ama kabul edilirse süreç devam eder.

Bu süreçte tümü üzerinde maddelere geçilip geçilmeyeceği oylanır ve kararlaştırılır. Reddedilirse yine kanunlaşma sonlanmış olur. Devam edebilmesi için maddelere görüşülmesinin de kabul edilmesi gerekir. Kabul edilirse maddeler teker teker görüşülür. Maddelerin içeriği değişebilir, her bir madde teker teker oylanır, görüşülür.

## 2018-2019 GÜZ

Kanunlaşmanın gerçekleşmesi için en sondaki tümü üzerindeki oylamanın da kabul edilmesi gerekir. Tek tek görüşüldüğünde kanunun bütünü bozulabileceğinden artık meclisin çoğunluğu son oylamada reddedebilir, son olarak tümünün tekrardan oylanmasının mantığı budur.

Normalde genel kurulda kabul edilebilmesi için toplantıya katılanların salt çoğunluğunun onaylaması ve aynı zamanda bu sayının ¼'ten az olmaması lazım yani 151'in üzerinde bir sayı olmak şartıyla toplantıya katılanların salt çoğunluğunun onayı aranır.

### Yayın Aşaması

#### C. Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması

**Madde 89** – Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar.

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

Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir.

Anayasa değişikliklerine ilişkin hükümler saklıdır.

Artık son aşamaya geldik. Bu aşama yürütmenin yaptığı bir aşamadır, ilk üç aşamada yasama organındadır. Gerek parlamenter hükümet sisteminde gerek başkanlık hükümet sisteminde yasamanın elindedir ancak yayımlanması ya da yürütmenin onaylaması açısından da paylaştırılmış bir yetkidir ancak son sözü yasama söyler. Son söz itibariyle engellemesi mümkün değildir.

Meclisin kabul ettiği kanunlar CB'ye gider. 15 günlük süre sınırı vardır. Bu sürede ya kabul eder ve RG'ye yayımlar ya da gerekçe belirterek geri gönderir. Geri gönderdikten sonra meclis artık üye tamsayısının salt çoğunluğuyla yani 301 ve daha fazla kabul sayısı ile ancak kanunlaştırabilir. Hiçbir değişiklik yapmadan 301 ile kabul ederse CB yayımlamak zorundadır ancak eğer değiştirerek gönderirse CB bunu tekrar geri gönderebilir. Aynen kabul edilir ve CB'ye geri gönderilirse CB onaylamak zorundadır ancak yine de anayasaya aykırı olduğunu düşünüyorsa CB de en yüksek 2 milletvekiline sahip parti grubu iptal davası açabilir. 2018 öncesinde ise muhalefet grupları ve iktidar partisi açabilirdi ancak artık “muhalefet” ve “iktidar” kavramları yoktur.

Bir de anayasa mahkemesine bireysel başvuru hakkı getirildi. Meclisin çıkardığı anayasaya aykırı olan bir kanuna karşı bireysel başvuru yapabilir miyiz? Hayır. Bireysel başvuruyla kanunların iptalini talep edemeyiz ancak o kanuna dayalı olarak bir davamız varsa ve o kanun uygulanacaksa ve o kanunun anayasaya aykırılığını iddia ediyorsak ya da mahkeme re'sen bunu fark ederse somut norm denetimi yoluyla anayasa mahkemesine götürülebilir. Davada uygulanacak kanunlar açısından anayasa mahkemesine somut norm denetimiyle gidebilir.

CB kısmen bazen uygun bulmayabilir, bu durumda kısmen uygun bulmaması nedeniyle iade ettiği kanunların yine tamamı iade edilir. Kısmen ya da tamamen uygun bulmaması durumlarında yine tamamı görüşülür. Ancak kısmen uygun bulunmayan kanunların uygun bulunmayan maddelerinin görüşülmesi şeklinde çözüm bulunabilir.

Kanunun kendisinde ne zaman yürürlüğe gireceğine ilişkin bir hüküm olabilir. Eğer böyle bir tarih ya da süre kanunda varsa o tarihte yürürlüğe girer. Ne zaman yürürlüğe gireceğine ilişkin bir hüküm yoksa RG'ye yayımlandıktan 45 gün sonra yürürlüğe girer.

Normalde anayasa tarafından özel ve farklı bir usule bağlanmamış olan kanunlar bu yollardan, bu aşamalardan ve bu kabul ve yeter sayılarına uyularak kanunlaştırılabilir. Ancak özel ve farklı bir usule bağlanmamış kanunlar vardır. En önemli şey farklı bir usule bağlanmış olan kanunlar mesela kesin hesap kanunu, bütçe kanunu, anayasa değişiklikleri, 2018 öncesi hükümete KHK çıkarma yetkisi veren kanunlar. Bu kanunlar normal kanunlardan farklı bir yapım usulüne bağlanmış olan kanunlardır.

13 Aralık Perşembe

## 2. Hükümetin Denetlenmesi

Yasamanın diğer bir önemli görevi ve yetkisi hükümeti denetlemektir. Bu kavram aslında parlamenter hükümet sisteminden kalan bir kavramdır. Şimdi bunu “Cumhurbaşkanını denetlemek” şeklinde tanımlayabiliriz.

2018 öncesi ve 2018 sonrası hükümetin denetlenmesi arasında farklılıklar vardır. 2018 sonrası gensoru yoktur.

## 2018-2019 GÜZ

Hükümeti denetim mekanizmaları arasında gensoru, meclis soruşturması, meclis araştırması, soru ve genel görüşmedir. Bunların bir kısmı meclis içinde ve dışında kamuoyu oluşturmaya yöneliktir, hukuki bir yaptırım değildir. Sorunun, genel görüşmenin ve meclis araştırmanın herhangi bir hukuksal yaptırımı yoktur. Bu denetim mekanizmaları sonrasında herhangi bir hukuksal sonucu olmaz. Ancak bu bilgilendirme sonucu diğer denetim mekanizmaları tetiklenebilir. Doğrudan etki doğurmazlar ancak dolaylı olarak etki doğurabilirler.

Meclis soruşturması ile gensoru ise hukuksal sonucu olan, etkili denetim mekanizmalarıdır. Gensoru ile meclis soruşturması arasında talep edilebilme nedenleri arasında fark vardır. Gensoru yalnızca siyasal nedenlerle istenebilir. Meclis araştırması ise yalnızca görevi nedeniyle suç işlenmesi yani ceza hukuku nedeniyle bir araştırmadır. Suç işlediği şüphesinin mecliste oluşması ve yargılama yapılmasına karar verilmesidir meclis araştırması; yargılama yapılmaz. Yalnızca yargılanıp yargılanmamasına mecliste karar verilir. Karar verildiği anda yüce divana sevk edilir. Anayasa mahkemesi yüce divan sıfatıyla bu yargılamaları yapar.

2018 öncesinde hakkında meclis soruşturması açılan ve yüce divana sevk kararı verilen başbakan ya da bakanların görevleri o anda düşerdi. Ancak burada henüz bu suçu işleyip işlemediği belli değildir, yargılama sonucu belli olacaktır. Dolayısıyla o sevk kararıyla beraber başbakanlık düşer, bu nedenle de hükümet de düşer. Bir bakan hakkında açılan meclis soruşturması durumunda ise sadece o bakan düşer, tüm hükümet değil. Ancak başbakan hakkında bu soruşturma kabul edildiğinde ve sevk edildiğinde başbakanla birlikte tüm hükümet düşer. O sevk kararı suçlu olduğuna gelmez ancak. Sadece yargılanması gerektiğini içerir, suçlu olup olmadığı yargılama sonucu belli olacaktır. Sonucunda beraat ederse görevine otomatik olarak dönmaz. 2018 sonrasında da CB hakkında ve bakanlar hakkında meclis soruşturması talep edilebilir. 2018 sonrasında yüce divana sevkle birlikte görevleri sona ermez. Yargılama sonucunda suçlu bulunmaları, mahkûm edilmeleri gerekir. Bu mahkûmiyet de milletvekili seçilmeye engel olan bir suçtan mahkûm edilmeleri gerekir. Bunun nedeni parlamenter hükümet sisteminde yumuşak kuvvetler ayrılığı olması yani halkın yasama ve yürütmeyi tek seçimle belirlemesidir. Hükümet parlamentoya karşı siyasal olarak sorumludur bunun sonucu olarak da. Göreve başlayabilmesi için güvenoyu alması gerekir ve bu güveni kaybettiği anda görevi sona erer.

Gensorunun temelindeki mantık kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayalı bir hükümet sistemi olmasıdır. Yani yürütmenin parlamentonun içinden çıktığı tek seçimle belirlenmesidir.

Parlamenter hükümet sisteminde olan 5 denetim mekanizmasından sadece gensoru 2018 sonrasında ortadan kalkmıştır. Artık 4 denetim mekanizması vardır. Gensoru zaten başkanlık sisteminde olamayacağı için kaldırılmıştır. Başkan artık halk tarafından seçildiğinden meclise hesap vermek zorunda değildir. Gensoru kalkmamış olsa hükümet sistemi değişikliği olmamış olurdu. Gensorunun mantığı yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan parlamenter hükümet sisteminin olmasıdır.

2018 öncesi ve 2018 sonrası denetim mekanizmaları ve bunların neden farklılaştıkları önemli!

Anayasanın 87.maddesinde parlamentonun görevleri var. Biz buradan hükümeti denetleme görevi olduğunu çıkarıyoruz. Anayasa 98-100 arasında bu mekanizmalar düzenlenmiştir.

### *IV. Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları (...)*

#### **Madde 98 – (Değişik: 21/1/2017-6771/6 md.)**

Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106'ncı maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.

Yazılı soru, yazılı olarak en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.

Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.

#### *B. Gensoru*

#### **Madde 99 – (Mülga: 21/1/2017-6771/16 md.)**

#### *C. Meclis soruşturması*

#### *A. Soru*

Her bir milletvekili başbakan ve bakanlara soru sorma hakkına sahiptirler. Burada da bir değişiklik var. 2018 öncesinde yazılı ve sözlü soru sorulurdu. 2018 sonrası sözlü soru kaldırılmıştır. Bunun nedeni ise hükümet sistemidir.

## 2018-2019 GÜZ

Parlamentar hükümet sisteminde yürütme aynı zamanda meclisin bir parçasıdır. Başbakanlar aynı zamanda milletvekilidir. Ancak şimdi sert kuvvetler ayrılığı vardır. Yürütme artık parlamentonun bir parçası değildir. BK parlamenter hükümet sisteminde meclisin içerisinde, yasama çalışmalarına katılırlar. Fiziki olarak orada oldukları için sorulara cevap verme imkanlarına sahiptirler. Artık böyle bir imkanı olmadıkları için yazılı sorulara yazılı olarak cevap verirler. İlgili milletvekili meclis başkanı aracılığıyla sorusunu sorar, bu soru ilgili kişiye yöneltilir, 15 gün içerisinde cevaplandırılmasını ister, eğer vermezse 10 gün daha uzatılır. Yani toplamda 25 günü vardır. Bunun sonucunda bir oylama yapılmaz yani düşmesi mümkün değildir ancak kamuoyu bilgilendirilmiş olur.

### B. Genel Görüşme

Anayasanın 98.maddesinde düzenlenmiştir ve temel olarak toplumu ilgilendiren, önemli bir sorun haline gelmiş ya da devlet faaliyetlerini ilgilendiren bir konuda meclis genel kurulunda bir tartışma yapılmasıdır. Nasıl talep edileceği içtüzükte düzenlenmiştir. Genel görüşmeyi hükümet talep edebilir, siyasi parti grupları (en az 20 milletvekili olan siyasi partiler) talep edebilir. Bu talep genel kurulda görüşülür ve basit çoğunlukla (toplantıya katılanların yarısı ve 151'den az olmamak şartıyla) genel görüşmenin açılıp açılmamasına karar verilir. Açık oyla da kararlaştırılabilir.

Genel görüşmenin sonucunda hükümetin siyasal sorumluluğu ortaya çıkmaz. Yani düşürülmesi söz konusu olmaz, bakan aleyhine herhangi bir oylama yapılmaz ancak 2018 öncesinde bakan ya da başbakan için gensoru açılmasını tetikleyebilirdi. Sorudan daha etkilidir çünkü orada bir milletvekilinin etkileşimi söz konusuysa genel görüşmede tüm partiler katılır.

### C. Meclis Araştırması

Anayasanın 98.maddesinde düzenlenmiştir. Genel görüşmede olduğu gibi toplumu ilgilendiren ama belirlenmiş bir konuda meclisin yaptığı bir incelemedir. Talep edilmesi meclis genel görüşmesine benzer. Hükümet de siyasi parti grupları da 20 milletvekili de talep edebilir. Bunun sonucunda açılması ya da açılmaması kararlaştırılır.

Meclis araştırması, genel görüşmeye göre daha derin bir araştırmadır. Bir komisyon kurulur ve bu komisyon bir araştırma yapar. 3 aylık bir süre verilir ve bu süre 3 ay daha uzatılabilir. Bir rapor hazırlar ve bu rapor genel kurula sunulur. Açık oylamayla da kararlaştırılabilir.

Gerek soru gibi gerek genel görüşme gibi siyasal sorumluluğa yol açmaz. Ancak daha derin bir incelemedir. Yani mecliste bir kamuoyu oluşturulur. Dolaylı bir sorumluluğa yol açabilir. Doğrudan etkili olmayan ancak mecliste bir kamuoyu oluşturmak gibi yardımcı olan bir mekanizmadır.

### D. Meclis Soruşturması

Görevde olsun ya da olmasın başbakan ya da bakanlar hakkında görevde bulundukları sırada görevleriyle ilgili suç oluşturan sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan bir denetim mekanizmasıdır. Herhangi bir sebeple istenemez, bir suç iddiası olmalıdır.

Anayasanın 100.maddesinde düzenlenmiştir.

Hükümet ve siyasi parti grupları isteyemez sadece milletvekilleri isteyebilir. 1/10 milletvekili yani 60 milletvekili isteyebilir. Siyasi parti gruplarının istememesinin nedeni hukuksal bir denetim olmasıdır. Bu önergeyle talep edildiğinde en geç 1 ay içerisinde gizli oyla kararlaştırılabilir. 60 milletvekilinden imza sahibi olan 3 milletvekili soruşturmanın açılıp açılmaması konusunda görüş bildirirler. Toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla açılıp açılmamasına karar verilir. Açılmasına karar verilirse meclis araştırması komisyonu kurulur. Bu görüşme sonrasında ilgili bakan ya da başbakanın yüce divana sevk edilip edilmemesine karar verilir. Sevk edilmesine karar verilirse nitelikli çoğunlukla (301), yüce divana sevk edilen başbakanın 2018 öncesinde görevi düşer. Bunun sonucu olarak tüm hükümet düşer. Meclis soruşturması bu anlamda çok önemli ve etkilidir.

Meclis soruşturması 2018 sonrasında önemli değişikliklere uğradı. Artık sevk kararıyla birlikte görevleri düşmez. Ancak yargılama sonucunda suçlu bulunursa düşebilir. Talep edilme sayıları ve meclis soruşturması açılması karar yeter sayıları değişmiş, artırılmıştır. Sevk kararı sayısı da değişmiştir.

Görevle ilgili olmayan kişisel suçlar için talep edilemez. Dokunulmazlık hükümlerine tabidir kişisel suçlar açısından.

Suç olsun olmasın başbakan ve bakanlar hakkında gensoru talep edilebilirdi. Anayasanın 99.maddesinde düzenlenmişti. Bu nedenle gensoru kolektif sorumluluğu doğurmak üzere hükümet aleyhine ya da bireysel sorumluluğu doğurmak adına bakanlar adına verilebilir. Siyasi parti grupları ya da en az 20 milletvekili verebilir.

Gensoru herhangi bir sebeple açılabilir. Herhangi bir siyasi sebeple açılabilir ve etkili bir denetim mekanizmasıdır. Gensoru görüşmelerinde güvensizlik oyları sayılır. Güvensizlik oylarının güven oylarından fazla olması hükümeti düşürmez. Güvensizlik oylarının 276'dan fazla olması gerekir.

**18 Aralık Salı**

## Meclisin Yetkileri

### **Madde 87 – (Değişik: 21/1/2017-6771/5 md.)**

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

Meclis BK' ya kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verir. Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin bir istisnasıydı. 2018 sonrasında BK ortadan kalkmıştır dolayısıyla da KHK gibi bir kurum da hukukumuzdan çıkmıştır.

Yürütmeyi incelediğimizde yürütmenin düzenleyici işlemlerini detaylı olarak inceleyeceğiz ama meclis yetki kanunu verirken bu yetki kanununda amacını, kapsamını, sınırlarını, süresini ve bu sürede birden fazla KHK çıkarılıp çıkarılmayacağını belirler. BK buradaki sınırlar içerisinde KHK çıkarabilir.

### 1. Bütçe Kanunu

KHK yetkisini verme dışında özellikli iki kanun tipimiz var: bütçe kanunu ve kesin hesap kanunu. 87.maddede bu yetkiler düzenlenmiştir ve ayrıca bütçe kanunu özellikli, nitelikli bir kanun olarak düzenlenmiştir anayasada. Parlamenter demokrasinin ortaya çıkmasında bütçe kanunu rol oynar, bunun temelinde de temsilsiz vergi olmaz ilkesi vardır. Bu ilke günümüzde verginin kanuniliği ilkesine dönüşmüştür. Sadece vergi toplanmasını değil toplanan vergilerin harcanabilmesini içerir. Kanunsuz gelir de olmaz harcama da. Halk dolaylı olarak yürütmenin vergi toplamasını ve harcamasını denetliyor bütçe kanunuyla. Toplayabilmesi ve harcamabilmesi bütçenin verdiği yetkiyle olur. Bu vergiyi bütçe kanununa uygun olarak harcıyıp harcamadığını da meclis denetler. Hem para toplama yetkisi hem de harcama yetkisi kanuna uygun olmak zorundadır. Bütçe kanununa uygun olarak harcama yapıp yapmadığını da bir kanunla denetler, o kanun da kesin hesap kanunudur. Dolayısıyla bütçe kanunu önemli, nitelikli bir kanundur. Anayasayla bütçe kanunun ve kesin hesap kanunun nasıl görüşüleceği yazılıdır. AYM tarafından denetlenebilir.

### *Bütçe Kanununun Normal Kanunlardan Farkları:*

- i. Kanunlar süreklidir, yürürlükten kaldırılincaya kadar yazılır ancak bütçe kanunları yıllıktır.
- ii. Herhangi bir kanun çıkardığınızda o kanuna her türlü hüküm koyabilirsiniz. Bu noktada da bütçe kanunu normal kanunlardan farklıdır; bütçe kanunlarına bütçe konuları hariç konu konulamaz.
- iii. Bütçenin nasıl görüşüleceği anayasada düzenlenmiştir.
- iv. Normal kanunlar herhangi bir zamanda teklif edilebilir. Bütçe kanunu açısından anayasa tarafından süre sınırlandırılması vardır. Bütçe kanunları mali yıldan 75 gün önce meclise sunulur.
- v. Bütçe komisyonu dışındaki komisyonlarda tüm siyasi partiler kendi güçleri oranında temsil edilirler. Bu noktada bütçe komisyonu ayrıcalıklıdır, bütçe komisyonu 2018 öncesinde her parti güçleri oranında temsil edilir ilkesinin bir istisnası söz konusuydu, karar alma çoğunluğu iktidar partisi ya da partilerine verilirdi.
- vi. Bütçe kanununu CB geri gönderemez, veto edemez.

- vii. KHK'ların olduğu dönemde KHK ile herhangi bir kanunda değişiklik yapılabilirdi. KHK ile bütçe kanununda herhangi bir değişiklik yapılamaz. Bu noktada bütçe kanunu nitelikli bir kanundur.
- viii. Normalde kanunları parlamenter hükümet sistemi olduğu zamanlarda BK tasarısı şeklinde de olur milletvekilleri de teklif edebilir ama bütçe kanunları sadece BK tasarısı şeklinde meclise sunulabilir.

## 2. Kesin Hesap Kanunu

Doğrudan anayasa tarafından düzenlenmiştir. Bütçe kanununun meclis tarafından denetlenmesini mümkün kılan kanundur. Hükümetin bütçe kanununa uygun gelirleri topladığını ve bu gelirleri bütçe kanununa uygun harcadığını denetlenir. Meclis bu denetimi yapar ama harcama meselesi çok teknik, çok komplike bir meseledir; yüzlerce, binlerce kamu kurumu harcama işlemi yapar. 600 milletvekilinden oluşan bir meclisin teknik olarak ve fiziki olarak bütün bu harcama işlemlerini denetleyebilmesi mümkün değildir. Meclis bu denetimi Sayıştay aracılığıyla yapar.

Mali yıl başlangıcından itibaren en geç 7 ay içinde sunulmalıdır. Kabul edilmesi demek, hükümetin ibra edilmesi anlamına gelir. Doğrudan anayasa tarafından düzenlenen ve kendine özgü nitelikleri olan kanundur. Veto edilmesi, geri gönderilmesi düşünülemez.

## 3. Para Basılmasına Karar Verme

Egemenliğin kullanılmasının bir göstergesidir. Tüm parlamentoların önemli anayasal görevlerinden biri para basılmasına karar vermedir. Normalde para basma aslında karar gibi bir şeydir, bir parlamento kararı şeklinde de olabilir ama anayasa bu yetkiyi de kanunla karar verme şeklinde düzenlemiştir. Bir karar niteliğindedir ama kanunla yapılır.

Para basılması teknik bir meseledir, bir darphane kurulur, orada basım işi yapılır. Yetki olarak meclistedir ama meclis bu işi Merkez Bankası aracılığıyla yapar.

## 4. Savaş İlanına Karar Verme

### *F. Savaş hali ilanı ve silahlı kuvvet kullanılmasına izin verme*

**Madde 92** – Milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilanına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde Cumhurbaşkanı da, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilir.

Bu yetki de egemenliği kullanan meclise verilmiştir. UA hukukça meşru sayılan hallerde savaş ilanı yapılabilir. Yine anayasaya göre TSK'nın yurtdışında görevlendirilmesi de meclis kararıyla olur. Yabancı silahlı kuvvetlerin TR'de bulunmasına da meclis karar verebilir. Diyelim ki meclis tatilde, ara verme durumunda ama TSK'nın kullanımı gerektiren acil bir durum varsa CB'nin TSK'yı kullanmasına talimat verme yetkisini kabul etmiştir.

Para basma kanun şeklinde olur ancak savaş ilanı parlamento kararı şeklinde olur. Kanun olmasının ya da parlamento kararının olmasının bir hukuki sonucu var mıdır? Parlamento kararı yargısal denetime kapalıdır ama kanunlar yargısal denetime açıktır.

Savaş ilanı önemli bir karardır. Dolayısıyla bu kadar önemli bir kararın alınabilmesi için toplantıya katılanların basit çoğunluğu yeterlidir.

## 5. Milletlerarası Antlaşmaların Onaylanmasının Uygun Bulunması Kanunu

### *D. Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma*

**Madde 90** – Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

## 2018-2019 GÜZ

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.

Bu kanun tipi de özel olarak anayasa tarafından düzenlenmiştir. UA antlaşmaları yürütme organı onaylar. Ancak meclisin onayıyla ancak CB tarafından onaylanıp yürürlüğe girebilir.

Bunun da istisnaları vardır. Bazı milletlerarası antlaşmalarsa doğrudan CB tarafından onaylanabilir. Bunlar da istisnai ve özellikleri olan antlaşmalardır.

Bu tasarı dışişleri komisyonunda görüşülür. Yapılan anlaşmanın konusuna göre tali komisyonlar da dahil olur. Bu komisyonlarda görüşülür ve daha sonra genel kurulda oylanır ve burada onaylanması uygun bulunursa bu uygun bulmayla birlikte CB' nin imzasıyla birlikte yürürlüğe girer.

Bu antlaşmalar nitelikleri itibarıyla kanun gibidir, kanun niteliğindedir. Anayasaya aykırı olsa da uygulanır. Kanunları anayasaya mahkemesinde denetleyebilirsiniz ama anlaşmalar anayasa mahkemesi denetimine kapalıdır.

Genel kural tüm milletlerarası antlaşmaların meclisin uygun bulmasına tabi olmasıdır ancak bunun istisnaları vardır. Bunlardan ilk grubu Türk kanunlarında değişiklik yapmamak şartıyla ekonomik, ticari, teknik ilişkileri düzenliyorsa, 1 yılı aşmıyorsa, devlet maliyesine dokunmuyorsa, kişi hallerine dokunmuyorsa, Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmuyorsa yayımlanmayla yürürlüğe girebilir, uygun bulunmasına gerek yoktur. Direkt olarak CB' nin onayıyla yürürlüğe girer. Türk kanunlarında değişiklik yapmamak şartıyla uygulama antlaşmaları da uygun bulunmadan yürürlüğe girer. Bu durumlarda onama şu şekilde olur, BK' nın bir kararnamesiyle uygun bulması ve bu kararın CB tarafından onaylanması şeklinde yürürlüğe girer.

Anayasa.90'a göre milletlerarası antlaşmalar kanun niteliğindedir ve AYM' nin denetimine kapalıdır. UA antlaşmaları yaptığınızda UA hukukun temel ilkelerinden birisi olan ahde vefaya uymak zorundasınız.

### 6. Genel ve Özel Af İlanı

İstisna suçlar dışında her kanunlar için çıkarabilir. Ayrı bir nitelikli çoğunluk aranmıştır.

Genel af kanunu, yan müeyyidelerle birlikte suç ortadan kalkar. “

Özel af kanunu fiili suç olmaktan çıkarmaz ama cezanın infaz edilmesini affeder ama kişi suçlu olmaya devam eder. Sadece ceza infaz edilmez.

**20 Aralık Perşembe**

## Yürütme

Demokratik ülkelere baktığımızda yürütme ya tekçi olur ya da ikili (düalist) olur. 2018'e kadar bizde yürütme iki kanatlıydı. Bir kanadında CB, diğerinde BK vardı. Tekçi dediğimiz yürütmede ise yürütme devlet başkanı ya da başkandan oluşur. Şu anda Türkiye'de artık tekçi (monist) yürütme vardır.

Başkanlık sisteminin asli özellikleri neydi? Yürütmenin tekçi olmasıdır, yürütmenin bir başkan tarafından yerine getirilmesi ve doğrudan halk tarafından seçilmesi, yasamanın güvenine dayanmadığından yasamaya karşı sorumluluğunun olmamasıdır.

82 anayasasının şu anki haline baktığımızda sert kuvvetler ayrılığına dayalı monist bir yürütme sistemi yani başkanlık hükümet sistemi kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla tek başına yürütmeye devlet başkanı sahiptir. 2018 öncesi düalist bir yürütme sistemi vardı.

Düalist hükümet sistemi mutlaka parlamenter hükümet sistemi değildir. Düalist yürütme sistemi olarak bir de yarı-başkanlık sistemi vardır.

⇒ Çok istisnai olarak 2018 öncesinde CB'ye karşı sadece vatana ihanetten soruşturma açılabilirdi. Başbakana, bakanlar hakkında ise görevleri ile herhangi bir suçla ilgili meclis soruşturması açılabilirdi. Gensoru zaten CB' ye uygulanmaz.

Hala parlamenter hükümet sistemi devam ederken 5 yıllığına ve 2 defa seçilmesi hükmü getirilmiştir. CB doğrudan halk tarafından seçilir.

#### A. Adaylık ve seçimi <sup>(1)</sup>

##### Madde 101 –

Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

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

Cumhurbaşkanlığına, **(1) siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya (2) birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile (3) en az yüzbin seçmen** aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

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 usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Siyasi parti grubu seçildiğinizde CB aday gösterebilirsiniz. Grup kurabilmek için 20 milletvekili gerekir. Siyasi parti grupları son yapılan genel seçimde grup olmasa bile ittifak kurup %5 oy almışsa CB gösterebilir. 100 bin seçmenin ada göstermesiyle de aday gösterebilir grup olmasa da.

İki turlu bir seçim olur. İlk turda adaylardan birisi geçerli oyların %51'ini alırsa seçilmiş olur. Eğer hiçbir oy alamazsa takip eden 2. pazar günü tekrar seçim yapılır. İkinci turda ilk turda en fazla oy alan adayların ikisi seçime katılır. Seçilen CB'nin görev ve yetkileri ise 104.maddede düzenlenmiştir.

#### D. Görev ve yetkileri

##### Madde 104 –

**Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.**

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni 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 kararnamesiyle düzenler.

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

**Milletlerarası andlaşmaları 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

## 2018-2019 GÜZ

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.

### *Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri*

- 1) CB devletin başıdır ve devletin birliğini temsil eder, yürütme yetkilerine sahiptir. 2018 öncesinde yürütme yetkilerine başbakan ve bakanlar kurulu sahipti.
- 2) Gerekirse yasama yılının ilk günü mecliste bir açılış konuşması yapabilir. Ülkenin iç ve dış siyasi hakkında bilgi verir.
- 3) Kanunları yayımlar.
- 4) Onayladığı kanunlar hakkında iptal davası açabilir.
- 5) CB yardımcılarını ve bakanları atar ve isterse görevlerini sonlandırır.
- 6) Yabancı devletlere temsilci gönderir, yabancı devletlerden temsilci kabul eder.
- 7) Milletlerarası antlaşmaları onaylar.
- 8) TSK'nın kullanılmasına karar verir.
- 9) Sakatlık, yaşlılık sebepleriyle bireysel olarak affetme yetkisine sahiptir.
- 10) CBK çıkarabilir.
- 11) Yönetmelikler çıkarabilir.

- ★ Başkanlık sistemiyle birlikte sadece CB sekreterliğiyle ilgili çıkarılan CBK'nın yetkisi genişletilmiştir. KHK gibidir.
- ★ CBK ile yürütmeyi ilgilendiren herhangi bir konuda düzenleme yapılabilir.
- ★ CBK ile çıkarılamayacak konular vardır. Temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi hak ve ödevler konusunda CBK çıkarılamaz. Bir de anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular da CBK ile düzenlenemez.
- ★ Diyelim ki CBK düzenlendi ama meclis aynı konuda kanun çıkarırsa CBK hükümsüz hale gelir.
- ★ Anayasa 105'e göre artık CB için de işlediği herhangi bir suç için sorumluluklarına gidilebilir.

### *E. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu <sup>(1)</sup>*

#### **Madde 105 –**

Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet 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, dağıtımdan 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.

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

Verilecek olan önerge üye tamsayısının 1/3'ü ile yani 301 ile verilebilir. Bu talep üzerine soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verilir. Burada da 360 ile verilir. Verilirse komisyon açılır ve siyasi parti grupları üyeleri oranında üye verirler. Rapor hazırlanır ve bu rapor meclis başkanına geldikten sonra rapor üyelere dağıtılır. 10 gün içinde görüşülür ve son bir oylama yapılır. Bu oylamada da Yüce Divan'a sevk edilip edilmemesine karar verilir ve bu karar da üye tamsayısının 2/3'ü ile yani 400 ile alınır.

- ☞ Parlamenter hükümet sisteminde sevk kararıyla düşerdi. Artık mahkûmiyet kararı olması halinde düşer.
  - ☞ Parlamenter hükümet sisteminde sadece görevle ilgili suçlardan açılabilirdi ama artık herhangi bir suç için açılabilir.
  - ☞ Her CB soruşturması açıldığında her aşamada gizli oylama yapılır. Bu soruşturmalarda siyasi partiler bağlayıcı grup kararı da alamaz.
- ⇒ Mecliste MV olan biri CB ya da bakan olarak atanabilir ama atanırsa milletvekilliği düşer. Başkanlık sisteminin özelliklerinden biridir bu, sert kuvvetler ayrılığı olmasındandır.

### Cumhurbaşkanına Vekalet

Makamın kalıcı olarak boşalması durumunda CB yardımcılarında birisi seçime kadar vekalet eder. Geçici boşluk durumunda ise yine CB yardımcısı vekalet eder ama burada bir sorun çıkabilir. CB birden fazla yardımcı atayabilir. Birden fazla yardımcı varsa yaşı büyük olan vekalet edecektir. Bu, anayasayla değil CBK ile düzenlenmiştir.

Diyelim ki kalıcı bir boşluk durumu oldu ve seçime gidilmesi gerekiyorsa ve normal sürece 1 yıl ve daha az kalmışsa meclisle başkan seçimi beraber yapılır ancak 1 yıldan daha fazla zaman varsa sadece CB seçimi yapılır ve seçilen kişi kalan süreyi tamamlar yani 5 yıllığına seçilmez, 2 yıl varsa seçime 2 yıllığına seçilmiş olur. Peki normalde bir kişi en fazla 2 defa seçilebiliyordu. Kalan süreyi tamamlayan CB için bu süre 2 sefer içine sayılmaz yani kalan süre üzerine 2 defa daha seçilebilir.

- CB yardımcılarını ve bakanlar hakkında kişisel suçları açısından meclis soruşturmasına gidilmez; dokunulmazlıkları vardır. Dokunulmazlıkları kaldırıldığında normal mahkemelere gidilir.
- Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.

27 Aralık Perşembe

### Yargı

Yürütmeden ve yasamadan farklıdır. Bağımsız mahkemelerce yerine getirilen bir fonksiyondur. Yargının amacı uyuşmazlıkları çözmek, adaleti sağlamak ve hukuk düzenini korumaktır. İdarenin amacı ise yani yürütmenin amacı hukuk düzenini korumak değil kamu düzenini sağlamaktır, kamu düzenini sağlamak için hukuk dışı önlemler alabilir.

Maddi açıdan sınıflandırsak ihtilaf çözücü bir işlemdir dolayısıyla bir hukuksal ihtilafı kararla çözmesi lazım. İhtilafın hangi hukuk normunu ihlal ettiğini tespit edip bir karar verecek. Dolayısıyla burada yargı muhakemesini, mantık kurallarını kullanır. İrade kullanarak ihtilafları çözer ve iradeye sahip makamlar tarafından bu işlemlerin yapılması gerekir.

Yargısal işlemler kesin hükümle çözüme kavuşturulur. İhlal edilemez, güçlü bir karardır artık; geri alınamaz, mutlaka uygulanmalıdır. İrade unsuruna dayanır ancak her an o işlemde geri dönebilir. İradeyi kullanıp o iradeyi geri alabilir.

61 anayasası yargıyı güçlendirmiş, yürütmeyi zayıflatmıştır; 82 anayasası ise hepsini güçlendirmiş. Yargı, 82 anayasasında anayasa m7'de düzenlenmiştir ve yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerde olduğunu düzenlemiştir. Madde 138 ve 139 da yargıya yönelik önemli ilkeler düzenlenmiştir. yargı ayrı bir kuvvet olarak düzenlenmiştir ve yasamadan ve yürütmeden ayrı olması gerekir. Devletin diğer organlarından baskı görmeden ve onlardan talimat almadan adaleti gerçekleştirebilmelidir.

#### I. Genel hükümler

##### A. Mahkemelerin bağımsızlığı

**Madde 138** – Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanı kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmede olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.

*B. Hakimlik ve savcılık teminatı*

**Madde 139** – Hakimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz.

Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlar, görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar veya meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır.

Yargı aslında bir nevi bireylerin gücü ve kuvvetidir; onları güçlendiren bir organdır bu nedenle yasama ve yürütmeden talimat almaması gerekir. Bu da mahkemelerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamak üzere anayasa m138 ve 139 getirilmiştir.

Anayasa 138'e göre mahkemede görülmekte olan bir dava için değil kanun çıkarmak, yasama organı o konuda görüşme dahi yapamaz. Bir de bu noktada mahkemeler neticede kurumlardır ve yargısal işlemler ve kararlar hakimler ve savcılar tarafından yapılır. Mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı kişi olarak hakimlerin ve savcıların bağımsız ve tarafsız olması gerekir. Hakimlere anayasa tarafından güvence ve teminat verilmiştir ve bunun amacı hakimlerin ve savcıların tarafsızlığını ve bağımsızlığını korumaktır. Görevleri gereği hiçbir baskı altında tutamazlar, yargısal görevleri hakkında tavsiye bile verilemez.

Yargının esas görevi yargısal olarak uyuşmazlıkları çözmektir ancak sadece bunu yapmaz. Diğer organların alanına giren maddi kriter açısından işlemler de yapabilirler. Hâkim ve savcılar ana görev olarak ihtilaf çözücü işlemler yaparlar ancak bunun dışında yürütme niteliğinde de işlemler yapabilirler. Hakimler ve savcılar bağımsızdır, özerktir ama yürütme niteliğinde işlemler de yaparlar. Yazı işlerine personel atanması, personelin görevine son verirken hakimler ve savcılar yargısal bir işlem yapmazlar. Mahkemelerin bağımsızlığı yargısal görevleri açısından, idari görevleri açısından yürütmeye bağlı oldukları için yürütmeden talimat alabilirler; Adalet Bakanlığı'nın denetimine tabidirler. Bu işlemler idari işlemler olduğundan bu işlemler bakımından bağımsız değildir, bunların hukuka uygunluğunu yürütme yani Adalet Bakanlığı denetler.

Hakimler teminata sahip olunca yalnız hukuku gözeterek hareket etmeleri gerekir. Hâkim ve savcılara anayasa tarafından kendilerine yönelik olarak düzenlenmiş teminatlara sahiptirler. Bu teminatın bazı unsurlarını doğrudan anayasaca düzenlenmiştir ancak bazı unsurlarını ise anayasa kanunla düzenlenebileceğini ifade ediyor.

*Hakimlik teminatı uyarınca;*

- ✎ Görevinizi hukuka uygun yaptığınız sürece görevinizden sizi azledilemezsiniz.
- ✎ 65 yaşından önce emekliye kendiniz istemedikçe ayrılamazsınız.
- ✎ Hakimlerin maaşları, ödenekleri ve özlük hakları kesinlikle verilmelidir; bu haklarından yoksun bırakılamazlar.
- ✎ Bunların devamı ise kanunla düzenlenebilir ancak bu kanunlar hakimlerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamak üzere kanunlar tarafından düzenlenebilecektir.

Anayasada hakimlerin göreve kabul edilmeleri, göreve ilişkin işlemler, görevlerine son verilmesi gibi işlemler bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri çerçevesinde yapılabilmesi için bir Kurul oluşturulmuştur: Hakimler Savcılar Kurulu. 2010 yılında bu kurula ilişkin bir değişiklik yapıldı. Hakimler Savcılar Kurulu'nun kararları yargı denetimine kapalıydı ancak bu değiştirildi. Hakimler Savcılar Kurulu'nun meslekten çıkarmaya dönük kararları yargı denetimine açık hale getirildi.

Anayasa yüksek mahkemeleri de düzenlemiştir. Bunlar da Yargıtay, Danıştay ve Anayasa Mahkemesidir.

Hakimlik teminatı ilkesi mahkemelerin bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamak içindir. Yine bu amaca dönük başka bir ilke de “Tabii Hâkim/Mahkeme İlkesidir.” Uyuşmazlık çıkmadan önce o uyuşmazlığa bakacak mahkemenin önceden belirli olmasıdır.

*B. Kanuni hâkim güvencesi*

**Madde 37** – Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz.

Bir kimseyi kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz.

## 2018-2019 GÜZ

Olaydan önce kurulmuş ve somut olayla kuruluş amacı bakımından ilgili olmayan mahkeme demektir. Kişiye ve olaya özgü mahkeme kurulamaması demektir. Amaç da yasama organının belirli bir kişi veya olayı yargılamak için mahkeme kurmasını önlemektir. Yargılanacak kişilere bağımsız ve tarafsız mahkemelerde yargılanacaklarının güvencesini vermektedir.

### Anayasa Yargısı

Varlık nedeni anayasa m11'deki anayasanın üstünlüğü prensibidir.

#### *XI. Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü*

**Madde 11** – Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

Bunun fiiliyata geçirilmesi nasıl olacaktır peki? Kanunların denetlenmesi gerekecektir. Anayasaya aykırı olması durumunda iptal edildiği durumda anayasanın üstünlüğü fiiliyata geçirilecektir. 1961 anayasasıyla Anayasa Mahkemesi kurulmuştur. Daha öncesinde bu üstünlük fiiliyata geçmemiştir. Anayasa mahkemesi hakkında bu konuda da 2010 yılında da 2017 yılında önemli değişiklikler yapılmıştır. 2010'da üye sayısı 17'ye çıkarılmıştır, yedek üyeler ortadan kaldırıldı ve 17 asil üye olarak belirlenmiştir.

2010 öncesinde Anayasa Mahkemesi üyeleri atandıklarında mahkemeye zorunlu emeklilik yaşına kadar görev yaparlardı. 40 yaşında bir üye seçilirse 65 yaşına kadar görev yapabiliirdi. Şimdi bu maksimum 12 yıla indirilmiştir.

#### *Anayasa Mahkemesinin Görev ve Yetkileri*

- ☞ Kendisinden hiyerarşik olarak altta olan normları iptal edebilmek (kanunlar, KHK (artık CKHK), meclis içtüzüğü). Esasın anayasaya uygun olup olmadığını ve yapılış usulünün anayasaya uygun olup olmadığını denetler. Yani hem esastan hem şekilden inceler.
- ☞ Bireysel başvuruları kabul etme ve kararlaştırma görevi vardır. bireylerin anayasayla güvence altına alınan ve AİHS ile güvence altına alınan haklarının ihlali varsa insanlar bireysel başvuruyla anayasa mahkemesine başvurabilir.
- ☞ Yüce divan sıfatıyla yargılar. CB, CB yardımcısı ve Bakanlar, Meclis başkanı, Yargıtay-Danıştay üyeleri vs. gibi makamdakileri görevleriyle ilgili suçları açısından yüce divan sıfatıyla yargılar.
- ☞ Siyasi partilerin kapatılması kararını verir.
- ☞ Siyasi partilerin mali denetimini Sayıştay ile birlikte yapar.
- ☞ Bağdaşmazlıktan dolayı milletvekilinin düşürülmesi kararlarını denetler.
- ☞ Dokunulmazlıkların kaldırılması kararını denetler.
- ☞ Uyuşmazlık mahkemesi görevi görür.
- ☞ Meclisin siyasal kararları denetlenir ancak yargısal kararları denetlenmez.
- ☞ Milletlerarası anlaşmalar denetlenmez.
- ☞ OHAL KHK'ları denetlenmez.
- ☞ OHAL döneminde çıkarılacak olan CBK' lar.
- ☞ 3 istisna dışında parlamento kararları denetlenmez:
  - Milletvekilliğinin bağdaşmazlıktan ve devamsızlıktan düşürülmesi
  - Dokunulmazlığın kaldırılması
  - Meclis içtüzüğü

#### Soyut Norm Denetimi:

Henüz kanun uygulanma fırsatı bulmamışken anayasanın yetki verdiği makamların yapmış olduğu başvuru üzerine anayasa mahkemesinin denetlemesidir. Soyut norm denetimi isteğini CB, iktidar ve ana muhalefet partileri grupları, 1/5 oranında milletvekili yapabilir.

Esas bakımından iptal 60 gün içerisinde, şekil bakımından da 10 gün içerisinde yapabilirler.

#### Somut Norm Denetimi:

Uygulanacak olan bir hükmün, mahkemede uygulanacak olması durumunda anayasaya aykırılığının iddia edilmesi veya mahkemenin re'sen bunu fark etmesi durumunda somut norm denetimi yapılabilir. Somut norm denetimini yalnız mahkemeler talep edebilir. Şekil yönünden denetim yapılamaz, sadece esas yönünden denetlenir.

Anayasa mahkemesi hukuka aykırılık görmezse aynı konuya ilişkin 10 yıl boyunca hiçbir mahkeme somut norm denetimi talebinde bulunamaz.

## Anayasanın Değiştirilmesi

### *I. Anayasanın değiştirilmesi, seçimlere ve halkoymasına katılma:*

#### **Madde 175**

Anayasanın değiştirilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler Genel Kurulda iki defa görüşülür. Değiştirme teklifinin kabulü Meclisin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla mümkündür.

Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki tekliflerin görüşülmesi ve kabulü, bu maddedeki kayıtlar dışında, kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkındaki hükümlere tabidir.

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

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.

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. Halkoymasına sunulmayan Anayasa değişikliğine ilişkin Kanun veya ilgili maddeler Resmî Gazetede yayımlanır.

Halkoyuna sunulan Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların yürürlüğe girmesi için, halkoymasında kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunun kabul oyu olması gerekir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların kabulü sırasında, bu Kanunun halkoymasına sunulması halinde, Anayasanın değiştirilen hükümlerinden, hangilerinin birlikte hangilerinin ayrı ayrı oylanacağını da karara bağlar.

Halkoymasına, milletvekili genel ve ara seçimlerine ve mahalli genel seçimlere iştiraki temin için, kanunla para cezası dahil gerekli her türlü tedbir alınır.

Üye tamsayısının en az 1/3'ünün yazılı teklifiyle olur ancak. BK tasarısı şeklinde de olamazdı, 2018 sonrasında zaten BK olmadığından sadece 1/3'ün yazılı teklifiyle olur. Anayasa komisyonunda görüşülür. Komisyondan sonra Genel Kurul'da görüşme yapılır. Kanunlar burada 1 defa görüşülürken anayasa değişiklikleri 2 defa görüşülür. İlk görüşmenin üzerinden 48 saat sonra tekrar görüşülür. Kanun değişiklikleri toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla gerçekleştirilebilir. Anayasa değişiklikleri 3/5 (360) ve 2/3 (400) çoğunlukla olabilir ancak. Onayı kanunlar mecliste kabul edildikten sonra CB tarafından ya onaylanır ya da reddedilir eğer 360 ile 400 arasındaysa. Anayasada doğrudan iade edemez, referanduma sunmak zorundadır. 2/3'ten fazla (400) bir oyla kabul edilmişse bu durumda CB'nin 3 alternatif yetkisi olur: onaylayabilir, iade edebilir, ihtiyari referanduma sunabilir.

## FİNAL