

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ KARŞILAŞTIRILMASI



Emir Efe EGEMEN*

Özet

Anayasa, devletin temel organlarının işleyişi ile bunların birbirleriyle olan ilişkilerinin düzenlendiği, insan haklarının çeşitli hukuki yollarla güvence altına alındığı en üstün nitelikteki hukuk belgesidir. Yürütme organı, yasama organınca çıkarılan kanunların uygulanması görevini yerine getirmektedir. Bu çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti'nin darbe anayasası özelliği taşıyan son iki anayasası yani 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası, yürütme organının düzenlenişi açısından birbirleriyle karşılaştırılmıştır. Yürütme organının oluşumu, özellikleri ve diğer organlarla ilişkisi karşılıklı olarak değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme yapılırken, her iki anayasanın da en son halleri ele alınmıştır. 1961 Anayasasında, yürütme organı, Cumhurbaşkanı ile Bakanlar Kurulundan ibarettir. Bakanlar Kurulunun yasama organından güvenoyu alması gerekmektedir. Cumhurbaşkanı, yasama organı tarafından ve yasama organı üyeleri arasından 7 yıllık bir görevle seçilmektedir. Bir kişi arka arkaya iki kez Cumhurbaşkanı olamamaktadır. Cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili işlemlerinden ötürü sorumlu değildir. 1982 Anayasasında ise, yürütme organı yalnızca Cumhurbaşkanından ibarettir ve burada Bakanlar Kurulu ile Başbakan bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı, halk tarafından 5 yıllığına seçilmektedir ve bir kişinin arka arkaya iki kez seçilebilmesi mümkündür. Cumhurbaşkanı birçok önemli konuda kararname ve yönetmelik çıkarabilmekte ve seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir. Cumhurbaşkanının Bakanları belirlenmesinin ardından, oluşan kabine için yasama organının güvenoyu aranmamaktadır. 1961 ve 1982 Anayasalarının yürütme organına dair maddelerinin içerikleri karşılaştırıldığında; Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri bağlamında, 1982 Anayasasında daha geniş ve fazla hükümler barındırdığı görülmektedir. Ayrıca yürütme organının gücü ve baskınlığı, 1982 Anayasasında daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak, yürütme organının 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasına kıyasla çok daha güçlü yetkilerle donatılarak düzenlendiği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yürütme Organı, Kuvvetler Ayrılığı, Anayasa, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası.

* Türk-Alman Üniversitesi, lawlexius@gmail.com

A COMPARISON OF THE 1961 AND 1982 CONSTITUTIONS WITH RESPECT TO THE EXECUTIVE BODY

Abstract

The Constitution is the supreme legal document in which the functioning of the main organs of the state and their relations with each other are regulated, and human rights are guaranteed by various legal means. The executive branch is responsible for implementing the laws enacted by the legislature. In this study, the last two constitutions of the Republic of Turkey, namely the 1961 Constitution and the 1982 Constitution, which have the characteristics of a coup constitution, were compared with each other in terms of the arrangement of the executive branch. The formation of the executive body, its characteristics and its relationship with other organs were mutually evaluated. While making this evaluation, the latest versions of both constitutions were discussed. In the 1961 Constitution, the executive branch consists of the President and the Council of Ministers. The Council of Ministers must receive a vote of confidence from the legislature. The President is elected by the legislature and from among the members of the legislature with a 7-year term. A person cannot be President twice in a row. The President is not responsible for his actions related to his office. In the 1982 Constitution, the executive organ consists only of the President, and there is no Council of Ministers and no Prime Minister. The President is elected by the people for a period of 5 years, and it is possible for a person to be elected twice in a row. The President can issue decrees and regulations on many important issues and decide to renew the elections. After the President's Ministers are determined, the vote of confidence of the legislature is not sought for the cabinet formed. When the contents of the articles of the 1961 and 1982 Constitutions on the executive branch are compared; In the context of the duties and powers of the President, it is seen that the 1982 Constitution contains broader and more provisions. In addition, the power and dominance of the executive branch emerges more clearly in the 1982 Constitution. As a result, it is seen that the executive body was regulated in the 1982 Constitution by being equipped with much stronger powers compared to the 1961 Constitution.

Keywords: Executive Body, Separation of Powers, Constitution, 1961 Constitution, 1982 Constitution.

GİRİŞ

Devletin sahip olduğu kabul edilen üç temel organı bulunmaktadır: Yasama, yürütme ve yargı. Yasama, parlamentonun kanun yapmasını; yürütme, yapılan bu kanunun uygulanmasını; yargı ise bağımsız ve tarafsız mahkemelerce bu süreçte gerçekleştirilen denetimi ifade etmektedir. Sayılan bu organlar, birbirinden kopuk ve birbirine uzak değildir. Aksine bu organlar, aralarındaki ilişkilerle birbirleriyle etkileşim halindedir, birbirlerinden ayrı görev, yetki ve sorumluluklara sahiptir ve devletin işleyişiyle yönetiminin sağlanması ekseninde birlikte çalışmaktadır.

Yasama, yürütme ve yargı güçleri arasında bir dengenin varlığı, sistemin işleyişi bakımından vazgeçilmez bir özellik taşımaktadır. Devletin bu organlarının yetkileri birbirleriyle orantılı olmalıdır. Bir organın yetkilerinin diğerlerine nazaran orantısız şekilde baskın olması veya kontrol ve denetlenmeden uzak olması, hukuk devleti ilkesinin esaslarına aykırılık teşkil edecektir. Böyle bir durum ise uygulamada sorunların ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Olası sorunlardan korunabilmenin yolu, organların sahip oldukları yetki ve sınırların, birinin diğerine egemenliğini ve baskınlığını önleyecek şekilde orantılı ve iyice belirlenmesidir.

Bu çalışmada, Türkiye'nin son iki anayasası olan 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası, yürütme organlarının düzenlenişi bakımından karşılaştırılacaktır. Bu karşılaştırma yapılırken, her iki anayasanın da son hâlleri göz önünde bulundurulacaktır. Bu bağlamda; öncelikle kuvvetler ayrılığı ilkesine ve yürütme organına değinilecektir. Ardından, yürütme organının 1961 ve 1982 Anayasasındaki düzenlenişi incelenecek ve anayasalar bu doğrultuda karşılaştırılacaktır. Bu çerçevede, Türkiye'de yürütme organının diğer organlarla ilişkisi ve bu anayasalara göre hem bu ilişkinin hem de yürütme organının konumunun değişimi incelenecektir.

1. KUVVETLER AYRILIĞI VE YÜRÜTME ORGANI

Devletin yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin birbirinden ayrı olmasına işaret eden ilkeye, “kuvvetler ayrılığı” ilkesi denilmektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin teorisyeni Montesquieu, kuvvetler ayrılığı ilkesini dile getiren ilk kişi ise John Locke'tır.¹ Locke, “Yönetim Üzerine İkinci İnceleme: Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme” (*Second Treatise of Government: Essay Concerning The True*

¹ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku*, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 27. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2018, s.74.

Original, Extent, and End of Civil Government) isimli eserinde, devletin “yasama, yürütme ve federatif iktidar” şeklinde üç organından bahsetmiş ve yasamayı, kanun yapma; yürütmeyi, bu kanunları devamlı uygulama; federatif kuvveti ise savaş, barış, ittifak ve birlik yapma gücü şeklinde ifade etmiştir.² Daha geniş ifadeyle, federatif güç, yürütmeye paralel olmakla birlikte ondan bağımsız şekilde kullanılan, toplumun yabancılarla olan ilişkilerini düzenleyen, dış güvenlikten sorumlu, savaş ve barış kararı alabilen güçtür.³

Locke, buradaki eserinde özetle, yasamanın yürütme iktidarını ele geçirerek kendilerini yaptıkları bu kanunlara itaat etmekten muaf tutabileceğini, kanunu yapım ve uygulama aşamalarında kendi özel çıkarlarına göre uydurabileceğini ve böylece hem toplumun hem de yönetimin amacına aykırı bir sonucun ortaya çıkabileceğini belirterek organların ayrılması gerektiğine işaret etmiştir.⁴ Modern liberal siyaset teorisinin kurucusu olarak kabul edilen Locke’ın temel kaygısı, siyasal iktidarın sınırlandırılarak hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasıdır.⁵

Locke’a göre; en üstün ve tek politik güç, yasama gücüdür ve insanın güce olan zaafından dolayı, kendisi tarafından çıkarılan kanunları uygulama gücünün de kendisine verilmesi tehlikeli olacaktır ve bu yüzden yasamanın çıkardığı kanunların uygulanmasının yürütme gücüne verilmesi uygundur.⁶ Başka bir deyişle, Locke, kanun yama gücüne sahip olanların bu kanunları uygulama yetkisine de sahip olmasını (*kanun koyucuların ürettikleri kanunlara itaatten kaçınma veya kendilerinin kişisel çıkarlarına hizmet edeceğinden bahisle*) sakıncalı bulmaktadır ve Locke’a göre; kuvvetler arasında bir eşitlik yoktur ve yasama organı, diğer organların kendine tabi olduğu üstün güç niteliğindedir.⁷

Montesquieu, kuvvetler ayrılığı ilkesine, “Kanunların Ruhu Üzerine” (*De L’esprit Des Lois*) isimli eserinde değinmiştir. Montesquieu, bu eserinin XI numaralı kitabının “İngiliz anayasası üzerine” başlıklı VI numaralı

² John Locke, **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme: Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme**, Çeviri: Fahri Bakırcı, Ebabel Yayınları, Ankara, 2012, 2. Baskı, s.95-96.

³ Zühtü Arslan, **Anayasa Teorisi**, Seçkin Yayıncılık: Ankara, 2005, s.28.

⁴ Locke, **age.**, s.95-96.

⁵ Arslan, **age.**, s.28.

⁶ Celal Büyük, “Yasama Yürütme Yargı: Platon’dan Montesquieu’ya Devletin Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış”, **Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi**, C 10, S 1, Samsun 2010, s.165.

⁷ Arslan, **age.**, s.28.

konusunda, her devlette “*yasama, devletler hukukuna bağlı olan şeyleri uygulama ve medeni hukuka bağlı olan şeyleri uygulama yetkisi*” olmak üzere üç çeşit yetki olduğunu belirtmiş ve ilkini (yasama yetkisi) kanun yapma, düzeltme veya kaldırma; ikincisini (yürütme yetkisi) barışı sağlama, savaş açma, büyükelçiler gönderme veya kabul etme, ülkede güveni sağlama ve istilaları önleme; sonuncusunu (yargılama yetkisi) ise suçları cezalandırma veya kişiler arasındaki anlaşmazlıkları yargılama fiilleriyle tarif etmiştir.⁸

Montesquieu, yine bu eserinde, yasama yetkisiyle yürütme yetkisinin aynı kişi veya topluluğa verilirse aynı hükümdarın veya senatonun şiddet kullanarak uygulamak için ağır kanunlar yapabileceği korkusu dolayısıyla ortada hürriyet diye bir şey kalmayacağını; yargılama yetkisi yasama yetkisiyle birleştirilirse vatandaşların hayatı ve hürriyeti üzerindeki yetkinin keyfi olacağını ve hâkimin aynı zamanda kanun koyucu olacağını ve böylece yine ortada hürriyet diye bir şey kalmayacağını; yargılama yetkisi yürütme yetkisiyle birleştirilirse hâkimin elinde yargılama yetkisi dışında ayrıca baskı kuvveti de bulunacağını; bu yüzden bu üç yetkinin (*yani kanun yapma, genel kararları uygulama ve suçları veya vatandaşlar arasındaki anlaşmazlıkları yargılama yetkisi*) aynı anda ve aynı kişinin veya topluluğun elinde bulunması halinde devlette her şey yıkılacağını belirtmiştir.⁹

Montesquieu’deki temel kaygı, iktidarı parçalayıp sınırlayarak bireylerin sahip oldukları hak ve özgürlükleri korumaktır.¹⁰ Montesquieu’nun ifade ettiği kuvvetler ayrılığı ilkesinin özünde, devleti oluşturan üç temel gücün farklı organlarda toplanmasının, hak ve özgürlüklere güvence sağlayacağı düşüncesidir.¹¹ Montesquieu’ya göre; devleti oluşturan kuvvetler sınırlandırılmalı, birbirlerini denetleyip durdurmalı ve iktidarın kötüye kullanılmaması amacıyla, bir kuvvet diğer kuvvetle dengelenmelidir ve tek kuvvet tek bir kişide birleşmemelidir.¹²

⁸ Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de, **Kanunların Ruhunu Üzerine**, Çeviren: Fehmi Baldaş, Hiperlink Yayınları, İstanbul, 2004, s.XI-VI.

⁹ Montesquieu, *age.*, s.XI-VI.

¹⁰ Arslan, *age.*, s.29.

¹¹ Maksut Mumcuoğlu, “Hukuk Devleti ve Yargıçlık Güvencesi”, Cumhuriyet Gazetesi, 29 Ocak 1989, s.15.

¹² Hayri Keser, “Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme Organları Arasındaki Karşılıklı Etkileşim Araçları Açısından Türkiye-ABD Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırılması”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 11, S 2, Antalya, 2021, s.167.

Yasama, yürütme ve yargı, devletin oluşumu ve işleyişindeki üç temel kolon niteliğindedir. Bu organlar hem devleti oluşturmakta hem de devletin işleyişinin devamını sağlamaktadır. Devletin sahip olduğu bu üç güç, organik bağlamda birbirinden ne kadar ayrışırsa ayrışsın, bu organlar asgari düzeyde bile olsa birbirlerine uyum sağlamalı ve birbirleriyle iş birliği halinde hareket etmelidir.¹³ Nasıl ki bir vücudun organlarının birbirlerinden farklı işlev ve görevleri vardır ve vücudun sağlığı açısından bunların birbirleriyle rekabet ve çatışma değil, uyum içerisinde işlemesi gerekir; işte bu durum devletin organları açısından da geçerlidir. Devletin sahip olduğu bu organlar da birbirlerinden farklı işlev ve göreve sahiptir ve devletin düzenli işleyişi ve devamı adına bu organların birbirleriyle uyum halinde hareket etmesi gerekir. Çünkü bu organlar, devlet adı verilen ana vücudun yaşayışı adına vardır.

Kuvvetler ayrılığı deyiminden günümüzde kastedilen şey, gerçekte fonksiyonlar ayrılığıdır yani devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının birbirleri arasında bir iş birliğiyle değişik organlar tarafında yerine getirilmesidir.¹⁴ Yukarıda sayılan üç organ, devlet denilen yapının düzenli işleyişine hizmet etmektedir. Bu organlar, birbirinin rakibi ve düşmanı olmadığı gibi, bunlar arasında bir rekabet, çekişme veya çatışma da kabul edilemez. Aksi durum, bu organların ana işlevinden kopmasına sebebiyet verir ve devletin varlığını ve devamını tehlikeye sokar.

Devletin işlevlerinin yasama, yürütme ve yargı işlevi şeklinde ayrılarak bunların ayrı ayrı organlara verilmesinin amacı, bu organlar arasında denge sağlayarak birinin diğerine tahakkümüne engel olmak ve bunların birbirlerini denetlemelerini sağlamaktır.¹⁵ Anayasal demokrasilerde, devletin organların sınırlandırılması ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması esastır.¹⁶ Anayasacılığın en temel ve en eski teorisi olan kuvvetler ayrılığının

¹³ Ayşe Yaman Kaplan, “Yürütme Organının Kanun Yapım Sürecine Etkisi Bakımından Türk Anayasalarının Karşılaştırılması”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C 12, S 1, Isparta, 2022, s.168.

¹⁴ Büyük, agm., s.161.

¹⁵ Bahtiyar Akyılmaz, “Tarihi Gelişim İçinde ve Özellikle Montesquieu’de Kuvvetler Ayrılığı”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Halil CİN’e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı, Konya, 1995, s.44.

¹⁶ Keser, agm., s.180.

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

olmadığı bir yerde “anayasa” da olmaz ve böyle bir devlet, “anayasal devlet” olarak nitelendirilemez.¹⁷

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, devletin sahip olduğu üç temel işlevin birbirini dengelemesi gerektiği düşüncesinden hareketle ve bunların aşırıya gitmelerinin önlenmesi bağlamında, bu işlevlerin birbirinden ayrı organların elinde bulunması esasını benimsemiştir.¹⁸ O halde, kuvvetler ayrılığı, üç temel işlevin, belirtilen organların herhangi birinde (veya ikisinde) birleşmemesini gerektirir. Bunun temel gayesi, bu işlev ve organların birbirleri arasındaki kontrol ve denge unsurlarının bozulmaması ve devlet yapısının bir uyum içinde faaliyet göstermesidir. Bu bağlamda düşünüldüğünde; bütçenin hazırlanması ve kabul edilmesi, uluslararası anlaşmaların yapılması ve onaylanması, yürütmenin yasamayı feshetmesi gibi konular, yasama organı ve yürütme organı arasında fren ve denge mekanizması işlevi niteliğindeki karşılıklı etkileşim araçlarından kabul edilmektedir.¹⁹

Yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin, tek bir (veya iki) organda birleşmesi kuvvetler birliğini tarif etmektedir. Diğer bir deyişle, kuvvetler birliğinde, bir organda birden fazla işlevin (iki veya üç işlevin tamamının) birleşmesi söz konusudur. Kuvvetlerin, ayrı kalmayıp bunun gibi bir noktada birleşmesi, hukuk devleti açısından önemli bir tehlike, tehdit ve risk oluşturmaktadır. Yasama ve yürütme güçleri bir kişide veya kurulda birleşmişse, salt/mutlak monarşiden; halk tarafından seçilen bir mecliste toplanmışsa, meclis hükümeti sisteminde söz edilmektedir.²⁰

Kuvvetler birliğinin genellikle yürütme organı üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. Böylesi bir durumda, kanunu yapan, yürürlüğe koyan, uygulayan ve bunun devamında da bu kanunla yargılama faaliyetinde bulunan organ, yürütmedir. Bu durumlarda ise çoğu zaman yürütmenin tek kişiden oluştuğu görülmektedir. Böylesi bir manzaranın beraberinde mutlak monarşiyi, diktatörlüğü ve baskıcı tek adam rejimini doğurması kaçınılmazdır. Ayrıca kuvvetlerin birleştiği organ, her zaman tek kişiden oluşmayabilir. Kimi zaman bu organ, halkça seçilen kişilerin oluşturduğu bir

¹⁷ Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, **Ankara Barosu Dergisi**, S 2016/4, Ankara, 2016, s.33.

¹⁸ M. Sinan Kılıçoğlu, “Türkiye’de Yasama Organının Yürütme Organını Siyasi Denetimi”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S XVII, Erzincan, 2013, s.32.

¹⁹ Yaman Kaplan, agm., s.130.

²⁰ Fevzi Demir, **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, 5. Baskı, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, İzmir, 1998, s. 69.

heyetten ibaret de olabilir. Fakat adı ve oluşumu ne olursa olsun, bir devlette kuvvetler birliğinin hayat sürmesi, hukuk devleti ilkesi açısından oldukça tehlikelidir. Çünkü birbirlerini dengelemesi gereken işlevlerin bir organda birleştiği hallerde, bu işlevler arasında birbirine yönelik kontrol ve fren unsuru vazifesinin yerine getirildiğini görmek mümkün değildir. Yani kuvvetler birliğinde, denge, kontrol ve orantıdan söz edilemez.

Yürütme organı, devletin yönetimiyle ilgilidir. Yasama organının hayata geçirdiği kanunların uygulanması, yürütme organı aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu anlamda, yürütme organı, devletin yönetilmesinin yasama organınca belirlenen kurallar çerçevesinde yürütülmesidir. Devletin günlük işlerini yürütmek ve hükümet politikalarını uygulamakla sorumlu olan yürütme organının kuruluşu, yapısı ve işleyişi, devletin anayasası tarafından belirlenmektedir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi doğrultusundaki anayasal sınırlamalar, yürütme gücünün suistimalini önlemek adına hükümetin önceden belirlenmiş anayasal sınırlar içinde hareket etmesini, gücün yozlaştırmasına karşı denge ve denetleme mekanizmaları kurulmasını, her ne kadar seçilerek de başa gelse zulmetme ihtimaline karşı bireylerin ve haklarının Anayasa ve kanunlarla korunma altına alınmasını sağlamaktadır.²¹ Yürütme organı, devletin yönetme gücünü kullanan bir organ olduğu için demokratik bir denge etrafında ve bunun devamını sağlayabilecek denetim mekanizmalarıyla donatılmalıdır. Bu bağlamda, yürütme organı, devletin diğer organları olan yasama organı ve yargı organı tarafından hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde denetlenebilir olmalıdır. Denge ve denetleme unsurunun olmadığı bir ortamda, yürütme organının diğer organlara baskın gelmesi, hukuk dışı yönetimlerin ortaya çıkmasına sebep olabilmektedir. Çünkü gerçekleştirdiği faaliyetlerde herhangi bir şekilde hukukilik endişesi taşımadan hareket eden ve denetlenmeyen bir yürütme organı, elinde bulundurduğu gücün etkisiyle, hukuksuz uygulamaların mimarı ve insan hakları ihlallerinin öznesi olabilmektedir.

2. 1961 ANAYASASINDA²² YÜRÜTME ORGANI

1961 Anayasasında yürütme organı, 95 ila 131'inci maddeler arasında düzenlenmiş olup ayrıca 6'ncı maddede yürütme görevine değinilmiştir.

²¹ Eda Bektaş, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri", *Yasama Dergisi*, S 39, Ankara, 2019, s.202-203.

²² 1961 Anayasası. Kanun Numarası: 334, Kabul Tarihi: 09.07.1961, Yayımlandığı Resmi Gazete (RG) Tarih-Sayı: 20.07.1961-10859, Düstur No: 4, Tertip: 1-2, s. 2930.

“Yürütme görevi” kenar başlıklı bu maddede, yürütme görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunca (BK) yerine getirileceği hükme bağlanmıştır. 1961 Anayasası, TBMM’ye yasama “yetki”sini verirken, yürütmeyi “görev” şeklinde düzenlemiş ve yürütmeye kanunlar çerçevesinde kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve bu amaçla kanunların uygulanması kapsamında görev vermiştir.²³ Yani burada yürütme, görev olarak tanımlanmıştır. Hükümet sistemleri açısından parlamenter sistemi öngören 1961 Anayasasında yürütme organı, ikili bir yapıya sahiptir: Cumhurbaşkanı ve BK.

2.1. Cumhurbaşkanı

Devletin başı konumundaki Cumhurbaşkanına dair hususlar, 1961 Anayasasının 95 ila 101’inci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının seçiminin düzenlendiği Anayasanın 95’inci maddesinin 1’inci fıkrasına göre; Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı olarak seçilecek kişide, 40 yaşını doldurmuş olmak ve yüksek öğrenim yapmış olmak şartları arandığı gibi bu kişinin TBMM’nin kendi üyeleri arasından olması gerekmektedir. Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesinde aranan çoğunluk ise, üye tam sayısının 3’te 2’si olarak belirlenmiştir. Cumhurbaşkanı seçiminde yüksek çoğunluklu bir yeter sayı aranmasıyla amaçlanan, Cumhurbaşkanının sadece belirli bir siyasi partinin değil, olabildiğince büyük çoğunluğun saygısını ve güvenini kazanmış bir kişi olarak seçilmesini sağlamaktır.²⁴ Buradaki oylamanın gizli şekilde olması gerekmektedir ve seçilen Cumhurbaşkanının görev süresi ise 7 yıl olarak belirlenmiştir.

TBMM’de yapılan Cumhurbaşkanı seçimindeki ilk iki oylamada, yukarıda belirtilen 3’te 2 çoğunluk sağlanamadığı takdirde, üçüncü bir oylama yapılacaktır. Yapılacak bu oylamada ise, salt çoğunlukla yetinilmektedir. Ayrıca bu maddenin 2’nci fıkrasına göre; bir kimsenin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilmesi mümkün değildir. Burada dikkat çeken husus, ilgili kişinin toplamda 2 veya 3 kez seçilemeyeceği değil, arka arkaya iki defa seçilemeyeceğidir. Ayrıca aynı maddenin 3’üncü fıkrasında Cumhurbaşkanının tarafsızlığı düzenlenmiştir. Bu fıkra doğrultusunda,

²³ Kemal Dal, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, 2. Baskı, Gazi Üniversitesi Basın – Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1986, s.72-73.

²⁴ Server Tanilli, *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş*, 2. Bası, Say Kitap Pazarlama, İstanbul, 1981, s.345.

Cumhurbaşkanı olarak seçilen kişinin partisi ile ilişkisi kesilmekte ve TBMM üyeliği sona ermektedir. O halde, Cumhurbaşkanı olarak seçilen kişi, bağlı olduğu siyasi partinin üyeliğinden ayrılmaktadır. 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının partisiyle olan ilişkisini kesmemesinin ardından, 1961 Anayasasıyla bu yeni düzenleme doğrultusunda devlet başkanının tarafsız hale getirilmek istendiği söylenebilir.²⁵ Çünkü Cumhurbaşkanı, devletin başı olması nedeniyle hem yasama hem yürütme hem de yargı alanında devletin düzenli işleyişini sağlayacak işleri tam bir yansızlıkla ve tüm ulusun çıkarlarını kollayarak yapmakla görevlidir.²⁶

96'ncı maddede Cumhurbaşkanının TBMM önünde ant içeceğine ve bu andın nasıl olacağına yer verildikten sonra, 97'nci maddede Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Maddenin ilk fıkrasında, Cumhurbaşkanının Devletin başı olduğu ve böylece Türkiye Cumhuriyeti (T.C.) ile Milletten birliğini temsil ettiği vurgulanmıştır. Maddenin 2'nci fıkrasında ise, *(gerekli gördükçe)* BK'ye başkanlık etmek; yabancı Devletlere temsilciler göndermek; ülkemize gönderilen yabancı Devlet temsilcilerini kabul etmek; uluslararası antlaşmaları onaylamak ve yayınlamak; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebepleriyle bazı kimselerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri olarak sayılmıştır.

Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu 98'inci maddede düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının bütün kararlarının, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanacağı ve bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakanın sorumlu olacağı, Cumhurbaşkanının ise göreviyle ilgili işlemlerinden sorumlu olmadığı, burada hüküm altına alınmıştır. Sorumluluk halini düzenleyen 99'uncu maddede ise; Cumhurbaşkanının vatan hainliğinden dolayı, TBMM'nin üye tamsayısının en az 3'te 1'inin teklifi üzerine ve üye tamsayısının en az 3'te 2'sinin vereceği kararla suçlanabileceği belirtilmiştir.

100'üncü maddeye göre; Cumhurbaşkanı, hastalık sebebiyle veya yurt dışına çıkma dolayısıyla görevinden geçici olarak ayrılırsa, o görevine dönene kadar, onun yerine Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Cumhurbaşkanlığı makamına vekâlet edecektir. Ayrıca ölüm, çekilme veya başka bir sebep dolayısıyla Cumhurbaşkanı makamının boşalması; yeni Cumhurbaşkanı

²⁵ Kemal Dal, 1986, 73.

²⁶ Cem Eroğul, *Anatüze Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)*, 6. Bası, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2000, s.335.

seçilinceye kadar, yine Cumhuriyet Senatosu Başkanı tarafından Cumhurbaşkanlığına vekâlet edilecektir.

Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçileceğini yukarıda belirtmiştik. Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına 15 gün kaldığı zaman veya Cumhurbaşkanlığının boşalması durumunda, TBMM'nin yeni Cumhurbaşkanını seçeceği ve eğer TBMM toplanık halde değilse hemen toplantıya çağrılacağı hususları, 101'inci maddede düzenlenmiştir.

2.2. Bakanlar Kurulu (BK)

1961 Anayasasında belirtilen iki yapılı yürütme organının ikinci boyutunu, BK oluşturmaktadır. BK'ye ilişkin hükümler, 102'nci madde ve devamında yer almaktadır. BK'nin, Başbakan ve bakanlardan oluştuğu; Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından atanacağı; bakanların ise TBMM üyeleri arasından veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakan tarafından seçilip Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı, 102'nci maddede düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere; Cumhurbaşkanı ve Başbakan yalnızca TBMM üyeleri arasından seçilirken, bakanlar TBMM üyelerinin yanında ayrıca milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından da belirlenebilmektedir.

103'üncü maddede, BK'nin göreve başlarken güvenoyu almasına dair esaslar düzenlenmiştir. Devamındaki maddede ise, BK'nin görevi sırasındaki güvenoyuna yer verilmiştir. BK'nin başkanı olarak Başbakanın, bakanlıklar arasında iş birliğini sağlayacağı ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözeteceği; BK'nin bu siyasetin yürütülmesinden Başbakanla birlikte sorumlu olacağı; her bakanın kendi yetkisindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ayrıca sorumlu olacağı hususları 105'inci maddede yer almıştır.

Parlamente sistemde BK, yürütmenin motorunu oluşturmaktadır ve yasamaya karşı siyaseten sorumludur.²⁷ Bakanlık hizmetlerinin hükümetin genel siyasetine uygunluğunu sağlamak bakanların görevleridir ve bakanlar hükümetin genel siyasetini yürütmeye ilişkin faaliyetlerden ayrı ayrı sorumlu olup siyasi denetim kapsamındaki faaliyetler, aynı zamanda hükümetin genel siyasetiyle ilgilidir²⁸. Ayrıca anılan maddenin son fıkrasına göre; bakanlar, dokunulmazlık ve yasaklamalar bakımından TBMM üyeleriyle aynı

²⁷ Kemal Dal, *age.*, s.75.

²⁸ Kılıçoğlu, *agm.*, s.49-50.

durumda olmaktadır. Bu bağlamda; milletvekili olmayan bir bakan da milletvekili gibi muameleye sahiptir.

Bakanlıkların kanunun koyduğu esaslara göre kurulacağı; izinli veya özürlü olan bakana, başka bir bakanın vekillik edeceği ama bir bakanın birden fazla bakanlığa vekillik edemeyeceği; TBMM kararıyla Yüce Divana verilen bakanın, bakanlığının düşeceği ve herhangi bir sebeple boşalan Bakanlığa en geç 15 gün içinde atama yapılacağı, 106'ncı maddede yer almaktadır.

107'nci madde, tüzüklerle ilgilidir. Burada, BK'nin bir kanunun uygulanmasını göstermek veya bir kanunun emrettiği işleri belirtmek amacıyla, ilgili kanunlara aykırı olmamak şartıyla ve Danıştay incelemesinden geçirilerek, tüzükler çıkarabileceği belirtilmiştir. Ayrıca yine bu maddeye göre tüzüklerin, Cumhurbaşkanınca imzalanması ve kanunlar gibi yayınlanması gerekmektedir.

Seçimlerin yenilenmesine ilişkin hükümler barındıran 108'inci madde, Anayasanın 89'uncu ve 104'üncü maddeleri doğrultusunda verilmiş güvensizlik oyu nedeniyle, 18 aylık sürede, BK iki defa düşerse ve üçüncü defasında da güvensizlik oyu verilirse, Başbakanın, Cumhurbaşkanından, TBMM seçimlerinin yenilenmesini isteyebileceğini düzenlemiştir. Maddeye göre; bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, Meclis Başkanlarına danışıp seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir.

109'uncu maddeye göre; Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlarının Millet Meclisi genel seçimlerinden önce çekilmesi ve bunların yerine, Başbakan tarafından TBMM'nin bağımsız üyeleri arasından yeni bakanlar atanması gerekmektedir. Yine 108'inci madde hükmünce seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde de Bakanların çekileceği ve Başbakanın geçici bir BK kuracağı hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda; geçici BK'ye, *(yine Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları bağımsızlardan olacak şekilde)*, Millet Meclisindeki siyâsi parti gruplarından, Meclisteki oranlarına göre üye alınması gerekmektedir. Ayrıca geçici BK için herhangi bir güvenoyuna başvurulmamakta ve bu geçici BK, seçim süresince ve yeni Meclis toplanana kadar görev yapmaktadır. BK'ye kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisinin verilmesi; vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya BK'nin yetkili kılınması; üniversite özerkliğinin zayıflatılması;

TRT'nin özerkliğinin kaldırılması, 1961 Anayasasında yürütme organının güçlendirilmesi yönündeki değişikliklerdendir.²⁹

Başkomutanlık, 110'uncu madde gereğince; TBMM'nin manevi varlığından ayrılmaz. Ayrıca Başkomutanlık, Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilmektedir. Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından ise, TBMM'ye karşı, BK sorumlu olmaktadır. Bu maddeye göre; BK'nin teklifiyle ve Cumhurbaşkanıınca atanan, görev ve yetkileri ise kanunla düzenlenen Genelkurmay Başkanı (GKB), Silahlı Kuvvetlerin komutanı konumundadır ve görev ve yetkileri kapsamında Başbakanı karşı sorumlu olmaktadır.

111'inci madde, Millî Güvenlik Kuruluna (MGK) ilişkindir. Buna göre; MGK, Başbakan, GKB ve ilgili kanunda belirtilen bakanlar ve kuvvet komutanlarından oluşmaktadır. MGK'nin başkanı, Cumhurbaşkanıdır ve onun olmadığı zamanlarda bu görev, Başbakan tarafından yerine getirilmektedir. MGK, millî güvenlikle ilgili kararların alınması bağlamında ve koordinasyonun sağlanması hususundaki gerekli temel görüşleri BK'ye tavsiye etmektedir.

2.3. İdare

Anayasanın 112 ila 125'inci maddeleri, idareye yönelik hükümler içermektedir. 112'nci maddeye göre; idarenin kuruluş ve görevleri hem merkezden yönetim hem de yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. Ayrıca idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenlendiği, ayrıca kamu tüzel kişiliğinin ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiyle kurulması gerektiği burada hükme bağlanan hususlardandır.

İdarenin düzenleme yetkisi bağlamında, BK tarafından çıkarılan tüzüklere 107'nci maddede yer verilmişti. İdarenin bu yetkisi kapsamındaki diğer müessese ise yönetmeliklerdir. 113'üncü maddede, bakanlıkların ve kamu tüzel kişilerinin kendi görev alanlarıyla ilgili kanun ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak maksadıyla ve ayrıca bunlara da aykırı olmayacak şekilde, yönetmelikler çıkarabileceği belirtilmiştir. Ayrıca yönetmelikler de tıpkı kanunlar ve tüzükler gibi Resmî Gazetede (RG) yayımlanmaktadır.

“Yargı yolu” kenar başlıklı 114'üncü maddenin ilk fıkrası, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı, yargı yolu açık olduğu yönünde bir kurala

²⁹ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, 9. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım: Bursa, 2015, s.51.

yer vermiştir. Maddenin son fıkrası ise, idarenin mali sorumluluğu konusunda atfen, idarenin kendi eylemlerinden ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamıştır. Buradaki iki düzenleme, idarenin eylemlerinin ve işlemlerinin hukuka aykırı olabileceğinden bahisle, idareyi yargı denetimi altına almaktadır. Bu bağlamda; idarenin hukuk dışı eylemleri ve işlemleri iptal davası ve tam yargı davasına konu olabilmektedir. Anılan maddenin 2'nci fıkrası ise, yargı yetkisinin sınırlarını çizmektedir. Bu bağlamda; yargı yetkisinin yürütme görevinin kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlayacak şekilde kullanılamayacağı, idarî eylem ve idarî işlem niteliğinde yargı kararları verilemeyeceğini kurala bağlamıştır.

Anayasanın 115'inci maddesi, merkezî idareyi, 116'ncı maddesi ise mahallî idareleri düzenlemektedir. 115'inci maddede, Türkiye'nin, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadî şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere ayrıldığı, illerin ise diğer kademeli bölümlere ayrıldığı belirtilmiştir. Ayrıca illerin idaresinin yetki genişliği esasına dayandığı ifade edilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise, belli kamu hizmetlerinin görülmesi maksadıyla, birden çok ili kapsayan çevrede, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebileceği hükme bağlanmıştır.

116'ncı maddede, öncelikle mahallî idarelerin tanımı yapılmış ve ardından bunların seçimlerinin yapılışına değinilmiştir. Buna göre; mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanması ve kaybetmesine dair denetim, yalnızca yargı yoluyla olmaktadır. Son fıkraya göre; mahallî idarelerin kuruluşları ve kendi aralarında birlik kurmaları, yine bunların görev, yetki, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idareyle karşılıklı bağları kanunla düzenlenmektedir.

123'üncü madde, olağanüstü hâl (OHAL) ile ilgili olup konuya dair detayların kanunla düzenleneceğini belirtmektedir. 124'üncü madde ise, sıkıyönetim konusuna ilişkindir. Düzenlemeye göre; sıkıyönetim ilanına sebep olabilecek durumlar şunlardır: Savaş, savaşı gerektirecek durum, ayaklanma, vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren veya Anayasanın tanıdığı hür demokratik düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri. Belirtilen konular sebebiyle BK, 2 ayı aşmamak üzere, sıkıyönetim ilân edebilmektedir. Bu işlem, TBMM'nin onayına sunulmaktadır. TBMM, sıkıyönetimin süresini kısaltabilmekte veya sıkıyönetimi tamamen kaldırabilmektedir.

3. 1982 ANAYASASINDA³⁰ YÜRÜTME ORGANI

1982 Anayasasının ilk halinde, her ne kadar yürütme organı Cumhurbaşkanlığı ve BK şeklinde iki kanatlı olarak belirlenmiş olsa da 2017 yılında bu hususta köklü bir değişikliğe gidilmiş ve BK kaldırılmıştır. BK'nin kaldırılması değişikliğinin arka planında, BK'nin çalışma usulündeki bazı aksaklıklar, bu yönlerin oluşturduğu yönetim tıkanıklıkları ve BK'nin farklı ve girift nitelikli çalışma düzeni yer almaktadır.³¹ 21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”³² kapsamında, 16.04.2017 tarihinde gerçekleşen referandum doğrultusunda³³, Türkiye, parlamenter sistemi terk ederek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) diye anılan kendine özgü bir sisteme geçmiştir.³⁴ Nevi şahsına münhasır bu yeni sistem, devletin organları hakkında birçok yönden kapsamlı ve bir anlamda radikal değişiklikler içermektedir.

Gerçekleştirilen değişikliklerin önemli bir kısmı yürütme organı ile doğrudan ilgilidir. 2017 referandumunu sonucunda, yürütme organı, mevcut konumunu oldukça güçlü hale getirmiştir. CHS’de, yürütme organının etkili olacak şekilde örgütlenmesi istendiği hususunu, gerçekleştirilen değişikliklerde görmek mümkündür.³⁵ Ayrıca 2017 değişiklikleri sonucunda, Başbakan ve BK kaldırılarak artık yürütme organı sadece Cumhurbaşkanlığından ibaret hale gelmiştir. Yani 1982 Anayasasına göre; yürütme organı yalnızca Cumhurbaşkanlığından oluşmaktadır. Nitekim Anayasanın 8’inci maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanlığı tarafından yerine getirileceği belirtilmektedir.

³⁰ 1982 Anayasası. Kanun Numarası: 2709, Kabul Tarihi: 18.10.1982, Yayımlandığı RG Tarih: 09.11.1982, S 17863 (Mükerrer), Yayımlandığı Düstur Tertip: 5, C 22, s. 3. (Not: Bu çalışmada, 1982 Anayasasının güncel hali değerlendirilmiştir.)

³¹ Didem Erdoğan, “Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğiliminin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Etkileri”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 29, S 1, Ankara 2021, s.242.

³² RG Tarih-Sayı: 11.02.2017-29976. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm> (25.03.2023)

³³ Yüksek Seçim Kurulunun (YSK) resmî sonuçlarına göre; geçerli kabul edilen oylardan 25.157.463 tane “Evet” oyu, 23.779.141 ise “Hayır” oyu çıkmıştır. Buna göre; referandumdaki “Evet” – “Hayır” oylarının dağılımı, “%51,4” – “%48,6”dır. <https://sonuc.ysk.gov.tr/sorgu> (25.03.2023)

³⁴ Referandum sonucunda halk tarafından yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi, 24.06.2018 tarihinde gerçekleştirilmiş olup bu seçimde seçilen Cumhurbaşkanının (o tarihteki Cumhurbaşkanı yeniden) 09.07.2018 tarihi itibarıyla görevine başlamasıyla, CHS’ye fiilen geçilmiştir. Bu tarih itibarıyla, ilgili kanunun tüm hükümleri yürürlüğe girmiştir.

³⁵ Abdülsemet Yaman & Havva Ünal, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yürütme Erki Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C 26, S 2, Isparta 2021, s.232.

Yeni sistemde bakanlar olmakla birlikte, BK'ye yer verilmemiştir. Mevcut durumda, Cumhurbaşkanının belirlediği Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanlığı Kabinesi olarak anılmaktadır. Fakat bu tabi anayasal bir kavram olmayıp kamuoyundaki kullanım bu yödedir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığının resmi internet sayfasındaki³⁶ ifade de bu şekildedir. Genel anlamda bakıldığında, 1961 Anayasasının yürütmenin alanını kısıtlarken, 1982 Anayasasının bu tutumun aksine yürütmeyi güçlendirici yönde adımlar attığı söylenebilmektedir.³⁷

3.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanının adaylığı ve seçimi konusu, Anayasanın 101'inci maddesinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı adaylığı şartları, 40 yaşını doldurmak, yükseköğrenim yapmış olmak, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak şeklinde belirlenmiştir. 1961 Anayasasına kıyasla burada dikkat çeken husus, Cumhurbaşkanının sadece TBMM üyeleri arasından seçilmeyeceğidir. Nitekim yukarıda belirtildiği gibi, 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından seçilebileceğini şart koşmuştur.

Cumhurbaşkanı seçimine dair 1982 Anayasasının getirdiği en önemli değişiklik ise, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçiliyor olmasıdır. Türk anayasa tarihindeki bir ilki oluşturan bu yenilik, aslında 2007 yılında 5678 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"³⁸ ile gerçekleşmiştir. 2017 yılındaki 6771 sayılı Kanunla, buradaki madde yeniden düzenlenmiş ama adaylık ve seçime dair buradaki hükümler aynen korunmuştur. CHS'de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçiliyor olması, onun toplumsal meşruiyetini arttırmaktadır³⁹.

Anılan maddenin 2'nci fıkrasına göre; Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Hatırlanacağı üzere, bu süre, 1961 Anayasasında 7 yıldır. Ayrıca bir kimsenin en fazla 2 kez Cumhurbaşkanı seçilebilmesi, bu fıkrada düzenlenmiştir. 1961 Anayasasında ise bu durum, aynı kişinin arka arkaya 2 kez Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği yönündedir.

³⁶ <https://www.tccb.gov.tr/kabine/> (Erişim Tarihi: 25.07.2023)

³⁷ Erdoğan, agm., s.225.

³⁸ 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 31.05.2007, RG Tarih-Sayı: 16.06.2007-26554.

³⁹ Asuman Çapar, "Yargı Bağımsızlığı Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme ve Yargı İlişkisi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C 13, S 1, Malatya, 2022, s.154.

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Cumhurbaşkanlığı seçiminde aday olmak isteyenlerin adaylığına dair yönetim, yukarıda anılan maddenin 3'üncü fıkrasında yer verilmiştir. Buradaki düzenlemeye göre; Cumhurbaşkanlığına, TBMM'de grubu bulunan siyasi partiler aday gösterebilmektedir. Ayrıca son genel seçimdeki toplam geçerli oyların en az %5'ini almış siyasi parti/ler (*tek başına alan bir siyasi parti veya birlikte alan siyasi partiler*) de aday gösterebilmektedir. Son olarak, siyasi partiler dışında, seçmenler tarafından da bir kişinin Cumhurbaşkanı adayı gösterilmesi mümkündür. Bu bağlamda en az yüz bin seçmen toplanarak Cumhurbaşkanlığına bir aday gösterebilmektedir. Sayılan bu 3'üncü yöntemin, halkın istek ve iradesini yansıtmaya açısından olumlu ve isabetli görmekteyiz.

101'inci maddeye göre; Cumhurbaşkanlığı seçiminde yarışan adaylardan birinin Cumhurbaşkanı olarak seçilebilmesi için, geçerli oyların salt çoğunluğunu (*yani kamuoyunda bilinen tabirle, %50+1*) alabilmesi gerekmektedir. Adaylardan herhangi birisi bu sayıya ulaşamazsa, 2 hafta sonra yeni bir seçim yapılacaktır. Bu seçime ise, sadece ilk 2 sıradaki adaylar katılacaktır. Bu seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alabilen aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olacaktır. Bu seçime katılma hakkını kazanmış ilk 2 adaydan birisi, herhangi bir sebep dolayısıyla bu yeni seçime katılamazsa, bu seçim, boşalan adaylığın ilk seçimdeki sıraya göre ikame edilmesi şeklinde yapılacaktır. Ayrıca detay ve teknik bir bilgi olarak, ikinci oylamaya yani yeni seçime tek adayın kalması durumunda ise, bu yeni seçim referandum (Evet-Hayır) şeklinde gerçekleştirilecektir. İkinci seçime tek kişi olarak kalan adaydan, yine geçerli oyların salt çoğunluğunu alması beklenmektedir. Eğer ki bu seçimde, bu adayın gerekli çoğunluğu sağlayamaması durumunda, Cumhurbaşkanı seçimi yenilenecektir.

Görüldüğü üzere; Cumhurbaşkanının adaylık ve seçimine dair 1982 Anayasasındaki düzenlemeler, 1961 Anayasasına göre çok farklıdır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçiliyor olmasının, hatta yine halk tarafından Cumhurbaşkanlığına aday gösterilebilmesi yönteminin demokratik değerler ve halkın egemenliği açılarından oldukça isabetli olduğu kanısındayız.

1961 Anayasasında ve 1982 Anayasasının 2017 yılı öncesi hâlinde, yürütmenin göreve başlaması için öngörülen güvenoyu, yeni sistemde aranmamaktadır. Yani CHS'de yürütmenin göreve başlayabilmesi için yasamanın onayına ihtiyaç duyulmamaktadır ve yürütmenin, yasamanın

onayı olmaksızın göreve başlayabilmesi, yürütmenin de yasama yetkisi gibi “asli” yetki olduğuna işaretler.⁴⁰

104’üncü madde, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine ilişkin hükümleri içermektedir. Buna göre; Devlet başkanı sıfatıyla T.C.’yi ve Türk milletinin birliğini temsil etmek; Anayasanın uygulanmasını ve Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin etmek; (gerekli gördüğünde) yasama yılının ilk günü TBMM’de açılış konuşmasını yapmak; ülkenin iç-dış siyaseti hakkında TBMM’ye mesaj vermek; Kanunları yayımlamak; Kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ye geri göndermek; Kanunların ve TBMM İçtüzüğü’nün tümünün/ belirli hükümlerinin Anayasaya şekil/esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle AYM’de iptal davası açmak; Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atamak ve bunların görevlerine son vermek; üst kademe kamu yöneticilerini atamak ve bunların görevlerine son vermek ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle (CBK) düzenlemek; Yabancı devletlere T.C.’nin temsilcilerini göndermek; T.C.’ye gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek; milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak; Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak; milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak; TBMM adına TSK’nin Başkomutanlığını temsil etmek; TSK’nin kullanılmasına karar vermek; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak; yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarmak; kanunların uygulanmasını sağlamak üzere yönetmelikler çıkarmak; Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleriyle diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak, Cumhurbaşkanının 104’üncü maddede sıralanan görev ve yetkileridir. Mevcut sistemde, Cumhurbaşkanına ait yetkilerin herhangi bir denetime tâbi olmaksızın, şartsız ve sınırsız şekilde verilmesi sebebiyle Cumhurbaşkanı ile yasama, yargı ve idare arasındaki ilişkilerde denge ve denetleme mekanizmaları olmadığı söylenebilir.⁴¹

104’üncü madde kapsamında, Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisine özellikle değinmekte fayda bulunmaktadır. Yürütmenin temsilcisi konumundaki Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine dair konularda, CBK çıkarabilmektedir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine dair konularda,

⁴⁰ Lokman Yeniay & Gülden Yeniay, “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Anayasa Yargısı*, C 36, S 1, Ankara, 2019, s.108.

⁴¹ Kemal Gözler, agm., s.31.

öncesinde yasama tarafından bir kanuni düzenleme yapılmasına gerek olmadan yani doğrudan doğruya Anayasadan aldığı yetki kapsamında düzenleyici işlem yapabilecektir.⁴² Hatırlanacağı üzere; 2017 yılı değişiklikleri öncesinde, Cumhurbaşkanının yetkisi bu denli geniş ve güçlü değildi. Çünkü parlamenter sistemin uygulandığı dönemdeki yürütme organının düzenleyici işlem yapabilmesi için, öncesinde o konuya dair kanuni bir düzenlemenin olması gerekmektedir.⁴³ Cumhurbaşkanına tanınan CBK çıkarma yetkisiyle birlikte yürütme, ilk kez asli düzenleme yetkisine kavuşmuştur.⁴⁴ Normun gücü ve hukuk sisteminin içerisindeki yeri ve yarattığı etki bağlamında, CBK'lerin aslında kanun gücünde (kanunla eşdeğer) olduğu söylenebilir.⁴⁵ Cumhurbaşkanı, ayrıca kanunların uygulanmasını sağlamak amacıyla (bunlara aykırı olmamak şartıyla) yönetmelikler de çıkarabilmektedir.

Cumhurbaşkanının CBK çıkarabilme yetkisine dair sınırlamalar ve hukuk tekniği açısından detaylar da burada düzenlenmiştir. Buna göre; Anayasanın 2'nci kısmının 1'inci ve 2'nci bölümlerinde yer verilen temel haklar, kişi hakları ve ödevleri, yine Anayasanın 4'üncü bölümünde bulunan siyasi haklar ve ödevler, CBK ile düzenlenememektedir. Görüldüğü üzere; Anayasa, Cumhurbaşkanının CBK çıkarma yetkisini, konu bakımından sınırlandırmıştır⁴⁶. Yani Anayasa'da CBK'lerle birlikte yürütmeye tanınan düzenleme yapma yetkisinin yanında, bu düzenlemelere konu bakımından birtakım sınırlamalar getirilmiş ve CBK ile düzenlenemeyecek alanlar da belirtilerek CBK'nin anayasal sınırları çizilmiştir⁴⁷. O halde, burada belirtilen hususlar hakkında bir düzenleme yapılacaksa, bunlar ancak kanunla yapılacaktır. Yani buradaki düzenlemeler, yürütme organının değil yasama organının tasarruflarıyla olabilmektedir. Ayrıca yine 104'üncü maddede düzenlenen kural gereğince, Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülmüş konularda ve kanunda açıkça düzenlenmiş konularda da CBK çıkarılamamaktadır.

104'üncü madde gereğince; bir CBK ve kanun arasında farklı hükümler bulunduğu takdirde, kanun hükümleri daha üstün gelecek ve bunlar

⁴² Yeniay & Yeniay, agm., s.105.

⁴³ Yeniay & Yeniay, agm., s.105.

⁴⁴ Yeniay & Yeniay, agm., s.109.

⁴⁵ Cengiz Demirbağ, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı, Yasama Süreci ve Yasama Sürecinde Yasama-Yürütme İlişkisi", **Yasama Dergisi**, S 39, Ankara, 2019, s.43.

⁴⁶ Yeniay & Yeniay, agm., s.122.

⁴⁷ Çapar, agm., s.161.

uygulanacaktır. Yine CBK ile düzenlenmiş bir konuda, sonradan TBMM tarafından kanun çıkarılması halinde, kanunun üstünlüğü gereğince, ilgili CBK hükümsüz hale gelecektir. Bu madde kapsamındaki düzenlemeler, yasama ve yürütme organı arasındaki ilişkilere örnek niteliğindedir. Burada, düzenleme yetkisi bağlamında yasamanın yürütmeye karşı üstünlüğü görülmektedir. Ayrıca CBK'lerin anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesi görev ve yetkisi, Anayasanın 148'inci maddesi gereğince, AYM'ye aittir. Ek olarak, ileride değinileceği üzere, OHAL dönemlerinde çıkarılan CBK'lerin denetimi ise, Anayasanın 119'uncu maddesi uyarınca, TBMM tarafından yerine getirilmektedir.

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna dair bilgiler, Anayasanın 105'inci maddesinde açıklanmıştır. Maddenin ilk fıkrası uyarınca; Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiası kapsamında TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğu tarafında verilecek bir önerge ile soruşturma açılması istenebilmektedir. Soruşturma açılmasına karar verilebilmesi için gereken çoğunluk sayısı ise; üye tamsayısının 5'te 3'ü olarak belirlenmiştir. Ayrıca yapılacak bu oylama gizli oylama şeklinde gerçekleşecektir.

TBMM tarafından Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılmasına karar verilmesi durumunda ise süreç şu şekilde devam edecektir: TBMM'deki siyasi partilerin, oransal olarak komisyona verebilecekleri üye sayısının 3 katı sayısınca gösterecekleri adaylar arasından, buradaki her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme şeklinde belirlenecek 15 kişilik komisyon tarafından soruşturma yapılacaktır. Bu komisyon, gerçekleştirdiği soruşturma sonucunda hazırlayacağı raporunu 2 ay içinde (*rapor bitirilemezse fazladan 1 ay kesin süre verilerek*) TBMM Başkanlığına sunacaktır. Raporun TBMM Başkanlığına verilmesinden itibaren 10 gün içinde, rapor dağıtılacak ve dağıtımdan itibaren 10 gün içinde TBMM Genel Kurulunda görüşme yapılacaktır. Bu görüşme kapsamında, TBMM, üye tamsayısının 3'te 2'sinin yine gizli oyu doğrultusunda Cumhurbaşkanı hakkında Yüce Divana sevk kararı alabilecektir. O halde, TBMM'nin mevcut durumu göz önüne alındığında, en az 301 milletvekili Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla önerge sunarak soruşturma açılmasını talep edebilecektir. Yapılacak gizli oylamada ise, en az 360 milletvekilinin soruşturma açılması yönünde oy vermesi durumunda, Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılabilir. Gerçekleştirilen soruşturma neticesinde, 400 milletvekilinin oyuyla, Cumhurbaşkanı hakkında Yüce Divana sevk kararı alınabilecektir.

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Anayasa Mahkemesi (AYM) nezdinde gerçekleştirilecek Yüce Divan yargılaması, Anayasaya göre; 3 ay içinde tamamlanmalıdır. Eğer ki bu sürede yargılama tamamlanamazsa, bu durumda bir defaya özgü olarak 3 aylık bir ek süre verilebilmekte ve yargılama da bu süre zarfında kesin olarak tamamlanacaktır. Ek olarak, hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiş Cumhurbaşkanı'nın seçim kararı alamayacağı bu maddede hükme bağlanmıştır. Yüce Divan yargılaması kapsamında, seçilmeye engel bir suçtan dolayı mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erecektir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın görevde bulunduğu süre içerisinde işlediği iddia edilen suçlar için dahi, görevi bittikten sonra da bu madde kapsamında işlemler gerçekleştirilebilmektedir.

Anayasanın 105'inci maddesindeki düzenleme, yasama, yürütme ve yargının arasındaki ilişkiye açık bir örnektir. Nitekim yürütme organının temsilcisi konumundaki Cumhurbaşkanı, yasama organı olan TBMM tarafından ve bir yargı organı olan AYM tarafından kontrol ve denetim altında tutulmuş olmaktadır. Bu süreç bağlamında, önce yasama, yürütmenin temsilcisi hakkında soruşturma açılmasına karar verebilmekte, sonra ise yargı, yürütme hakkında mahkûmiyet kararı verebilmektedir. Bu mekanizma, yürütmenin yasama ve yargı denetimi altında olduğunun göstergesi niteliğindedir.

1982 Anayasasının getirdiği yeniliklerden bir diğeri Cumhurbaşkanı yardımcılığıdır. 2017 yılı değişikliğiyle birlikte, Anayasanın 106'ncı maddesi kapsamında, Cumhurbaşkanı, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olan kişiler arasından bir veya daha çok sayıda Cumhurbaşkanı yardımcısı belirleyebilmektedir. Buradaki maddeyle birlikte, Cumhurbaşkanı'na vekâletin detayları da değişmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebep dolayısıyla boşalması durumunda, 45 gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılacağı ve bu doğrultuda yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar, Cumhurbaşkanlığına Cumhurbaşkanı yardımcısının vekâlet edeceği belirtilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı, hastalık veya yurt dışına çıkmak gibi nedenler kapsamında geçici olarak görevinden ayrılınca, Cumhurbaşkanı'na vekâlet edecek olan kişi yine Cumhurbaşkanı yardımcısıdır. Ek olarak, buradaki hususlarda 1961 Anayasasında Cumhuriyet Senatosu Başkanına, 1982 Anayasasının 2017 yılı değişikliği öncesinde TBMM Başkanına atıfta bulunulduğunu belirtmekte fayda vardır.

Cumhurbaşkanı yardımcılıyla bakanların milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından Cumhurbaşkanı'nca atanıp görevden alınacağını belirten 106'ncı maddeye göre; Cumhurbaşkanı yardımcılıyla

bakanların sorumluluğu Cumhurbaşkanına karşıdır. Ayrıca bu kişiler hakkında görevleriyle ilgili bir suç işledikleri iddiası kapsamında TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğunca verilen önerge doğrultusunda soruşturma açılması istenebilmektedir. İlgili hakkında soruşturma açılmasına karar verilebilmesi için aranan sayı TBMM üye tamsayısının 5'te 3'ü, Yüce Divan için aranan sayı ise yine Cumhurbaşkanında olduğu gibi TBMM üye tamsayısının 3'te 2'sidir. Son olarak, Cumhurbaşkanı yardımcılıyla bakanların, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda, yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanacakları, bu maddede hüküm altına alınan bir husustur.

116'ncı madde, TBMM seçimlerinin yanında Cumhurbaşkanlığı seçiminin de yenilenmesine dair hükümler içermektedir. Buradaki düzenlemeye göre; TBMM, üye tamsayısının 5'te 3 çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir. Bu durumda, TBMM genel seçimi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılmaktadır. Yani seçmenler hem milletvekili hem de Cumhurbaşkanı seçmektedir.

Ayrıca Cumhurbaşkanının da seçimleri yenileme yetkisi bulunmaktadır. Böyle bir durumda da yine TBMM genel seçimi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi bir arada yapılacaktır. Cumhurbaşkanı, tek taraflı olarak alabileceği bir karar doğrultusunda, meclisi feshedebilecek ve seçimlere gidilmesine karar verebilecektir. Meclisin de seçimleri yenileme yetkisi vardır. Fakat bu yetki, Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetki kadar kolay şekilde kullanılmamaktadır ve bazı detaylı prosedürler içermektedir. TBMM'nin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenilemesi, 5'te 3 çoğunluk gerektirdiğinden Anayasa değişikliği yapmak kadar zor bir işlem iken Cumhurbaşkanı, herhangi bir koşula tâbi olmaksızın, TBMM'deki çoğunluğu beğenmediği takdirde, istediği zaman hem TBMM'nin hem de kendisinin seçimlerini yenileyebilecektir.⁴⁸ Cumhurbaşkanın TBMM'ye göre daha kolay şekilde seçim yenileme kararı alabilmesi, *(seçimler yenilendiğinde koltuklarını kaybedeceğinden çekinen vekiller, Cumhurbaşkanının ajandasıyla ters düşmekten çekinebileceği için ve meclis üyeleri yasama görevine devam edebilmek adına, yasama ajandasını Cumhurbaşkanına uygun tutmak durumunda kalabileceği için)* yürütme organının yasama organı üzerinde kısıtlayıcı veya baskılayıcı bir güce sahip olmasına yol açabilecektir⁴⁹.

⁴⁸ Gözler, agm., s.29.

⁴⁹ Bektaş, agm., s.208.

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Bir kişinin en fazla 2 kez Cumhurbaşkanı olabileceğini yukarıda belirtmiştik. Bunun hukukî yönden teknik bir istisnası mevcuttur. Nitekim buradaki düzenleme kapsamında, bir Cumhurbaşkanı halen 2'nci dönemindeyken TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilirse, Cumhurbaşkanı bu yeni seçimde bir defa daha aday olabilmektedir. Bu durum, bir kişinin 3 kez Cumhurbaşkanı olabilmesini sağlamaktadır. Fakat üzerinde durulması gereken nokta şudur: Bu durum, seçimlerin Cumhurbaşkanı tarafından değil TBMM tarafından yenilenmesi hâlinde geçerlidir. O halde, hem Cumhurbaşkanı 2'nci döneminde olacak hem de seçimlerin yenilenmesine TBMM karar verecektir. Yani seçimlerin yenilenmesine Cumhurbaşkanı karar verirse, halen 2'nci döneminde olan Cumhurbaşkanı, yenilecek Cumhurbaşkanlığı seçiminde Cumhurbaşkanı aday olamaz. Buna göre; 2023'teki seçim bu kurala uygun değildir.

OHAL yönetimi, 119'uncu maddede yer almaktadır. Buna göre; Cumhurbaşkanı, şu durumlarda OHAL ilan edebilmektedir: Savaş; savaşı gerektirecek bir durum; seferberlik; ayaklanma; vatana karşı veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma; ülkenin bölünmezliğini ve milletin bölünmezliğini içten/dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması; anayasal düzeni veya temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri; şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması; doğal afet, tehlikeli salgın hastalık veya ağır ekonomik bunalım. Böylesi durumların ortaya çıkmasını takiben, Cumhurbaşkanı, ülkenin tamamında veya belirli bir bölgesinde, 6 ayı geçmemek şartıyla OHAL ilan edebilmektedir.

OHAL ilanı kararı, bu maddeye göre; bu kararın verildiği gün RG'de yayımlanmalı ve yine aynı gün TBMM'nin onayına sunulmalıdır. Öyle ki, TBMM tatildayse dahi, derhal toplantıya çağrılmalıdır. Ayrıca TBMM'nin OHAL'in süresini kısaltma ve uzatma veya OHAL'i kaldırma yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının talebi üzerine, TBMM, her defasında en fazla 4 ay olmak üzere, bu süreyi uzatabilmektedir. Ayrıca savaş hallerinde ise burada yer alan 4 aylık süre şartı aranmamaktadır.

OHAL konusundaki çok önemli bir husus da Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkisidir. Cumhurbaşkanı, OHAL'de OHAL'in gerektirdiği konularda, 104'üncü maddenin 17'nci fıkrasının 2'nci cümlesindeki sınırlamalara bağlı kalmaksızın, OHAL CBK çıkarabilmektedir. Yani yukarıdaki kısımda yer verdiğimiz konulara ilişkin sınırlamalar, burada geçerli değildir. OHAL CBK'leri, 1982 Anayasasının önceki hâlinde mevcut olan OHAL KHK'lerini hatırlatmaktadır. OHAL

CBK'leri, Anayasaya göre kanun hükmündedir. Yani yürütmenin çıkardığı bir düzenleme, hukuki açıdan yasamanın çıkardığı kanunların gücündedir. Ayrıca bu kararname, aynı gün TBMM onayına sunulmalıdır. OHAL CBK'leri, (*savaş ve mücbir sebepler dolayısıyla TBMM'nin toplanamaması hâli hariç*) 3 ay içerisinde TBMM'de görüşülmekte ve karara bağlanmaktadır. Aksi halde, OHAL CBK, kendiliğinden yürürlükten kalkmaktadır.

3.2. İdare

1982 Anayasasında idareyle ilgili kısım, 123 ila 137'nci maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu kısım, 1961 Anayasası ile büyük oranda benzerlikler taşımaktadır. Anayasaların arasındaki yürütmeye dair farklılıklar genel olarak yukarıdaki alanlarda mevcuttur.

“İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzelkişiliği” kenar başlıklı 123'üncü maddenin ilk fıkrasında, idarenin, kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğu ve kanunla düzenlendiği yazmaktadır. Yine 2'nci fıkrada, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ile yerinden yönetim esaslarına dayandığı hüküm altına alınmıştır. Buradaki hususlar, 1961 Anayasası ile örtüşmektedir. Anılan maddenin son fıkrası ise, 1961 Anayasasından farklı bir hüküm barındırmaktadır. Buna göre; kamu tüzelkişiliğinin 1982 Anayasasında kanunla veya CBK ile kurulacağı belirtilmiştir. Oysa 1961 Anayasası sadece kanuna işaret etmektedir. Ayrıca CBK'nin 2017 yılı değişiklikleri kapsamında hayat bulduğunu hatırlatmakta fayda vardır. Başka bir deyişle, yürütme organı bağlamında CHS ile getirilen yani 2017 yılı değişiklikleriyle getirilen yeniliklerden önemli biri, CBK'dir. Cumhurbaşkanına tanınmış olan CBK çıkarma yetkisi doğrultusunda, yürütme organının düzenleme yetkisi daha da güçlendirilmiş ve önceki sistemde idarenin istisnaen sahip olduğu kabul gören “asli düzenleme yetkisi”, yeni sistemde artık olağan bir yetki haline gelmiştir.⁵⁰ Cumhurbaşkanına önemli ölçüde ve geniş bir alanda kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.⁵¹

Anayasanın 124'üncü maddesinde, kimlerin/hangi kurum ve makamların yönetmelik çıkarabileceği belirtilmektedir. Buradaki düzenlemeye göre; yönetmelik çıkarabilecekler şunlardır: Cumhurbaşkanı,

⁵⁰ Yeniay & Yeniay, agm., s.105.

⁵¹ Hasan Tunç, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S 14, S 2, Kayseri, 2019, s.568.

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri. 1961 Anayasasına kıyasla buradaki temel fark, Cumhurbaşkanının da yönetmelik çıkarabilmesidir. Nitekim 1961 Anayasasında böyle bir hüküm bulunmamaktadır.

İdari işlemlere karşı yargı yolu hususunda, birkaç temel noktaya değinmek gerekmektedir. İdarenin her tür eylemlerine ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğuna dair temel kural niteliğindeki husus, her iki anayasada da mevcuttur. Fakat hangi tür işlemlere karşı yargı yolunun kapalı olduğuna dair istisnai durumlar, anayasalar arasında farklılık göstermektedir.

1982 Anayasasının 125'inci maddesine göre; Yüksek Askerî Şûranın (YAŞ) her türlü ilişik kesme kararlarına (*terfi işlemleriyle kadrosuzluk sebebi kapsamında emekliye ayırmalar hariç*) karşı yargı yolu açıktır. Yani YAŞ'ın terfi işlemleriyle kadrosuzluk sebebi kapsamında emekliye ayırma kararına karşı, yargı yolu kapalıdır. Yine 129'uncu maddede, öncelikle disiplin kararlarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı hüküm altına alınmış ama istisnai olarak Silahlı Kuvvetler mensuplarıyla hâkimler ve savcılar hakkındaki hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir. Ayrıca 159'uncu maddeye göre; Hâkimler ve Savcılar Kurulunun (HSK) meslekten çıkarma cezalarına dair kararlar dışındaki diğer kararlarına karşı, yargı yolu kapalıdır. Ek olarak, 59'uncu maddede, spor federasyonlarının, spor faaliyetlerinin yönetimi ve disiplinine dair olan kararlarına karşı sadece zorunlu tahkim yoluna başvurulabileceği ve bu tahkim kararlarının da kesin olduğu, yani bu kararlara karşı herhangi yargı merciine başvurulamayacağı hükme bağlanmıştır.

İdarî eylemlere ve idarî işlemlere karşı yargı yoluna başvurulması durumunda yargının vereceği kararlara ilişkin temel kurallar, Anayasanın 125'inci maddesinde açıklanmıştır. Burada, yargı yetkisinin idarî eylemlerin ve idarî işlemlerin sadece hukuka uygunluğunun denetimiyle sınırlı olduğu; yargı yetkisinin hiçbir şekilde yerindelik denetimi olarak kullanılamayacağı; yürütme görevinin kanunlarda belirtilen kurallara uygun şekilde yerine getirilmesini kısıtlayacak nitelikte veya idarî eylem ve idarî işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak şekilde yargı kararı verilemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kazanmalarına dair itirazların çözümü ve bu sıfatlarını kaybetmelerine dair denetimin yargı yoluyla olduğu, yine bu maddede açıklanmıştır. Fakat 1982 Anayasasında farklı olarak, idarenin istisnai bir yetkisine yer verilmiştir. Buna göre; mahallî idarelerin organları veya bu organların üyeleri hakkında, eğer ki görevleriyle ilgili bir suçtan dolayı soruşturma veya kovuşturma

açılması durumunda, geçici bir tedbir olarak, İçişleri Bakanına ilgili soruşturma veya kovuşturma kapsamındaki kesin hükme kadar görevden uzaklaştırma yetkisi tanınmıştır. İdareye tanınan bu yetki, atanmışların seçilmişlere müdahalesi niteliğindedir. Nitekim, seçilmiş bir belediye başkanı hakkında herhangi bir kesin yargı kararı olmadan, atanmış bir bakan bu kişiyi görevinden uzaklaştırabilmektedir. Bu yetkinin güçlü bir yetki olduğu açıktır ve kullanımının sınırlarının genişliği çerçevesinde olumsuz sonuçlar doğurabileceği düşünülebilmektedir. Ayrıca mahallî idareler üzerinde, merkezi idarenin, idarî vesayet yetkisine sahip olduğu da 1982 Anayasasının 127'nci maddesinin 5'inci fıkrasında açıkça düzenlenmiştir.

4. 1961 VE 1982 ANAYASALARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın 2'nci ve 3'üncü bölümlerinde yer verilen açıklamaların bir anlamda özeti niteliğinde, aşağıdaki tablo hazırlanmıştır. Tabloda 1961 ve 1982 Anayasaları, yürütme organlarının düzenlenişi bakımından karşılaştırılmıştır. Bu bağlamda; yürütme kapsamındaki birçok konu çerçevesinde her iki anayasadaki düzenlemelere yer verilmiştir. (Parantez içindeki sayılar, ilgili düzenlemenin yer aldığı madde numarasını ifade etmektedir.)

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
<i>Yürütme</i>	(6) Yürütme Görevi: Cumhurbaşkanı ve BK	(8) Yürütme Yetkisi ve Görevi: Cumhurbaşkanı
<i>Cumhurbaşkanının Seçimi</i>	(95) TBMM tarafından seçilmektedir.	(101) Halk tarafından seçilmektedir.
<i>Cumhurbaşkanının Seçiminde Aranacak Çoğunluk</i>	(95) TBMM: Üye tam sayısının 3'te 2 çoğunluğu ve salt çoğunluğu	(101) Seçmenler: Geçerli oyların salt çoğunluğu
<i>Cumhurbaşkanının Görev Süresi</i>	(95) 7 yıldır.	(101) 5 yıldır.
<i>Tekrar Cumhurbaşkanı Seçilip Seçilememe</i>	(95) Bir kimse, arka arkaya 2 kez Cumhurbaşkanı seçilememektedir.	(101) Bir kimse, en fazla 2 kez Cumhurbaşkanı seçilebilmektedir. (116) Cumhurbaşkanı, 2'nci dönemindeyken TBMM tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilirse , Cumhurbaşkanı 1 kez daha aday olabilmektedir.
<i>Cumhurbaşkanı Seçilebilme Şartları</i>	(95) 40 yaşını doldurmuş olmak, yüksek öğrenim yapmış olmak, TBMM üyesi olmak	(101) 40 yaşını doldurmuş olmak, yüksek öğrenim yapmış olmak, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
		olmak
Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı	(95) Partisiyle ilişkisi kesilmektedir.	Partisiyle ilişkisi kesilmemektedir.
Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri	(97) Devletin başı sıfatıyla, T.C.'yi ve milletin birliğini temsil etmek; <i>(gerekli gördükçe)</i> BK'ye başkanlık etmek; yabancı Devletlere temsilciler göndermek ve ülkemize gönderilen yabancı Devlet temsilcilerini kabul etmek; uluslararası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle bazı kimselerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak	(104) Devlet başkanı sıfatıyla T.C.'yi ve Türk milletinin birliğini temsil etmek; Anayasanın uygulanmasını ve Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin etmek; <i>(gerekli gördüğünde)</i> yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşması yapmak; ülkenin iç-dış siyaseti hakkında TBMM'ye mesaj vermek; kanunları yayımlamak; kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermek; Kanunların ve TBMM İçtüzüğü'nün tümünün/ belirli hükümlerinin Anayasaya şekil/esas bakımından aykırı olduğu gerekçesiyle AYM'de iptal davası açmak; Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atamak ve bunların görevlerine son vermek; üst kademe kamu yöneticilerini atamak ve bunların görevlerine son vermek ve bunların atanmalarına dair detayları CBK ile düzenlemek; milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak; yabancı devletlere T.C.'nin temsilcilerini göndermek; T.C.'ye gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek; Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları <i>(gerekli</i>

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
		<i>görürse</i>) halkoyuna sunmak; milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak; TSK'nin kullanılmasına karar vermek; TBMM adına TSK'nin Başkomutanlığını temsil etmek; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak; kanunların uygulanmasını sağlamak üzere yönetmelik çıkarmak; yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarmak; Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleriyle diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.
Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK)	Yok	(104) Cumhurbaşkanı, belirli konularda doğrudan CBK çıkarabilmektedir.
Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Sorumsuzluğu	(98) Görevi ile ilgili işlemlerinden dolayı sorumlu değildir. (99) Vatan hainliğinden dolayı, TBMM'nin üye tamsayısının en az 3'te 1'inin teklifi üzerine ve üye tamsayısının en az 3'te 2'sinin vereceği kararla suçlanabilmektedir.	(105) Bir suç işlediği iddiasıyla TBMM'nin üye tamsayısının salt çoğunluğuyla verilecek önergeyle soruşturma açılması istenebilmektedir. Soruşturma açılmasına, TBMM'nin üye tamsayısının 5'te 3'ünün gizli oyuyla karar verilebilmektedir.
Cumhurbaşkanına Vekâlet	(100) Cumhuriyet Senatosu Başkanı vekâlet etmektedir.	(106) Cumhurbaşkanı Yardımcısı vekâlet etmektedir.
Cumhurbaşkanı Yardımcılığı	Yok	(106) Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olan kişiler arasından ve Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.
Bakanlar Kurulu	(102) Başbakan ve	Yok (Cumhurbaşkanının

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
	bakanlardan oluşur.	atadığı Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve bakanlardan oluşan Cumhurbaşkanlığı Kabinesi vardır.)
Başbakan	(102) Cumhurbaşkanıca, TBMM üyeleri arasından atanmaktadır. (105) BK'nin başkanıdır. Bakanlıklar arasındaki iş birliğini sağlamaktadır ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmektedir.	Yok
Bakanlar	(102) TBMM üyeleri arasından veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip kişiler arasından Başbakan tarafından seçilerek Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.	(106) Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olan kişiler arasından, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.
TBMM Üyesiyken Bakan Olanların TBMM Üyeliklerinin Durumu	Devam etmektedir.	(106) Sona ermektedir.
Güvenoyu	(103) Göreve başlarken güvenoyu aranmaktadır. (Salt çoğunluk) (104) Görev sırasında Başbakan, gerekli görürse güven isteyebilmektedir. (Salt çoğunluk)	Yok
Bakanların Sorumluluğu	(105) Dokunulmazlık ve yasaklamalar bağlamında, TBMM üyeleriyle aynı durumdadır.	(106) Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.
Bakanlıkların Kurulması ve Kaldırılması	(106) Kanunla düzenlenmektedir.	(107) CBK ile düzenlenmektedir.
Tüzükler	(107) BK tarafından (kanun uygulanmasını göstermek amacıyla veya kanunun emrettiği işleri belirtmek için Danıştay incelemesinden geçirilerek)	Yok

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
	çıkarılmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmakta ve kanunlar gibi yayımlanmaktadır.	
Devlet Denetleme Kurulu (DDK)	Yok	(108) İdarenin hukuka uygunluğunun, idarenin düzenli ve verimli yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması için kurulmuş olup Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Yargı organlarını denetleyememektedir. Başkanı ve üyeleri, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İşleyişi, üyelerinin görev süresi, özlük işleri, CBK ile düzenlenmektedir.
TBMM Seçimlerinin Cumhurbaşkanınca Yenilenmesi	(108) Güvensizlik oyu verilirse; 18 aylık bir sürede BK 2 kez düşerse ve 3'üncü defada güvensizlik oyu verilirse; Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesini isteyebilmektedir.	(116) Cumhurbaşkanı, seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir. (Ayrıca üye tamsayısının 5'te 3 çoğunluğuyla, TBMM de seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir.)
Başkomutanlık	(110) Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunmaktadır.	(117) Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunmaktadır.
Millî Güvenlik Kurulu (MGK)	(111) Başbakan, GKB, kanunda sayılı bakanlarla kuvvet komutanlarından kurulmaktadır. Cumhurbaşkanı (<i>yoksa Başbakan</i>) Başkanlık etmektedir.	(118) Cumhurbaşkanının başkanlığında, Cumhurbaşkanı yardımcısı/yardımcıları, Adalet Bakanı, İçişleri Bakanı, Dışişleri Bakanı, Millî Savunma Bakanı, GKB ve kuvvet komutanlarından kurulmaktadır.
İdare	(112) Merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. İdare, kuruluş ve	(123) Merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. İdare, kuruluş ve

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
	görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir.	görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir.
Kamu Tüzel Kişiliği	(112) Kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiyle kurulmaktadır.	(123) Kanunla veya CBK ile kurulmaktadır.
Yönetmelikler	(113) Bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, yönetmelik çıkarabilmektedir.	(104, 124) Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, yönetmelik çıkarabilmektedir.
Yargı Yolu	(114) İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı açıktır. Yargı yetkisi, yürütme görevinin yerine getirilmesini sınırlayacak şekilde kullanılamamaktadır. İdarî eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilememektedir. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğmuş olan zararları ödemekle yükümlüdür.	(125) İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı açıktır. Kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri kapsamındaki uyuşmazlıkların milli/milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilmektedir. YAŞ'ın terfi işlemleri ve her türlü ilişik kesme (<i>kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç</i>) kararlarına karşı yargı yolu açıktır. Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimiyle sınırlıdır. Yargı yetkisi, yerindelik denetimi şeklinde kullanılamamaktadır. Yürütme görevinin yerine getirilmesini kısıtlayacak nitelikte, idarî eylem ve işlem niteliğinde ve takdir yetkisini kaldıracak şekilde yargı kararı verilememektedir. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğmuş olan zararları ödemekle yükümlüdür.
Merkezî İdare	(115) Türkiye, illere; iller ise diğer kademeli	(126) Türkiye, illere; iller ise diğer kademeli

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
	bölgümlere ayrılmaktadır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır. Kamu hizmetlerinin görülmeye maksadıyla, birden çok ili kapsayan çevrede, yetki genişliğine sahip kuruluşlar oluşturulabilmektedir.	bölgümlere ayrılmaktadır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır. Kamu hizmetlerinin görülmeye verim ve uyum sağlamak için birden çok ili kapsayan merkezî idare teşkilatı kurulabilmektedir.
<i>Mahallî İdareler</i>	(116) Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kazanmaları-kaybetmeleri konusundaki denetim, sadece yargı yoluyla olmaktadır. Mahallî idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri, merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.	(127) Mahallî idarelerin kuruluşları, görevleri, yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun şekilde kanunla düzenlenmektedir. Büyük yerleşim merkezleri için, kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmektedir. Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatlarını kazanmaları ve kaybetmeleriyle ilgili denetim, yargı yoluyla olmaktadır. İçişleri Bakanı, hakkında görevle ilgili bir suç nedeniyle soruşturma-kovuşturma açılmış olan mahallî idare organları ile bunların üyelerini, geçici bir tedbirle, haklarındaki kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilmektedir. Merkezî idarenin, mahallî idareler üzerinde, idarî vesayet yetkisi vardır.
<i>Memurlar</i>	(118) Memurlar ile kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkındaki disiplin kovuşturmalarında, isnadın ilgiliye açık ve yazılı biçimde	(129) Memurlar, diğer kamu görevlileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşlarına mensuplara, savunma hakkı tanınmaksızın disiplin cezası verilemez.

YÜRÜTME ORGANI BAKIMINDAN 1961 VE 1982 ANAYASALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
	bildirilmesi, ilgiliden yazılı savunmasının istenmesi şart olup savunma için ilgiliye belli süre tanınması şarttır. Disiplin kararları, (<i>Asker kişiler hakkındaki hükümler saklı olmak üzere</i>), yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılmamaktadır.	Disiplin kararları, (<i>Silahlı Kuvvetlerin mensupları, hâkimler, Cumhuriyet Savcıları hakkındaki hükümler saklıdır.</i>) yargı denetimi dışında bırakılmamaktadır.
Üniversiteler	(120) Kanunla kurulmaktadır. Organları ve üyeleri ve yardımcıları, üniversite dışı bir makam tarafından görevden uzaklaştırılmaz.	(130) Kanunla kurulmaktadır. Rektörler Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise YÖK tarafından seçilmekte ve atanmaktadır. Üniversitelerin yönetim ve denetim organları ve öğretim elemanları; YÖK'ün veya üniversitelerin yetkili organları dışındaki makamlar tarafından görevlerinden uzaklaştırılmamaktadır.
Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK)	Yok	(131) Üyeler, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir.
 Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)	Yok	(133) Üyeler, TBMM Genel Kurulu tarafından seçilmektedir.
Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu	Yok	(134) Cumhurbaşkanının gözetimi ve desteğindedir. Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakana bağlıdır. Kamu tüzel kişiliği vardır.
Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları	(122) Kanunla oluşturulmaktadır. Organları kendilerince ve kendi üyeleri arasından seçilmektedir. İdare, seçilmiş organları, yargı mercii kararı olmaksızın, geçici veya	(135) Kanunla kurulmaktadır. Organları kendi üyeleri tarafından, yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilmektedir. Organlarının seçimlerinde siyasi partiler aday

Karşılaştırma Konusu	1961 Anayasası	1982 Anayasası
	sürekli şekilde görevinden uzaklaştıramamaktadır.	gösterememektedir.
<i>Diyanet İşleri Başkanlığı</i>	Yok	(136) Genel idare içindedir. Özel kanunu vardır.
<i>Olağanüstü Hal (OHAL)</i>	(123) Detayları kanunla düzenlenmektedir.	(119) Cumhurbaşkanı tarafından, ülkenin tamamında/belli bölgesinde, 6 ayı geçmeyecek şekilde, OHAL ilan edilebilmektedir. TBMM, süreyi kısaltabilmekte, uzatabilmekte veya OHAL’i kaldırabilmektedir.
<i>OHAL Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK’si)</i>	Yok	(119) Cumhurbaşkanı tarafından OHAL’de, OHAL’in gerekli kıldığı konularda OHAL CBK’si çıkarılabilmektedir.
<i>Sıkıyönetim</i>	(124) BK, 2 ayı aşmadan, bir/birden fazla bölgede/tüm ülkede sıkıyönetim ilan edebilmektedir. TBMM süreyi kısaltabileceği gibi, sıkıyönetimi tamamıyla kaldırabilmektedir.	Yok
<i>Devlet Plânlama Teşkilâtı</i>	(129) Detayları kanunla düzenlenmektedir.	Yok

SONUÇ

Yürütme organı, 1961 ve 1982 Anayasalarında birbirlerinden oldukça farklı şekilde düzenlenmiştir. 1982 Anayasasında yürütmenin iki kanatlı olması uygulamasına son verilmiş ve BK kaldırılarak yürütme yalnızca Cumhurbaşkanından ibaret hâle gelmiştir. Yürütmenin tek temsilcisi niteliğindeki Cumhurbaşkanının yetkileri artırılmış ve Cumhurbaşkanı, devletin başı olarak daha etkin bir role ulaşmıştır. 1982 Anayasasında, devletin başı ve yürütme organının tek temsilcisi konumundaki Cumhurbaşkanının yetkilerinin genişliği ve bu geniş yetkilerin de önemli bir bölümünün yasama organının onayına, denetimine veya kontrolüne açık olmadığı görülmektedir. Bu durum ise, yürütme organının sahip olduğu gücünü suiistimal etmesine engel olabilecek ve onu anayasal sınırlar içinde tutabilecek nitelikteki denge, fren, kontrol ve denetleme mekanizmalarının ihtiyacını akıllara getirmektedir.

Cumhurbaşkanının, yasamanın kendi kendini feshetmesine göre daha kolay şekilde yasamayı feshedebilmesi, Cumhurbaşkanın atadığı Cumhurbaşkanı yardımcısı/yardımcıları ve bakanlardan oluşan ve Cumhurbaşkanlığı Kabinesi olarak anılan kabinenin kuruluşunda yasamanın güvenoyu tarzında bir onayına gerek ve ihtiyaç duyulmaması, Cumhurbaşkanının yasama veya herhangi başka bir makamın ön onayına gerek kalmaksızın ve aslî şekilde CBK çıkarabilmesi, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin siyasi partisinden ilişkisini kesmemesi üzerine partisinin liderliğini devam ettirmesi ve bu bağlamda siyasi parti üyesi milletvekillerinin parti disiplini çerçevesinde liderlerine bağımlı olmalarından dolayı yasama faaliyetlerinde bağımsız ve tarafsız şekilde hareket edememesi gibi birçok husus, yürütmenin yasama üzerindeki etki, güç ve baskısının tezahürüdür.

AYM üyelerinin atanmasındaki Cumhurbaşkanının baskınlığı ve iktidar konumundaki partisinin meclisteki ağırlığı, yine HSK üyelerinin belirlenmesine Cumhurbaşkanının ve onun partisinin ağırlığı, hâkim ve Cumhuriyet savcılarının Cumhurbaşkanınca atanması, atanmış bu görevlilere Cumhurbaşkanlığı binasında Cumhurbaşkanınca ders verilmesi ve atanmalarının devamındaki işlemlerde Cumhurbaşkanının etkisiyle oluşturulan HSK'nin varlığı, HSK'nin başında Cumhurbaşkanının bizzat atadığı Adalet Bakanının bulunması, yürütme organının yargı organını kontrolünde ve etkisinde tutmaya çalıştığı bir göstergesi niteliğinde olduğunu akıllara getirmektedir. Bu durumun, yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı ve onun siyasi partisiiyle devletin eşdeğer tutulmasına yol

açabileceği tehlikesini oluşturacağı düşünülmektedir. Böylesi bir tablo ise, muhakkak ki demokratikleşme ve yargının tarafsız ve bağımsızlığı adına yaralayıcı bir adım anlamına gelmektedir.

1961 Anayasası ve 1982 Anayasası yürütme organına dair maddeler bağlamında karşılaştırıldığında; Cumhurbaşkanının yetkilerinin, 1982 Anayasasında açık şekilde daha geniş ve fazla hükümler barındırdığı görülmektedir. 1982 Anayasası, oluşumundan itibaren ve daha sonraki değişikliklerle yürütme organının gücünü arttırmıştır ve yürütmenin bu gücü ve baskınlığı önceki anayasalara nazaran belirgin şekilde öne çıkmaktadır. Başka bir deyişle, yürütme organı, 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasına kıyasla çok daha güçlü yetkilerle donatılarak düzenlenmiştir. Yürütme organının artan bu gücü, beraberinde, onun yasama ve yargı organlarının denetim ve kontrolünden uzaklaşmasına ve hatta onlara karşı baskın gelmesine sebebiyet verebilecek bir düzeye erişmesine yol açacağı endişesini doğurmuştur.

KAYNAKÇA

Akyılmaz, Bahtiyar “Tarihi Gelişim İçinde ve Özellikle Montesquieu’de Kuvvetler Ayrılığı”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Halil CİN’e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı, Konya, 1995, s.43-60.

Arslan, Zühtü, **Anayasa Teorisi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

Bektaş, Eda, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri”, **Yasama Dergisi**, S 39, Ankara, 2019, s.199-218.

Büyük, Celal “Yasama Yürütme Yargı: Platon’dan Montesquieu’ya Devletin Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış”, **Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi**, C 10, S 1, Samsun, 2010, s.159-170.

Çapar, Asuman, “Yargı Bağımsızlığı Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme ve Yargı İlişkisi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 13, S 1, Malatya, 2022, s.148-165.

Dal, Kemal, **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, 2. Baskı, Gazi Üniversitesi Basın – Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1986.

Demir, Fevzi **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, 5. Baskı, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, İzmir, 1998.

Demirbağ, Cengiz, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı, Yasama Süreci ve Yasama Sürecinde Yasama-Yürütme İlişkisi”, **Yasama Dergisi**, S 39, Ankara, 2019, s.13-50.

Erdoğan, Didem, “Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğiliminin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Etkileri”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 29, S 1, Ankara, 2021, s.219-261.

Eroğul, Cem, **Anatüzeeye Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)**, 6. Bası, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2000.

Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukukuna Giriş**, 9. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2015.

Gözler, Kemal, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, **Ankara Barosu Dergisi**, S 2016/4, Ankara, 2016, s.25-36.

Gözler, Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 27. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2018.

Keser, Hayri, “Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme Organları Arasındaki Karşılıklı Etkileşim Araçları Açısından Türkiye-ABD Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırması”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 11, S 2, Antalya, 2021, s.165-182.

Kılıçoğlu, M. Sinan, “Türkiye’de Yasama Organının Yürütme Organını Siyasi Denetimi”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S XVII, Erzincan, 2013, s.31-71.

Locke, John, **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme: Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme**, Çeviri: Fahri Bakırcı, Ebabel Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2012.

Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de, **Kanunların Ruhu Üzerine**, Çeviren: Fehmi Baldaş, Hiperlink Yayınları, İstanbul, 2004.

Mumcuoğlu, Maksut, “Hukuk Devleti ve Yargıçlık Güvencesi”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 29 Ocak 1989, s.15.

Tanilli, Server, **Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş**, 2. Bası, Say Kitap Pazarlama, İstanbul, 1981.

Tunç, Hasan, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 14, S 2, Kayseri, 2019, s.555-602.

Yaman, Abdulsemet & Ünal, Havva, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yürütme Erki Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C 26, S 2, Isparta, 2021, s.225-246.

Yaman Kaplan, Ayşe, “Yürütme Organının Kanun Yapım Sürecine Etkisi Bakımından Türk Anayasalarının Karşılaştırılması”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C 12, S 1, Isparta, 2022, 117-170.

Yeniay, Lokman & Yeniay, Gülden, “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, **Anayasa Yargısı**, C 36, S 1, Ankara, 2019, s.105-138.