

1982 Anayasasında Başbakan

Hakemli Makale

Fatih ÖZKUL

*Dr., Yargıtay Cumhuriyet Savcısı.

ÖZET

Bu çalışmanın konusunu, 1982 Anayasasının hükümleri ışığında başbakanlık makamının incelenmesi oluşturmaktadır. Anayasamız yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanını güçlendirmeye çalışmış olsa da, Başbakan'a da çok önemli görevler ve sorumluluklar yüklemiştir. Siyasal tarihimize baktığımızda, özellikle koalisyon hükümetlerinin görevde olmadıkları zamanlarda, Başbakanların sistem içerisindeki ağırlıklarının daha da arttığı görülmektedir. Çalışma, Başbakanın göreve atanması, görev ve yetkileri, görevinin sona ermesi, sorumluluğu ve başbakan'a vekâlet şeklinde beş ana bölümden oluşmaktadır. Konular genel hatlarıyla incelenmiş ve gerekli görüldüğü oranda tarihsel örnekler üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler

1982 Anayasasında başbakan, Türkiye'de başbakanlık makamı, 1982 Anayasasında başbakanın görev ve yetkileri, Türkiye'de hükümet sistemi, Türkiye'de parlamenter sistem.

ABSTRACT

THE PRIME MINISTER IN THE 1982 CONSTITUTION

The subject of this study is to examine the prime minister of Turkey under the light of the provisions of the 1982 Constitution. Even though the 1982 Constitution aimed to strengthen the President of the Republic, it also gives very important duties and responsibilities to the Prime Minister. As we look our political history, we can see the expansion of the Prime Minister's significance in the system, especially in the lack of coalition government. This article consists of five main parts as the appointment, duties and authority, termination of the duty, responsibility and the representation of the prime minister. The topics are examined in general terms and historical examples are emphasised when necessary.

Key Words

The prime minister in the 1982 Constitution, prime ministry in Turkey, duties and the responsibilities of the prime minister in the 1982 Constitution, governmental system in Turkey, parliamentary system in Turkey.

GİRİŞ

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında güçlü bir yürütme organı oluşturulmaya çalışılmıştır. Yürütme organı içerisinde özellikle Cumhurbaşkanı güçlendirilmeye çalışılmış olsa da, siyasi tarihimizin gelişimi ile birlikte Başbakanın konumu da gittikçe önem kazanmıştır. 1982 Anayasasında Başbakan, diğer Bakanlar karşısında hiyerarşik bir güce sahiptir. 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine karar verilmesiyle birlikte Cumhurbaşkanının anayasal gücü artmıştır; ancak bu değişiklik, istikrarlı bir yasama çoğunluğu tarafından desteklenen Başbakanın potansiyel gücünü görmemize engel olmamalıdır. Anayasanın 112. maddesinde yer alan, Başbakanın Bakanlar Kurulunun başkanı olması, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlaması, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmesi ve bu siyasetin yürütülmesinden sorumlu olması, yine Başbakanın Bakanların görevlerini Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirmelerini gözetmek ve düzeltici önlemler almakla yükümlü olmasına ilişkin düzenlemeler dikkate alındığında, yürütme organı içerisinde Başbakanın çok güçlü Anayasal yetkilere sahip olduğu söylenebilir.

Bu çalışmada, yakın siyasi tarih ve anayasal gelişimimiz doğrultusunda büyük bir öneme sahip olan Başbakanın, 1982 Anayasası hükümleri doğrultusunda belirlenmesi ve atanması, görev ve yetkileri, görevinin sona ermesi, sorumluluğu ve Başbakana vekâlet konuları genel hatları ile hükümet sistemi de gözetilerek incelenmeye çalışılmıştır.

I. BAŞBAKANIN GÖREVE ATANMASI

Anayasamızın 109. maddesinin 2. fıkrasındaki düzenleme doğrultusunda, Başbakan Cumhurbaşkanınca Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içerisinde atanmaktadır.¹ Burada, Cumhurbaşkanının Başbakanı seçme işleminin bir atama işlemi mi olduğu üzerinde durmak gerekir. Aslında Cumhurbaşkanı yaptığı seçme işlemi ile birlikte bir milletvekilini Bakanlar Kurulunu kurmakla

görevlendirmekte onu atamamaktadır.² Dolayısıyla söz konusu işlemi atamadan ziyade, bir belirleme işlemi olarak nitelendirmek daha doğru bir yaklaşım olarak gözükmektedir.³ Başbakan olarak atanma işlemi ancak Bakanlar Kurulunun oluşturulması, Cumhurbaşkanına bildirilmesi ve Cumhurbaşkanının da Bakanlar Kurulu listesini kabul etmesiyle tamamlanmış olmaktadır.⁴ Anayasamızda Cumhurbaşkanını belli bir kişiyi Başbakan olarak atamaya zorlayacak bir hüküm mevcut değildir. Cumhurbaşkanı hukuken istediği herhangi bir milletvekilini Başbakan olarak atayabilir. Ancak Başbakan olarak atanan milletvekili hükümeti kurup yasama organından güvenoyu isteyeceği için, Cumhurbaşkanının güvenoyu alabilecek bir milletvekilini Başbakan olarak ataması uygun olacaktır. Partilerin içtüzüğünde kimin Başbakan olacağına belirtilmiş olması durumunda, bu belirlemeye uygun hareket edilebilir. Azınlık hükümeti kurulması durumunda ise dışarıdan destek alan siyasi parti liderinin Başbakan olarak atanması en akılcı çözüm olarak gözükmektedir.⁵ Koalisyon hükümeti kurulması durumunda koalisyon protokolüne uygun davranmak mantıklı bir yaklaşım olacaktır.⁶ Başbakanı atamak Cumhurbaşkanı için

2 Örneğin Yavuz, uygulama ve Anayasal düzenleme arasındaki farklılıktan dolayı, Anayasanın 109. maddesinde "Başbakanın atanması" terimi ile "hükümeti kurmakla görevlendirilme" uygulaması arasındaki çelişkiye dikkat çekmekte ve Anayasal düzenlemenin uygulamaya uygun hale getirilmesi için Anayasa değişikliği önermektedir. YAVUZ, Bülent, **Parlamentar Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s. 206.

3 OKŞAR, Mustafa, **1982 Anayasası Çerçevesinde Bakanlar Kurulu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012, s. 223-224.

4 Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu listesini kabul etmesi ile birlikte, Başbakanın atanma işleminin tamamlandığı yönündeki görüşler için bkz., TURHAN, Mehmet, **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 2000, s. 283; ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya, 2007, s. 268; GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000, s. 563; YAVUZ, 2008, s. 205-206.

5 GÖZLER, 2000, s. 586; ARMAĞAN, Servet, **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, I. Kitap, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1979, s. 104-105; KERSE, Ahmet, **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanlığı**, Sümer Matbaası, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1973, s. 104-105. ARMAĞAN, Servet, **1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978, s. 33, YAVUZ, 2008, s. 207-208. ÖZTÜRK, Namık K., **Cumhurbaşkanı ve Parlamentar Sistem**, Atilla Yayınları, Ankara, 1999, s. 83-84; TURHAN, Mehmet, **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan Yayınları, Ankara, tarihsiz, s. 286.

6 Koalisyon hükümetlerinin kurulması aşamasında, birbirine

1 1982 Anayasasının yapımı sırasında Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunca hazırlanan metinde, Başbakanın Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olmayanlar arasından da atanabileceği düzenlenmiştir. Bkz., İZGİ, Ömer / GÖREN, Zafer, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 2002, s. 1003-1006.

bir yetki olduğu gibi aynı zamanda da bir görevdir. Cumhurbaşkanı ülkenin bir an önce hükümete kavuşması, yürütme işleminin aksamaması ile de görevlidir.⁷ Dolayısıyla fiilen Başbakanın kim olacağını belirleyen Cumhurbaşkanı değil yasama organıdır.⁸

II. BAŞBAKANIN GÖREV VE YETKİLERİ

A. Bakanları Seçmek ve Görevlerine Son Verilmek Üzere Cumhurbaşkanına Önermek

Anayasamızın 109. maddesi Bakanları seçme ve görevlerinden alınmaları için Cumhurbaşkanına öneride bulunma yetkisini Başbakana vermiştir. Zaten Anayasanın 112. maddesinde de, Bakanların Başbakana karşı sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır. Bu yetki Başbakanın tek başına kullanabileceği ve hukuki olmakla birlikte, siyasal niteliği de bünyesinde barındıran bir yetkidir. Dolayısıyla yapılan işlemler kural olarak yargı denetimine de tabi olmamalıdır. Ancak siyasal açıdan sorumsuz olan Cumhurbaşkanı da, atanan Bakanı siyasal açıdan değil, hukuki açıdan değerlendirmeye tabi tutabilir. Bakanlarla çalışacak olanın

Başbakan olmasından dolayı, Cumhurbaşkanının Bakan atamasında Başbakanın yetkisine dolaylı da olsa müdahale etmemesi gerekir.⁹ Anayasamız Bakan olarak atanacak olan kişinin milletvekili olması şartını aramamış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmasını yeterli görmüştür. Bu düzenleme Başbakanın Bakan seçebilme olanağındaki takdir yetkisinin genişliğini gözler önüne sermektedir. Özellikle koalisyon dönemlerinde Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu listesine yapacağı müdahaleler, hükümetin yasama organından güvenoyu alamaması sonucunu bile doğurabilir. Cumhurbaşkanı Bakan atama yetkisini ancak Başbakanın önerisi üzerine kullanabilmektedir. Bunun tek istisnası Anayasanın 114. maddesi uyarınca geçici Bakanlar Kurulu oluşturulurken ortaya çıkmaktadır. Maddenin 1. fıkrasına göre genel seçimlerden önce Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları Başbakan tarafından atanmaktadır.¹⁰

Anayasamız 109. maddesi ile Başbakana gerektiğinde Bakanların görevlerine son verilmesini önerme yetkisini de vermiştir. Bu yetki de Başbakanın Bakanlar Kurulu ile birlikte değil, tek başına kullanabileceği bir yetkidir.¹¹

yakın güçte olan koalisyon ortağı siyasi parti genel başkanlarının hangisinin Başbakan olacağı sorun yaratabilir. Bu sorunu aşmak için dönüşümlü Başbakanlık formülü düşünülebilir. Örneğin 24 Aralık 1995 tarihinde yapılan genel seçimler sonrasında 53. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Cumhuriyet Halk Partisinin dışarıdan desteklediği Anavatan ve Doğruyol Partileri Koalisyonu şeklinde kurulmuştur. Başbakanın Anavatan mı yoksa Doğruyol Partisinden mi olacağı konusundaki anlaşmazlık, dönüşümlü Başbakanlık formülü ile aşılmaya çalışılmıştır. Aynı çözüm 54. Hükümet döneminde de düşünülmüştür.

7 KERSE, 1973, s. 102. Örneğin siyasi tarihimizden örnek verecek olursak, 9. İnönü Hükümeti 25 Aralık 1963 tarihinde istifa etmiş ve aynı gün Cumhurbaşkanı Hükümeti kurma görevini tekrar İnönü'ye vermiştir. 21 Haziran 1977 tarihli Ecevit Hükümetinin 3 Temmuz 1977 tarihinde güvenoyu alamaması üzerine aynı gün istifa etmiştir. Birgün sonra Hükümeti kurma görevi Demirel'e verilmiştir. 26 Ocak 1974 tarihli Ecevit Hükümeti 18 Eylül 1974 tarihinde istifa etmiş, iki gün sonra Cumhurbaşkanı tarafından Hükümeti kurma görevi tekrar Ecevit'e verilmiş, Ecevit'in temaslari sonucunda Hükümeti kuramadığını açıklaması üzerine aynı gün Hükümeti kurma görevi Demirel'e verilmiştir. Demirel'in de Hükümeti kuramaması üzerine altı gün sonra görev Ecevit'e verilmiştir. Bkz; ÖZER, Atilla, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, 1981, s. 141-142.

8 ÖZER, 1981, s. 142-143; YAVUZ, Bülent, "Çeşitli Parlamenter Hükümet Sistemi Uygulamalarında ve Türkiye'de Başbakanın Göreve Gelmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XI, Sayı:1-2, (2007), s. 1237; BİLİR, Faruk, "Başbakanın Hukuki Durumu ve Başbakana Vekâlet", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 11, S.1-2, 2003, s. 3-4

9 GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s. 236-237; Siyasi tarihimizde uygulamada farklı örnekler de görülmüştür. 1972 yılında Suat Hayri Ürgüplü'nün kurduğu Hükümet Cumhurbaşkanı tarafından reddedilmiştir. Bkz., 16.05.1972 tarih ve 14189 sayılı **Resmî Gazete**. Yine, 60. Hükümette İçişleri Bakanlığı görevini yürüten Beşir Atalay, Adalet ve Kalkınma Partisinin 58. ve 59. Hükümet listelerinde Millî Eğitim Bakanı olarak yer almış, fakat dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmiştir. Bkz., **Radikal Gazetesi**, 18 Kasım 2002, 14 Mart 2003. Kamuoyuna yansıyan bilgilere göre 58. Hükümet döneminde Başbakan Gül tarafından sunulan listede, Vecdî Gönül Başbakan yardımcısı iken, Cumhurbaşkanı tarafından Millî Savunma Bakanı; Adalet Bakanlığı için sunulan üç isimden (Burhan Kuzu - Ertuğrul Yalçınbayır - Cemil Çiçek) Cemil Çiçek'i Adalet Bakanı olarak seçilmiştir. Bkz., **Vatan Gazetesi**, 19 Kasım 2002.

10 Bu atama işlemlerinde Cumhurbaşkanının onayı gerekmemekte, sadece kendisine bilgi verilmektedir. 12 Haziran 2011 seçimlerinden önceki bilgilendirme yazısı için bkz., 08.03.2011 tarih ve 27868 Mükerrer sayılı **Resmî Gazete**.

11 Siyasi tarihimizde Başbakanın önerisi üzerine Bakanların görevlerine Cumhurbaşkanı tarafından son verildiği görülmüştür. 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal, eşi Semra Özal'ın Anavatan Partisi İstanbul İl Başkanlığına seçilmesine karşı çıkan Millî Savunma Bakanı Hüsnü Doğan'ı, dönemin Başbakanı Yıldırım Akbulut'un da teklifi ile görevinden almıştır. Bkz., AKIN, Rıdvan, **Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009, s. 143; **Hürriyet Gazetesi**, 23 Şubat 1991. Yine, 1982 Anayasasında iki Bakanın daha görevlerinden alındığını görüyoruz. Maliye Bakanı Vural Arıkan Başbakan Turgut Özal'ın isteği üzerine Cumhurbaşkanı Kenan Evren tarafından, koalisyon döneminde Milliyetçi Hareket Partisinden Devlet Bakanı Sadı Somuncuoğlu

Cumhurbaşkanının Başbakanın görevden alınmasını önerdiği Bakanın görevine son vermesi hukuki ve siyasi açıdan yerinde bir davranış olacaktır. Zaten Anayasanın 112. maddesinin 2. fıkrasında, her Bakanın Başbakana karşı sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. İşte bu nedenle hem Bakan seçme hem de görevden alınmasını önerme, Başbakanın siyasi takdirinde olan işlemler olarak kabul edilmeli ve kural olarak yargı denetimine tabi olmamalıdır. Burada Başbakanı sınırlayacak olan, özellikle koalisyon dönemlerinde parti içi dengeler olacaktır.¹² Başbakanın Bakan seçme, görevlerine son verme, görev değişikliği yapabilme¹³ yetkisi onun Bakanlar Kurulundaki güçlü konumunu daha da işlevsel hale getirebilmektedir.

B. Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmek

Anayasamızın 112. maddesindeki düzenleme doğrultusunda Bakanlar Kurulunun başkanı Başbakanıdır. Zaten, Bakanlar Kurulunun Başbakanın başkanlığında toplanıp karar alması ve her Bakanın Başbakana karşı sorumlu olması hususları birlikte dikkate alındığında, Bakanlar Kurulunun en önemli aktörünün Başbakan olduğu ortaya çıkmaktadır.¹⁴ Ancak şunu belirtmeliyiz ki, Bakanlar Kurulu kararlarında her ne kadar Başbakanın görüş ve istekleri belirleyici de olsa, Kurul birlikte hareket etmekte, dolayısıyla şeklen de olsa alınan kararlarda Bakanların da imzaları bulunmaktadır.¹⁵

ise Devlet Bahçeli'nin talebi doğrultusunda, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından görevlerinden alınmışlardır. Bkz., **Hürriyet Gazetesi**, 27 Ekim 1984-9 Mayıs 2000.

12 ARMAĞAN, 1978, s. 38-38; ÖZER, 1981, s. 150; GÖZÜBÜYÜK, 1999, s. 238-239; TÜRE, İlknur, "Koalisyon Hükümetlerinde Başbakanlık", **Mülkiye Dergisi**, Cilt:25, Sayı 27, Ankara, 2001, s. 71-86.

13 Uygulamada görev yerleri değiştirildiği için yeni atandığı bakanlıktan, partisinden istifa eden Bakanlar da bulunmaktadır. Örneğin, Anavatan Partisi iktidarı döneminde Ulaştırma Bakanlığından Çevre Bakanlığına atanan Veysel Atasoy Partisinden istifa etmiştir. Bkz., TÜRE, Fatih, "Parlamentar Sistemde Başbakanın Gücünü Belirleyen Etkenler", **Mülkiye Dergisi**, Cilt:27, Sayı: 238, Ankara, 2003, s. 195.

14 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanununun 4. maddesinde de, Başbakanın Bakanlar Kurulunun başkanı, Bakanlıkların ve Başbakanlık Teşkilatının en üst amiri olduğu belirtilmektedir. Bkz., ERDOĞAN, Mustafa, "Başbakanlık Hükümeti mi?", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:44, Sayı:3, Ankara, 1989, s. 229-247.

15 YAYLA, Yıldızhan, **Anayasa Hukuku Ders Notları**, Filiz Kitabevi Yayınları, İstanbul, 1986, s. 181-182; GÖZLER, 2000, s. 595.

Anayasamıza göre Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulunun üyesi değildir. Cumhurbaşkanı ancak gerekli gördüğü ve Anayasanın 104. maddesinin 1. fıkrasının b bendi uyarınca belirlenen hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmektedir. Tarafsız olması gereken Cumhurbaşkanının Kuruldaki fonksiyonu, görüşmeleri yönetme ve uzlaştırma olarak değerlendirilmektedir.¹⁶ 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi karşısında, halkça seçilen Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu toplantılarında daha aktif ve belirleyici bir rol üstlenebileceği ihtimal dâhilinde olmasına rağmen, yine de Bakanlar Kurulunun en güçlü aktörünün Başbakan olduğu söylenebilir. Anayasanın 112. maddesi uyarınca, Başbakanın sahip olduğu yetkiler onu Bakanlar Kurulunun şekli başkanı olmaktan çıkarmakta ve özellikle koalisyon hükümetlerinin olmadığı dönemlerde, uygulamada Kurul faaliyetlerinin ve hükümet politikasının gerçek belirleyicisi haline getirmektedir.¹⁷ Uygulamada Başbakanın katılmadığı toplantılara Başbakan yardımcısının başkanlık ettiği görülmektedir.¹⁸

C. Bakanlar Arasında İşbirliğini Sağlamak, Bakanların Görevlerini Yerine Getirmesini ve Hükümetin Genel Siyasetinin Yürütülmesini Gözetmek

Anayasamızın 112. maddesi Başbakana Bakanlar arasında işbirliğini sağlama, görevlerini Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirip getirmediğini denetleme ve bu amaçla düzeltici önlemler alma yetkisini vermektedir. Bakanlar arasında çıkan uyuşmazlıkları çözmek, hükümetin bir bütün halinde çalışmasını sağlamak Başbakanın en önemli görevlerinden birisidir.¹⁹ Bu doğrultuda Başbakan, Bakanların görevlerinde hükümetin siyasi programına uygun davranıp davranmadıklarını denetleyebilecek ve gerektiği takdirde, görevden alınmaları için Cumhurbaşkanından talepte bulunabilecektir. Zaten, hükümetin

16 DURAN, Lütfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s. 93; ARMAĞAN, 1978, s. 48-49.

17 YAVUZ, 2008, s. 236-237.

18 ARMAĞAN, 1978, s. 49.

19 ERDOĞAN, Mustafa, **Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002, s. 221. Danıştay 6. Dairesi de bir kararında, bakanlıklar arasında çıkan uyuşmazlıkların Başbakan tarafından çözümlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bkz., 2 Nisan, 1998 Tarih ve 1997/5111 E., 1998/1975 sayılı Karar.

siyasi politikasında Başbakan'dan veya Bakanlar Kurulundan farklı düşünceye sahip olan bir Bakan'dan beklenen de görevini bırakmasıdır.²⁰ 1982 Anayasasının 112. maddesi uyarınca Bakanların Başbakana karşı sorumlu oldukları unutulmamalıdır.²¹ Koalisyon hükümetleri döneminde ise Başbakan yukarıda belirtilen yetkilerini ancak koalisyon protokolü doğrultusunda kullanabilecektir.²²

Başbakanın bu yetkileri özellikle parlamenter hükümet sisteminin gelişim seyri içerisinde gelişmiş ve Başbakanın eşitler arasında birinci²³ olduğu, hukuki açıdan olmasa bile siyasi açıdan Bakanların hiyerarşik amiri olduğu kabul edilmiştir.²⁴

D. Milli Güvenlik Kuruluna Katılmak

Anayasasının 118. maddesindeki düzenleme doğrultusunda, Başbakan Milli Güvenlik Kurulu üyesi olarak kurul toplantılarına katılmaktadır. Milli Güvenlik Kurulu Anayasasının 118. maddesinde düzenlenmiş bir Anayasal kuruluştur. Kurul, Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan Yardımcıları, Adalet,

20 ATAY, Ender E, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 179; DURAN, 1982, s. 70-79. Gözler, Başbakanın Bakanlara emir ve talimat verme yetkisinin bulunduğunu, bir Bakan'dan işlemini geri almasını veya değiştirmesini isteyebileceğini, fakat Bakan tarafından yapılan bir işlemin Başbakan tarafından iptal edilemeyeceğini düşünmektedir. Bkz., GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, Cilt:1-2, Ekin Yayınevi, Bursa, 2003, s. 218. Yıldırım ise Bakanların Başbakanın emir ve talimatlarına uymak zorunda olmadıklarını düşünmektedir. Bkz., YILDIRIM, Turan, **Türkiye'nin İdari Teşkilatı**, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 85.

21 Duran, burada konuya farklı bir bakış açısı getirmektedir. Duran'a göre Anayasasının 105. maddesine yer alan, Başbakanın Bakanlar kurulunun başkanı olarak Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlama ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetme görevi, Başbakanın görevinin Bakanlara Kurulu içinde ancak genel siyasetin yürütülmesi ile sınırlı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla Başbakan, Bakanlar üzerinde bunun ötesinde bir yetkiye sahip değildir. DURAN, 1982, s. 132. Yine Armağan, buradaki sorumluluğun hukuki değil siyasi olduğunu, hukuki sorumluluğun Bakanın kendisinde kalacağını düşünmektedir. Bkz., ARMAĞAN, 1978, s. 137.

22 ARMAĞAN, 1978, s. 49-50.

23 ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya, 2000, s. 36.

24 ONAR, Erdal / KONTACI, Ersoy, "Bakanların Bireysel Siyasal Sorumluluğuna Eleştirel Bir Bakış", **Zabunoğlu Armağanı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 2011, s. 564-565; KUZU, Burhan, "Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 53, Sayı:1-4, 1988-1990; SOYSAL, Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1987, s. 338. Duran ise bu yetkilere rağmen, Başbakanın Bakanlar üzerinde hiyerarşik amir konumunda olmadığını düşünmektedir. Bkz., DURAN, 1982, s. 80.

Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından oluşur. Cumhurbaşkanının katılmadığı zamanlarda Kurul, Başbakanın başkanlığında toplanır. Kurulun gündemi, Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanınca düzenlenir. Milli Güvenlik Kurulunun devletin varlığı ve bağımsızlığına, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliğine, toplumun huzur ve güvenliğinin korunmasına yönelik alınmasında zorunluluk gördüğü tedbirlere yönelik kararları Bakanlar Kurulunca değerlendirilir. 1982 Anayasasının ilk düzenlemesinde 118. maddenin 3. fıkrasının sonunda "öncelikle dikkate alınır" ibaresi vardı. Anayasada 2001 yılında 4709 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile anılan ibare yerine "değerlendirilir" ibaresi getirilmiştir. Kurul kararları tavsiye niteliğinde olduğu için, Bakanlar Kurulu açısından bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Ancak tavsiye niteliğinde de olsa, anılan kararların kamuoyundaki etkisi büyük olabilmektedir.²⁵ Dolayısıyla Başbakan özellikle tek parti hükümetinin iktidarda olduğu zamanlarda Kurulun en belirleyici üyesi haline gelebilmektedir.

E. Yönetmelik Çıkarmak

Anayasamız 124. maddesinde getirdiği düzenleme ile Başbakana yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir. Maddede Başbakan yerine Başbakanlık terimi kullanılmış olsa da, anılan yetkiyi Başbakanın kullanacağı açıktır.

25 Milli Güvenlik Kurulu kararlarının kamuoyu ve siyaset sahnesindeki etkilerine yakın tarihimizden verilebilecek bir örnek 28 Şubat 1997 sürecidir. 28 Şubat Milli Güvenlik Kurulunun toplantı tarihidir. Bu toplantıda Genelkurmay Başkanı İsmail Hakkı Karadayı ve diğer komutanlar, köktendinciliğin yayılmasını önlemek için on sekiz maddelik bir önlemler demeti önermişlerdir. Milli Güvenlik Kurulu da bu toplantıdan itibaren yapılan aylık toplantılarda da, irticanın Türkiye'nin güvenliğine karşı büyük bir tehdit olarak gösterilmesi üzerine, esasen tavsiye niteliğinde olan Kurul bildirişi tüm kamuoyunda ve siyaset sahnesinde tartışılır olmuştur. 54. Hükümeti oluşturan koalisyonda Başbakanlık görevini sürdüren Necmettin Erbakan görevinden istifa ederek, koalisyon protokolü uyarınca Tansu Çiller'in hükümeti kurmakla görevlendirilmesini talep etmiştir. Bkz., 19.06.1997 tarih ve 23024 sayılı **Resmi Gazete**. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ise koalisyon protokolünün kendisini bağlamadığını belirterek, hükümet kurma görevini Mesut Yılmaz'a vermiştir. Bkz., 21.06.1997 tarih ve 23026 sayılı **Resmi Gazete**. Ayrıca bkz., AKŞİN, Sina, **Kısa Türkiye Tarihi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008, s. 301-304; ERDOĞAN, Mustafa, **Rejim Sorunu**, Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s. 43-54.

III. BAŞBAKANIN GÖREVİNİN SONA ERMESİ

A. Türkiye Büyük Millet Meclisi Seçimlerinin Yenilenmesi

Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesi tek başına Başbakanın görevini sona erdirici bir neden olarak görülmemelidir. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından verilen seçimlerin yenilenmesi kararında Anayasanın 114. maddesi uyarınca geçici Bakanlar Kurulu oluşturulmakta, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları değiştirildikten sonra, mevcut Bakanlar Kurulu yeni Bakanlar Kurulu oluşturulana kadar görevinde kalmaktadır. Anayasanın 116. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde ise, Bakanlar Kurulu ile Başbakanın görevi sona ermekte ve yeni bir Bakanlar Kurulu oluşturulmaktadır. Bu durumda Bakanlar Kurulu çekilmekte ve Cumhurbaşkanı geçici Bakanlar Kurulunu kurmak üzere bir Başbakan atamaktadır. Geçici Bakanlar Kuruluna Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları, Türkiye Büyük Millet Meclisindeki veya Meclis dışındaki bağımsızlardan olmak üzere siyasi parti gruplarından oranlarına göre üye seçilir. Yukarıda belirtilenlerden de anlaşılacağı üzere, Cumhurbaşkanınca seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi durumunda, Başbakan ile birlikte tüm Bakanlar Kurulu üyeleri yeniden atanmaktadır.

B. Başbakanın Ölmesi

Ölümlerle birlikte Başbakanın görevi de sona erecektir. Başbakanın görevinin sona ermesi Bakanlar Kurulunun da görevini sona erdireceğinden, yeni hükümet kurulana kadar Bakanlardan biri Cumhurbaşkanı tarafından Başbakan olarak atanabilir.²⁶

Üzerinde tartışılması gereken bir başka konuda, Başbakanın görevini yapamayacak şekilde ağır bir hastalığa yakalanması durumudur. Anayasamızda bu tür bir ihtimalin gerçekleşmesi durumunda nasıl hareket edileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Burada, Cumhurbaşkanı vekâleti düzenleyen Anayasanın 106. maddesinin kıyas yoluyla uygulanıp uygulanamayacağı sorusu akla

26 YAVUZ, 2008, s. 213. 1924 Anayasası döneminde, dönemin Başbakanı Refik Saydam'ın 1942 yılında vefat etmesi üzerine, 2. Cumhurbaşkanı İsmet İnönü yeni hükümet kurulana kadar İçişleri Bakanı Fikri Tüzer'i vekâleten Başbakanlığa atamıştır. Bkz., 09.07.1942 tarih ve 5153 sayılı **Resmi Gazete**.

gelebilir. Anayasanın anılan maddesinde belirtilen durumların gerçekleşmesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanına vekâlet etmekte ve ona ait yetkileri kullanmaktadır.²⁷ Ancak kanaatimizce bu zorlama bir yorum olacaktır; dolayısıyla mevcut yasal boşluğun Anayasaya eklenecek bir hükümlerle doldurulması en akılcı yol olarak gözükmektedir.²⁸ Başbakana vekâlet konusu üzerinde çalışmanın V. bölümünde durulacaktır.

C. Başbakanın İstifa Etmesi

Görevdeki bir başbakan çok çeşitli nedenlerle istifa etmek isteyebilir veya istifa etmek zorunda kalabilir. İstifa yenilik doğurucu ve tek taraflı kullanılan bir hak olup kabule bağlı değildir.²⁹ Ancak Başbakanın görevinden istifa etmesinin siyasi boşluk doğurma ihtimalinden dolayı, Anayasamız 104. maddesi ile Başbakanın istifasının Cumhurbaşkanı tarafından kabul edileceğini öngörmüştür. Burada, Cumhurbaşkanının istifayı reddetme hakkı bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı Başbakanın istifasını kabul ederek yeni Bakanlar Kurulu kurulana kadar Başbakanın görevinde kalmasını isteyebilir.³⁰ Cumhurbaşkanı kendiliğinden de Başba-

27 1961 Anayasası döneminde, Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel hastalığı sebebiyle görev yapamaz duruma düşmüştür. 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanlığı makamının hangi durumlarda boşalmış sayılacağına açık bir biçimde düzenlenmemiş olması ve Cumhurbaşkanının hayatta olup yurt içinde bulunması sebebiyle vekâlet müessesesi de işletilemediği için, ortaya Anayasal bir problem çıkmıştır. Bu konuda görüşlerine başvuru Prof. Dr. Bülent Nuri Esen ve Prof. Dr. Muammer Aksoy, yeni Cumhurbaşkanının seçilmesi gerektiği yönünde görüş belirtmişlerdir. Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in artık görevini yerine getiremeyeceğine ilişkin sağlık raporu doğrultusunda, dönemin Başbakanı Demirel, hükümet yazısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisinden Cumhurbaşkanlığı seçiminin yapılmasını istemiş ve Meclis, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığına karar vererek aynı gün yeni Cumhurbaşkanını seçmiştir. Bkz., **Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı Tutanak Dergisi**, 5. Birleşim, 114 sayılı karar, 28.03.1966; ARCA YÜREK, Cüneyt, Çankaya Gelenler Gidenler, Detay Yayıncılık, İstanbul, 2007, s. 151; ÖZDEMİR, Hikmet, **Atatürk'ten Günümüze Cumhurbaşkanlığı Seçimleri**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2007, s. 193-194.

28 YAVUZ, 2008, s. 214. Okşar, böyle bir durumun gerçekleşmesi durumunda Başbakanın yasama organı tarafından güvensizlik oyu ile düşürülmesinin ve yeni Bakanlar Kurulu kuruluncaya kadar Başbakanlık görevinin vekâleten yürütülmesinin en uygun çözüm yolu olacağını ileri sürmektedir. Bkz., OKŞAR, 2012, s.253.

29 GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998, s. 254-255; GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara, 1997, s. 568-570.

30 Aslında görevdeki Başbakanın kendisinin ve dolayısıyla hükümetin istifasını sunduktan sonra yenisi kurulana kadar görevine devam etmesi bir zorunluluk değildir. Burada önemli olan konu Bakanlar Kurulunun yani hükümetin görevine devam etmesi ve dev-

kandan görevden çekilmesini isteyebilir. Özellikle koalisyon dönemlerinde, Başbakanın diğer siyasi partilerden olan Bakanlar ile görüş ayrıklığına düşmesi ve bu durumun da hükümetin faaliyetlerini olumsuz yönde etkilemesi halinde, Cumhurbaşkanı Başbakanı görevinden çekilmesini isteyebilir.

Güvensizlik oyu alınması durumunda da Başbakanı beklenen görevinden istifa etmesidir. Acaba güvensizlik oyu alan Başbakan ve dolayısıyla hükümet görevinden istifa etmediği takdirde nasıl bir yol izlenebilir? Bu konuda Başbakanı istifaya zorlayacak normatif bir düzenleme bulunmamakla birlikte, parlamenter sistemin doğası gereği, Başbakanın istifa etmemesi durumunda sistem krize sürüklenerek ileride üzerinde durulacağı üzere siyasal sorumluluğun doğmasına yol açabilir. Bakanlar Kurulunun parlamentodan güvenoyu alamaması veya önceden sağlanan güveni kaybetmesi durumunda, görevinin sona ermesi kaçınılmaz bir sonuçtur. Anayasada düzenleme altına alınmamış olsa bile, Parlamenter hükümet sisteminin mantıksal yapısı gereği, parlamentonun güvenini sağlayamamış olan bir Bakanlar Kurulunun ve dolayısıyla Başbakanın görevinde kalarak varlığını sürdürmesi mümkün gözükmemektedir. Burada, 1982 Anayasasında güçlü yetkiler ile donatılmış olan yürütmenin diğer kanadı Cumhurbaşkanının devreye girmesi de düşünülebilir. 5678 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte, halk tarafından seçilecek olan Cumhurbaşkanlarının Anayasal yetkilerini zorlayacakları, dolayısıyla hükümeti azil yetkileri olmasa bile, Başbakanı ve hükümeti kamuoyu önünde istifaya zorlayabilecekleri olasılık dahilindedir. Dolayısıyla, 5678 sayılı Yasayla Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi ile birlikte, mevcut görüşlerin yeniden gözden geçirilmesinde fayda vardır. Ancak en sorunsuz yol konunun Anayasada

let işlerinin aksamasıdır. Nitekim uygulamada da böyle olduğu görülmektedir. 6. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk, 1974 yılında düşürülmediği halde istifa eden Ecevit hükümetinin, yeni hükümet kuruluncaya kadar görevde kalmasını istemiştir. Bkz; ONAR, Erdal, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Denetim İşlevi", **TBMM ve Millî Egemenlik, 6. Millî Egemenlik Sempozyumu**, Ankara, 22 Nisan 1990, s. 38-39. Yine 1961 Anayasası döneminde Başbakan Nihat Erim aşırı yorgunluktan dolayı istifa etmiş ve görevine de devam etmek istememiştir. Millî Savunma Bakan Ferit Melen Cumhurbaşkanı tarafından yeni hükümet kurulana kadar Başbakan vekilliğine atanmıştır. Bkz., 18. 04.1972 tarih ve 14163 sayılı **Resmî Gazete**.

açıkça düzenlenmesidir.³¹ Başbakanın görevinden istifa etmesi durumunda kabineyi oluşturan diğer Bakanlar da görevlerinden ayrılacaklardır.³²

D. Başbakanın Siyasal Sorumluluğu Gereği Görevinin Sona Ermesi

Başbakanını siyasal sorumluluğu sonucu görevinin sona erebileceği haller göreve başlarken güven oylaması, görev sırasında güven oylaması ve gensoru önergesi olup, bu konulara aşağıda, Başbakanın siyasal sorumluluğu başlığı altında değinilecektir.

E. Meclis Soruşturması ve Yüce Divana Sevk

1982 Anayasasının 113. maddesinin 3. fıkrasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana sevk edilen bir Bakanın bakanlıktan düşeceği, Başbakanın Yüce Divana sevk edilmesi halinde ise hükümetin istifa etmiş sayılacağı hüküm altına alınmıştır.³³ Meclis soruşturmasının³⁴ asıl işlevi cezai sorumluluk doğurmak ve Bakan veya Başbakanın yargılanmasının yolunu açmaktır.³⁵ Meclis soruşturması sırasında aslında Meclis adli bir görev yapmaktadır.³⁶ Yüce Divana sevk sonucunda Bakanın veya hükümetin istifa etmiş sayılacak olmasından dolayı, meclis soruşturmasının kural

31 Nitekim, yarı başkanlık sistemini benimsemiş olan Fransız 5. Cumhuriyet Anayasasına göre belli şartların gerçekleşmesi durumunda Cumhurbaşkanı azil yetkisini kullanabilmektedir. Ülke bazında karşılaştırmalı örnekler için bkz; GÖZLER, Kemal, **Devlet Başkanları**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001, s. 171-174. Yavuz, Cumhurbaşkanının Başbakanı azil yetkisinin, Başbakan ile Bakanlar arasında veya Başbakan ile yasama organı arasında çıkacak olan uyumsuzluklara münhasıran kabul edilmesi ve bu doğrultuda düzenleme yapılması gerektiğini düşünmektedir. YAVUZ, 2007, s. 215.

32 Avusturya Anayasası Başbakanın tek başına istifa edebilmesini kabul etmiştir. Bkz; ARMAĞAN, 1978, s. 114.

33 Burada amaçlanan yargılama faaliyetinin hiçbir baskı altında kalmadan yapılması ve yürütme organının kamuoyu önünde yıpranmasının önüne geçilmesidir. Bkz., FEYZİOĞLU, Metin, **Meclis Soruşturması**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2006 s. 131-132.

34 Meclis soruşturması hakkında bkz., KAPICI, Ferhat, **Meclis Soruşturması**, Adil Yayınevi Ankara, 2001; TÜLEN, Hikmet, **Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması**, Mimoza Yayınları, Konya, 1999; ONAR, 1990; FEYZİOĞLU, 2006.

35 Soru, gensoru ve meclis araştırması ile Başbakan veya Bakanların yargılanması yolunu açmak mümkün değildir. GÖZLER, 2000, s. 429.

36 BALTA, Tahsin B., **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960, s. 12; ARMAĞAN, 1978, s. 115.

olarak bir siyasi denetim vasıtası olmadığı ileri sürülmüştür.³⁷ Ancak, Yüce Divana sevk edilen Başbakanın beraat etmesi halinde meclis soruşturmasının sonucunun cezai değil, siyasi sorumluluk doğurucu olacağı gözden kaçırılmamalıdır. Acaba Yüce Divana sevk edilip beraat eden bir Başbakan görevine geri dönebilir mi? Bu soruya olumlu cevap vermek mümkün değildir. Zaten Yüce Divana sevk edilmiş bir Başbakana Meclisin güvenini yitirmiş olduğu da söylenebilir. Yüce Divana sevk edilen ve hükümeti düşmüş bir Başbakanın, yeni Bakanlar Kurulu kurulana kadar görevine devam etmesi de olanak dâhilinde gözükmemektedir. Burada, Cumhurbaşkanı tarafından bir Bakanın vekil olarak atanması ve Başbakan vekili başkanlığındaki hükümete, yenisi kuruluncaya kadar görevine devam etme imkânının sağlanması gerektiği ileri sürülmüştür.³⁸

Unutulmaması gereken bir husus da, Başbakanın Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından ancak görevi ile ilgili suçlardan dolayı yargılanabileceğidir. Başbakan görevi dışındaki suçlardan dolayı, ancak milletvekili dokunulmazlığı kaldırıldıktan sonra genel mahkemelerde yargılanabilmektedir. 1982 Anayasası Başbakanın görevi ile ilgili suçların neler olduğuna ilişkin bir düzenleme getirmemiştir.³⁹ 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 6. maddesinin c bendi uyarınca kamu görevlisi deyiminden, kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da, herhangi bir suretle sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi anlaşılmalıdır. Kaldı ki, Başbakanın görevinin neler olduğuna ilişkin bir düzenleme, günümüz yürütme organının gün be gün artan faaliyet ve görev alanları düşünüldüğünde konuyu daha da çıkmaza sokacaktır. Ülkemizde bugüne kadar görevdeki bir Başbakanın Yüce Divana sevk edilmesi yaşanmamıştır. Ancak görevden ayrılan bir Başbakan meclis soruşturması ile Yüce Divana sevk edilebilir.⁴⁰

37 YAVUZ, 2007, s. 225.

38 OKŞAR, 2012, s. 499; FEYZİOĞLU, 2006, s. 132-133.

39 1924 Anayasası 47. maddesi ile Bakanların görev ve sorumluluklarının özel bir kanunla düzenleneceğini belirtmiş olmasına rağmen, uygulandığı süre içerisinde bu konuya hasredilmiş bir kanun yürürlüğe girmemiştir.

40 Örneğin Mesut Yılmaz Başbakanlık görevinden sonra hakkın da açılan meclis soruşturması ile Yüce Divana sevk edilmiştir. İlgili Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı için bkz., 01.11. 2004 tarih ve 25361 sayılı **Resmi Gazete**.

F. Bütçe Kanunu Tasarısının Reddedilmesi

Bütçenin kabul edilmesi yasama organının Bakanlar Kuruluna ve onun uygulamalarına duyduğu güvenin göstergesidir. Dolayısıyla hazırlanan bütçenin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından reddedilmesi, yasama organı tarafından artık Bakanlar Kuruluna güven duyulmadığı anlamına gelmektedir. Bütçesi kabul edilmeyen hükümet ve dolayısıyla Başbakanın istifa etmesi gerekmektedir.⁴¹

G. Başbakanın Milletvekilliğinin Sona Ermesi

Milletvekili sıfatının nasıl sona ereceği ve izlenecek usul Anayasanın 84. maddesinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla milletvekilinin istifa etmesi, milletvekili seçilmeye engel bir suçtan hükümlü olması veya kısıtlanması, milletvekilliği görevi ile bağdaşmayacak bir görevi sürdürmekte ısrar edilmesi, Meclis çalışmalarını özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmama milletvekilliğinin düşmesine sebep olmaktadır. Yine Anayasanın 101. maddesinin son fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanı seçilmek, yeniden milletvekili seçilememek, 76. maddenin f. fıkrası uyarınca Türk vatandaşlığını kaybetmek de milletvekilliği sıfatını sona erdirecektir.⁴²

Başbakanın milletvekilliğinin sona ermesi halinde, Başbakanlık görevinin de sona ereceğini kabul etmek gerekir.⁴³ Kaldı ki, Anayasamız 109. maddesinin 2. fıkrasında Başbakanın Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanacağını açıkça belirtmiştir. Uygulamada Başbakanın yeni seçimlerde milletvekili seçilememesi durumunda, Cumhurbaşkanı'nın Başbakandan görevine devam etmesi konusunda ricada bulunduğu ve Başbakanın da bu doğrultuda yeni Bakanlar

41 ÇAĞAN, Nami, "Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Kontrolü", **Anayasa Yargısı Cilt:2**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1986, s. 207; ARSLAN, Süleyman, **Bakanlar Kurulunun İktisadi ve Mali Alandaki Görev ve Yetkileri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No:204, Ankara, 1982, s. 130-131; GÖZLER, 2000, s. 572.

42 Daha ayrıntılı bilgi için bkz., ONAR, Erdal, "1982 Anayasasında Milletvekilliği'nin Düşmesi", **Anayasa Yargısı, Cilt:14**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1997, s. 387-465; TIRYAKIOĞLU, Bilgin, "1982 Anayasasında Milletvekilliği Vatandaşlık İlişkisi (Merve Safa Kavakçı Olayı)", **Faruk Erem Armağanı**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 1999, s. 557-594; BİLİR, Faruk, **Türkiye'de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin Sona Ermesi**, Nobel Yayınları, Ankara, 2001.

43 YAVUZ, 2007, s. 228.

Kurulu kurulana kadar görevine devam ettiği görülmektedir.⁴⁴ Ülkemizde uygulanan seçim sisteminin göz önüne aldığımızda, baraj altında kalmayan bir siyasi parti liderinin milletvekili seçilememesi olasılığı neredeyse yok denecek kadar azdır. Seçim barajı altında kalan bir iktidar partisinin kurduğu Bakanlar Kurulunun Başbakan dâhil hiçbir üyesinin milletvekili seçilememesi olasılığı ise daha yüksektir.⁴⁵ Böyle bir durumda seçim öncesi Başbakan olan kişinin yeni hükümet kuruluncaya kadar görevine devam etmesi en uygun yaklaşım olarak düşünülebilir.⁴⁶

Burada milletvekilliği sona eren bir Başbakanın görevinin nasıl sona erdirileceği sorusu akla gelebilir. Anayasamız Başbakanın istifa etmesi ya da Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından görevinden düşürülmesi hakkında hüküm öngörmesine rağmen, görevine son verilmesi veya azledilmesi hakkında bir hüküm öngörmemiştir. Bu halde, Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından görevinden azledilebileceği düşünülebilir. Uygulamada siyasi ve hukuki sorun yaratabilecek olan bu çözüm yerine, konunun Anayasal düzenleme ile hüküm altına alınması gerekmektedir.

H. Başbakanın Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Anayasamızda Başbakanın Cumhurbaşkanı seçilmesi halinde nasıl bir yol izleneceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.⁴⁷ Ancak Anayasamızın 101. maddesinde, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin milletvekilliği sıfatının sona ereceği düzenlenmiştir.

44 Başbakanın milletvekili seçilememesi durumunda görevinin kesin olarak sona ereceği, bu halde, Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulunun bir üyesini Başbakan vekili olarak atayarak, Bakanlar Kurulunun görevini sürdürmesini sağlamanın yönetimde süreklilik ilkesi gereği en doğru yol olduğu ileri sürülmektedir. Bkz., GÖZLER, **2000**, s. 588; YAVUZ, **2007**, s. 228.

45 Örneğin 57. Hükümetini (Ecevit Hükümeti) oluşturan siyasi partiler (Demokratik Sol Parti-Milliyetçi Hareket Partisi-Anavatan Partisi) 3 Kasım 2002 tarihli milletvekili genel seçimlerinde baraj altında kalmışlar ve Bakanlar Kurulunun hiçbir üyesi anılan seçimde milletvekili olamamışlardır.

46 OKŞAR, **2012**, s. 491. Nitekim 3 Kasım 2002 tarihli genel seçimler sonrasında milletvekili seçilemeyen 57. Hükümetin Başbakanı Bülent Ecevit istifasını Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'e sunmuş; Sezer Ecevit'ten yeni hükümet kurulana kadar görevine devam etmesini istemiştir. Ecevit de 58. Hükümet kurulana kadar görevine devam etmiştir. Bkz., 05.11. 2002 tarih ve 24927 sayılı **Resmi Gazete**.

47 Yakın siyasi tarihimizden örnek vermek istersek, 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel Başbakan iken Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Cumhurbaşkanı seçilmişlerdir.

Bu düzenlemeden milletvekilliği sona eren bir Başbakanın Başbakanlık görevinin de sona ereceği sonucunu çıkarabiliriz. Üzerinde durulması gereken bir başka konu da, Başbakanın Cumhurbaşkanı seçilmesi durumunda hükümetin görevine devam edip edemeyeceği ve boşalan Başbakanlık makamının nasıl doldurulacağıdır. Burada hükümetin görevinin hemen sona ereceğini kabul etmek, yönetimde doğacak boşluk da göz önünde alındığında doğru bir yaklaşım olarak gözükmektedir. Başbakanlık görevinin, yeni hükümet kuruluncaya kadar bir Bakan tarafından yerine getirilmesi çözüm yolu olarak düşünülebilir.⁴⁸

I. Parti Liderliğini Yitirme

Başbakanın parti liderliğini kaybetmesi halinde Başbakanlık görevinin de sona ereceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Zaten Başbakan olarak seçilebilmek için de parti lideri olma şartı aranmamaktadır.⁴⁹ Parti liderliğini kaybeden bir Başbakanın, milletvekillerinin desteğini de kaybetmiş olmasından dolayı, Başbakanlık görevinden istifa etmesi ve yerine yeni parti liderinin geçmesinin uygun olacağı düşünülebilir.⁵⁰

IV. BAŞBAKANIN SORUMLULUĞU

Başbakanın sorumluluğunu siyasi, cezai ve hukuki sorumluluğu olmak üzere üç ana başlık altında inceleyebiliriz.

48 Nitekim 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal, 7. Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in görev süresinin dolmasından bir süre önce seçilmiştir. Bu nedenle seçildiği an milletvekilliği de sona ermiş; ancak bir süre sonra and içerek görevine başlayabilmiştir. O ara dönemde Özal'ın milletvekilliği bittiği için Başbakanlığı da sona ermiştir. Bu sebeple Cumhurbaşkanı Evren, Başbakan yardımcısı Ali Bozer'i Başbakan olarak görevlendirmiştir. Özal Cumhurbaşkanı olarak and içip göreve başlayınca hükümeti kurma görevini Yıldırım Akbulut'a vermiş, Akbulut'un kurduğu hükümet onaylanıncaya kadar Bozer'in vekâleti devam etmiştir. Bkz., 01.11.1989 tarih ve 20329 sayılı **Resmi Gazete**. Yine, 1993 yılında 9. Cumhurbaşkanı seçilen Süleyman Demirel'e Başbakan Yardımcısı Erdal İnönü vekâlet etmiştir. Bkz., 16.05.1993 tarih ve 21583 Sayılı **Resmi Gazete**.

49 Yakın siyasi tarihimizde bu durumun örneği yaşanmıştır. 3 Kasım 2002 seçimlerinde Recep Tayyip Erdoğan Adalet ve Kalkınma Partisinin lideri olduğu halde, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmadığı için milletvekili, dolayısıyla da Başbakan olamamıştır. Hükümeti kurmakla Milletvekili Abdullah Gül görevlendirilmiştir. Bkz., **Milliyet Gazetesi**, 17 Kasım 2002.

50 Örneğin, Başbakan Yıldırım Akbulut Anavatan Partisinin genel başkanlığını kaybetmesi üzerine görevinden istifa etmiş ve yerine partinin yeni genel başkanı hükümeti kurmakla görevlendirilmiştir. Bkz., GÖZLER, **2000**, s. 592.

A. Siyasal Sorumluluğu

Parlamente hükümet sisteminde siyasal sorumluluk bireysel ve kolektif olmak üzere iki türdür.⁵¹ Başbakanın siyasal sorumluluğu ile kastedilen, Başbakanın ve dolayısıyla Bakanlar Kurulunun görevlerine devam edip etmeyeceklerini belirleyen sorumluluktur. Başbakan ile Bakanlar Kurulunu birbirinden ayırabilmek mümkün görülmemektedir. Başbakanın siyasal sorumluluk ile görevinin sona ermesi, Bakanlar Kurulunun da görevinin sona ermesine sebep olacaktır. Yani Başbakanın siyasal sorumluluğu, aynı zamanda Bakanlar Kurulunun kolektif sorumluluğu anlamına gelmektedir. Siyasal sorumluluğun asıl amacı hükümet ile yasama organı arasında işbirliği ve uyumu sağlamaktır.⁵²

1. Göreve Başlarken Güven Oylaması

Her hükümetin iktidara gelirken bir hükümet programı olur.⁵³ Hükümet programı Bakanlar Kurulunun iç ve dış siyasette belirlediği amaçlara ilişkin bir metindir.⁵⁴ Bu metin hukuki bağlayıcılıktan ziyade, hükümeti benimseyen kişiler tarafından moral bağlayıcılık içermektedir.⁵⁵ Ancak hükümet, sunduğu programı ile kendisini yasama organına karşı bağlamaktadır.⁵⁶ Başbakanın kurduğu hükümetin göreve başlarken yasama organından güvenoyu alamaması Başbakanın istifasını, hükümetin de görevi bırakmasını gerektirecektir.⁵⁷ Dolayısıyla güvenoyu alamamış bir hükümet kendisine tanınan anayasal yetkileri kullanamamalıdır.⁵⁸ Anayasamızın konuyla ilgili 110. maddesi

51 TURHAN, Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989, s. 36.

52 YAVUZ, **2007**, s. 218.

53 GÖZÜBÜYÜK, **1998**, s. 238.

54 ARMAĞAN, **1978**, s. 65-66.

55 DURAN, Lütfi, "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Rejimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:8, Sayı:3, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1975, s. 3.

56 ARMAĞAN, **1978**, s. 66.

57 Ülkemizde Cumhuriyet tarihi boyunca kurulan üç hükümet kurulduktan sonra güvenoyu alamamıştır. Bunlardan ilki Sadi İrmak Hükümetidir (17.11.1974-31.03.1975). Diğer iki hükümet ise birer azınlık hükümeti olan II. Ecevit Hükümeti (21.06.1977-21.07.1977) ile II. Çiller Hükümetidir (05.10.1995-30.10.2005). Bkz., **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Dönem 4, Cilt:7, 1974 s. 252; **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Dönem 5, Cilt:1, 1977, s. 76; **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Dönem 19, Cilt:94, 1995, s. 558; ONAR, **2004**, s. 94.

58 Yakın siyasi tarihimizde farklı bir uygulama görülmüştür. 1961 Anayasası döneminde 38. Türkiye Cumhuriyeti (Sadi İrmak Hükümeti, 17.11.1974-31.03.1975) güvenoyu alamamasına rağmen, işgü-

incelendiğinde, göreve başlarken yapılan güven oylamasında, 110. maddede düzenlenen görev sırasındaki güven oylamasından farklı olarak özel bir çoğunluk aranmadığı, bir anlamda hükümet kurmanın kolaylaştırılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Anayasamızın 96. maddesinde düzenlenen genel karar yeter sayısına ulaşamayan bir Başbakan ile hükümetinin istifa etmesi gerekir.

2. Görev Sırasında Güven Oylaması

Anayasamızın 111. maddesi Başbakana, gerek gördüğü takdirde, Bakanlar Kurulu ile de görüştüğünden sonra Türkiye Büyük Millet Meclisinden güvenoyu isteme imkânı sağlamaktadır. Bu sayede hükümet, görev sırasında yasama organının çoğunluğunun desteğinin halen arkasında olduğunu göstererek icraatlarında daha emin ve cesaretli adımlar atabilir.⁵⁹ Görev sırasında güven oylaması özellikle, Bakanlar Kurulu ile yasama organı arasında önemli bir anlaşmazlığın çıkması durumunda bir çözüm yolu olarak kullanılabilir. Örneğin, yasama organının Başbakandan, Bakanlar Kurulu içerisindeki bir veya birkaç Bakanın faaliyetleri sebebiyle görevden alınmasını istemesi halinde Başbakanın önüne iki seçenek çıkmaktadır. Başbakan böyle bir durumda Cumhurbaşkanı'dan Bakanların görevden alınmasını isteyebileceği gibi, eleştirileri tüm Bakanlar Kuruluna yapılmış gibi kabul ederek Meclisten güvenoyu da isteyebilir.⁶⁰ Yapılacak olan oylama sonrasında hükümet yeterli oyu aldığı takdirde, yasama organı ile arasında doğan bu sıkıntıdan güçlenmiş olarak çıkacaktır. Başbakan yasama organı ile arasında hiçbir anlaşmazlık olmasa bile siyaseten güçlenmek amacıyla görev sırasında güven oylamasına başvurabilir.⁶¹

der hükümet olarak Güneydoğu illerinin bir kısmında sıkıyönetim ilan etmiş, fakat bu karar Meclis tarafından kabul edilmemiştir. ONAR, **1990**, s. 47-48, 57-58.

59 ÖZBUDUN, Ergun, **Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s. 342-343.

60 ARMAĞAN, **1978**, s. 107-108. Süleyman Demirel'in başkanlığındaki 43. Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinde, dönemin Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen hakkında aslında bütünüyle hükümetin sorumluluğunu gerektiren bir gensoru önergesi verilmiştir. Millet Meclisinin 5 Eylül 1980 tarihli 130. Birleşiminde yapılan oylama sonucunda güvensizlik önergesi kabul edilmiş ve Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen, Cumhuriyet tarihimizin düşürülen ilk Bakanı olmuştur. Demirel, gerçekte hükümetin dış politikasını ilgilendiren bireysel gensoru önergesini üstlenerek görev sırasında güvenoyu talep etmemiştir. Daha ayrıntılı bilgi için bkz., ONAR / KONTACI, **2011**, s. 566-581.

61 26 Mart 1989 tarihinde yapılan mahalli seçimlerden sonra

Batı ülkelerinde siyasi gövde gösterisi olarak sıklıkla kullanılabilen görev sırasındaki güven oylaması, ülkemizde daha az kullanılmamaktadır.

3. Gensoru

Gensoru yasama organının yürütme organına karşı kullanılabileceği en etkin denetim yoludur. Meclis yeterli çoğunluğu sağladığı takdirde, Anayasanın 99. maddesi uyarınca gensoru ile Bakanlar Kurulunu veya tek bir Bakanı düşürebilir. Aslında gensoru önergesi ile Bakanlar Kurulu belirli bir konu veya izlediği siyaset hakkında Meclise açıklama yapmaya davet edilmektedir. Dolayısıyla gensoru, Bakanların siyasi sorumluluklarını gündeme getiren⁶², görevden düşürülebilmelerine imkân sağlayan ve esas muhatabı Başbakan olan bir denetim mekanizmasıdır.⁶³ Bu amaçla bir Bakanın veya hükümetin her türlü uygulaması önerge konusu olabilir. Ancak gensorunun etkinliği, yasama organındaki siyasal çoğunluğun dağılımına göre değişir.⁶⁴ Örneğin yasama organında tek bir siyasal partinin çoğunluğu sağlamış olması halinde gensoru etkili bir denetim yolu olarak kullanılamayacaktır.⁶⁵ Yasama organında birden fazla siyasal partinin, birbirlerine net üstünlük sağlayamayacak şekilde bulunması halinde, özellikle koalisyon dönemlerinde gensoru kendisinden beklenenin çok üstünde bir performans gösterebilir. Azınlık hükümetlerinin iktidarda olduğu dönemlerde, hükümete dışarıdan destek veren partilerine desteğini çekmesi ile hükümet de düşeceği için, gensoru görevdeki bir hükümet için ölüm kalım mücadelesi haline dönüşebilir.⁶⁶

dönemin Başbakanı Turgut Özal Bakanlar kurulunda önemli değişiklikler yapmıştır. Bu kapsamlı değişikliklerden sonra Özal, Anayasanın 11. maddesi uyarınca yasama organından güvenoyu isteminde bulunmuştur. Söz konusu güven istemi yasama organının 95 red oyuuna karşı 289 güvenoyu ile kabul edilmiştir, Bkz., 13 Nisan 1989 tarih ve 20138 sayılı **Resmi Gazete**. Ayrıca bkz., Lütfi Duran, "Cumhurbaşkanı Ne Yapabilirdi?", 20.04.1989 tarihli **Cumhuriyet Gazetesi**.

62 Gensoru siyasal sorumluluktan ayrı olarak düşünülmemesi gereken bir denetim yoludur, Bkz., TURHAN, 1989, s. 143.

63 NEZİROĞLU, İrfan, **Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008, s. 172-173.

64 OKŞAR, 2012, s. 472.

65 Böyle bir durumda Başbakan ve dolayısıyla Bakanlar Kurulu güven tazeleme imkânına bile sahip olabilmektedir. İBA, Şeref, **Parlamento Hukuku**, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2010, s. 215.

66 ARMAĞAN, 1978, s. 108-109.

Gensoru ile hedeflenen bir diğer husus da, Bakanlar Kurulu ya da belli bir Bakanın görevi ile ilgili faaliyetlerinin beğenilmemesi durumunda, bu konuda karşılıklı görüşme yapılmasıdır. Gensoru ile muhalefet hükümeti düşüremese bile, ona yönelik eleştirileri kamuoyuna sunma şansı yakalamaktadır.⁶⁷ Böyle bir durum da çoğulcu demokrasi anlayışına uygun olacak ve yasama organındaki azınlığın sesini duyurabilme, düşüncelerini halk ile paylaşabilme imkânına sahip olmasına yol açacaktır. Buna karşılık iktidar da gensoru görüşmelerinde, yürüttüğü politikaların doğruluğunu savunma imkânına sahip olmaktadır.⁶⁸

Yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminde olan 1982 Anayasası gensoru önergesi vermeyi 1961 Anayasasına göre daha zor hale getirmiştir.⁶⁹ 1961 Anayasasına göre gensoru önergesi en az on milletvekili veya meclisteki bir parti grubu tarafından verilebilirken, 1982 Anayasası anılan önergeyi vermek için en az yirmi milletvekilinin veya bir siyasal parti grubunun bir araya gelmesini aramaktadır.⁷⁰

B. Cezai Sorumluluğu

Cezai sorumluluk teriminden anlaşılması gereken, Başbakanın ceza hukukundan kaynaklanan sorumluluğudur. Başbakanın cezai sorumluluğu, kişisel eylemlerinden doğan cezai sorumluluğu ile göreviyle ilgili eylemlerinden doğan cezai sorumluluğu olarak ikiye ayrılır. Bu ikili ayrımın pratikteki

67 YAVUZ, 2007, s.222.

68 ARMAĞAN, 1978, s. 134.

69 YAVUZ, 2007, s. 223. 1961 Anayasası döneminde gensoru görüşmeleri sırasında yaşanan sıkıntılar 1982 Anayasası ile aşılmaya çalışılmıştır. Örneğin 1961 Anayasası döneminde Ulaştırma Bakanı hakkında Millet Partisi Grubu adına 470 sayfalık bir gensoru önergesi verilmiş ve bu önerge 8 birleşimde okunabilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 106. maddesiyle gensoru ile yasama organında okunacak olan metne 500 kelime sınırlanmıştır. Bkz., İBA, Şeref, **Parlamentar Denetim Yolları Etkinliği ve Susurluk Örneği**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997, s. 109-112; İBA, Şeref, "Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:52, Sayı:1, Ankara, 2003, s. 147-155.

70 Siyasal tarihimizde 1961 Anayasası döneminde iki, 1982 Anayasası döneminde iki olmak üzere toplam dört gensoru önergesi sonucuna ulaşmıştır. 31 Aralık 1977 tarihinde Başbakan Süleyman Demirel başkanlığındaki Bakanlar Kurulu, 5 Eylül 1980 tarihinde Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen'in, 25 Kasım 1998 tarihinde önce Devlet Bakanı Güneş Taner'in, daha sonra Başbakan Mesut Yılmaz'ın güvensizlik önergeleri ile düşürülmeleri sağlanmıştır. Bkz., **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, 31.12.1977 tarihli 85. Birleşim, Cilt:2, s. 97; **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Yasama Dönemi:5, Cilt:16/1, 05.09.1980 tarihli Birleşim, s. 107; 26.11.1998 tarih ve 23535 sayılı **Resmi Gazete**.

önemi kendisini yargılama usulündeki farklılıkta gösterir. Başbakan aynı zamanda bir milletvekili olduğu için, kişisel suçlarından dolayı yasama dokunulmazlığı kaldırıldıktan sonra suçu işlediği yer ceza mahkemesince yargılanmakta iken, görevi ile ilgili suçlarından dolayı yasama organı tarafından Anayasanın 100. maddesi uyarınca meclis soruşturması sonucunda Yüce Divana sevk edildiği takdirde, Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanmaktadır.

1. Kişisel Suçlarından Doğan Cezai Sorumluluğu

Başbakan da gerçek bir kişi olarak görevi dışında suç işleyebilir. Başbakan araba kullanırken trafik kazası yapabilir veya kasten birini yaralayabilir. Bu tür fiiller görev ile ilgili olmadığından, ilgili yargılama Yüce Divanda değil, yasama dokunulmazlığı kaldırıldıktan sonra, Türk Ceza Kanunu hükümleri doğrultusunda yargılama yapmaya yetkili ve görevli yer mahkemesince yapılacak, bu süre zarfında da zamanaşımı işlemeyecektir.⁷¹ Kişisel suçlardan dolayı yargılanmanın temelinde, Anayasamızın 38. maddesi ile 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 8. maddesinde kabul edilen mecburiyet ilkesi yer almaktadır. Anılan Kanunun 8. maddesi gereğince, Türkiye’de suç işleyen kişinin milliyeti ve durumu ne olursa olsun, ilgiliye Türk Ceza Kanunu uygulanacaktır.

Başbakan bir suç işlediğinde Cumhuriyet savcısı kendiliğinden veya şikâyet üzerine harekete geçerek soruşturma başlatabilecek, ancak Başbakan milletvekili olduğu için milletvekili dokunulmazlığından faydalanacaktır. Dolayısıyla Anayasanın 83. maddesinin 2. fıkrası uyarınca Başbakan, Meclis kararı olmadıkça sorguya çekilemeyecek, tutuklanamayacak ve yargılanamayacaktır. Başbakanın kişisel fiillerinden dolayı yargılanabilmesi için, Türkiye Büyük Millet Meclisince yasama dokunulmazlığının kaldırılması gerekmektedir.

2. Görevi ile İlgili Suçlarından Doğan Cezai Sorumluluğu

1982 Anayasasının 148. maddesinin 3. fıkrasında

71 Yasama dokunulmazlığının zamanaşımına etkisi hakkında bkz., ARSLAN, Çetin, “Yasama Dokunulmazlığının Zamanaşımına Etkisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:57, Sayı:1, Ankara, 2008, s. 1-58.

Anayasa Mahkemesinin, Bakanlar Kurulu üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılayacağı belirtilmektedir. Bu düzenlemeden Bakanlar Kurulu üyesi olan Başbakan hakkında da, görevi ile ilgili bir suçtan dolayı ceza hukuku genel hükümlerinden farklı olarak, ayrı bir cezai sorumluluk kabul edilmiş olduğunu söylemek mümkündür.⁷²

Burada aklımıza hangi eylemlerin görev ile ilgili olup olmadığı sorusu gelebilir. Anayasamızda ve diğer yasalarda görev suçlarının katalog olarak neler olduklarına ilişkin açıklayıcı bir düzenleme bulunmamaktadır. Sadece Türk Ceza Kanununda memurların, kamu görevlisi sayılanların işleyebilecekleri suçlara ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Başbakanın Türk Ceza Kanununun uygulanması bakımından memur sayılması durumunda, görevi ile ilgili tüm eylem ve işlemlerinden sorumlu olacağı, belirli sınırlar içerisinde denetim ve üst amir olmasından doğan sorumluluk çerçevesinde, Bakanların işlemlerinden dahi sorumlu olacağı söylenebilir. Aslında, daha önce de üzerinde durduğumuz gibi, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 6. maddesinde, kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla, ya da herhangi bir suretle sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi kamu görevlisi sayılmaktadır. Başbakanın kamu görevlisi olduğunda şüphe yoktur; ancak hangi faaliyetlerin kamu görevi ile ilgili alana gireceği konusu uygulamada problem çıkarabilir. Dolayısıyla belirli eylemlerin kamu görevi ile ilgili olacağına ilişkin bir düzenleme de anlamsız olacaktır. Görev sınırının kapsamının fiil, kast ve aradaki illiyet bağının yorumlanması yoluyla belirlenmesi daha sorunsuz bir yol olarak gözükmektedir.

Başbakanın görevi ile ilgili bir suç işlediğinin tespit edilmesi halinde ise devreye Anayasanın 100. maddesi girecek ve anılan maddede öngörülen usul ile yapılacak meclis soruşturması sonucu doğrultusunda Başbakan Yüce Divanda yargılanacaktır.

C. Hukuki Sorumluluğu

Başbakanın hukuki sorumluluğu ile özel hukuktan yani medeni hukuk, borçlar hukuku, ticaret hukukundan doğan sorumluluğu kastedilmektedir.

72 ARSLAN, Çetin, *Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi*, Nobel Yayınları, Ankara, 1999, s. 76; FEYZİOĞLU, 2006, s. 13-14.

Bu alanda Başbakanın diğer gerçek şahıslar gibi özel hukuk hükümlerine tabi olacağı şüphesizdir. Başbakanın hukuki sorumluluğunu, kişisel ve göreviyle ilgili eylemlerinden doğan hukuki sorumluluğu şeklinde bir ayrıma tabi tutarak incelememiz konuyu daha anlaşılır kılacaktır.

1. Kişisel Eylem ve İşlemlerinden Doğan Hukuki Sorumluluğu

Başbakanın göreviyle ilgili olmayan kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı sorumsuzluğu bulunmamaktadır. Başbakanın özel hukuktan doğan sorumluluğu diğer gerçek kişiler gibi tamdır. Başbakan bir gerçek kişi olarak özel hukuk ilişkilerine, örneğin ticaret hukuku, borçlar hukuku, medeni hukuktan doğan ilişkilere taraf olabilir. Başbakan bir gayrimenkul alıp bunu satabilir, kendisine miras kalabilir. Başbakan hak ve fiil ehliyetine sahip bir kişi olarak bir yakınının evini kiraya verebilir, kendisine ev kiralayabilir. İşte tüm bu işlemlerde Başbakan sade bir vatandaş gibidir. Kendisine alacak davası, tazminat davası açılabilir, hakkında icra takibi yapılabilir.

Başbakanın haksız fiilden kaynaklanan sorumluluğu da tamdır. Örneğin, bir trafik kazası sonucu kusurlu olarak yaralanmaya sebep olduğu takdirde, haksız fiilden doğan maddi zararı ödemelidir. Aksi halde karşı taraf, kendisine alacak davası açarak doğan zararın tazmin edilmesini isteyebilir.

2. Göreviyle İlgili Eylem ve İşlemlerden Doğan Hukuki Sorumluluğu

Başbakanın göreviyle ilgili eylem ve işlemlerinden doğan sorumluluğu tamdır. Ancak burada, Başbakanın hizmet kusuru teşkil eden eylem ve işlemleri ile kişisel kusur teşkil eden eylem ve işlemlerini birbirinden ayırmak gerekir.

a. Hizmet Kusurundan Kaynaklanan Eylem ve İşlemleri

Başbakanın hizmet kusurundan doğan sorumluluğunun temelinde idarenin kusurlu sorumluluğu ilkesi yatmaktadır.⁷³ Burada Başbakanın bir hizmetten kaynaklanan, o hizmetin düzenlenmesinden ya da işletilmesinden kaynaklanan kusuru söz konusudur. Ancak hizmetten kaynaklanan kusurdan

bir zarar doğmuş ise, ortaya çıkan bu zarardan kişisel olarak Başbakan değil, idare sorumlu olacaktır. Keza, Anayasamızın 125. maddesinin son fıkrasında idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zararı ödemekle yükümlü olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla, hizmet kusuru teşkil eden eylem ve işlemlerden doğan zararın tazmini için idareye karşı tam yargı davası açılmalıdır.⁷⁴

b. Kişisel Kusurundan Kaynaklanan Eylem ve İşlemleri

Başbakan görevi süresince kişisel kusur teşkil eden eylem ve işlemlerde de bulunabilir. İdare hukukunda kişisel kusur ile hizmet kusuru birbirlerinden ayrılmakta ve kamu görevlilerinin bazı eylemlerinin kişisel kusurdan kaynaklandığı kabul edilmektedir.⁷⁵ Başbakanın görevi ile ilgili olsa da, kişisel kusur oluşturan eylem ve işlemlerinden doğan sorumluluğu için zarar gören kişilerin, isterlerse idareye karşı hizmet kusuruna dayanarak idari yargıda, isterlerse doğrudan Başbakana karşı borçlar kanunu uyarınca adli yargıda dava açabilecekleri ileri sürülebilir. Ancak, Anayasamızın 129. maddesinin 5. fıkrasında, kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ancak idare aleyhine açılabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla Başbakana karşı, görev ile ilgili kişisel kusurundan dolayı adli yargıda borçlar hukuku hükümlerine göre dava açılmayacaktır. Başbakanın kişisel kusuru söz konusu olsa da, açılacak olan dava kendisine karşı değil, Başbakanlığa karşı ve idari yargıda olacaktır.⁷⁶ Bu davada Başbakanlık tazminat ödemeye mahkûm olduğu takdirde, Başbakanlığın Başbakana rücu etmesi mümkündür.

V. BAŞBAKANA VEKÂLET

Anayasamızda Başbakana vekâlet ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Başbakanın görevinden ölüm, çekilme, hastalık, yurt dışı gezileri veya başka sebeplerle ayrılmak zorunda kalması her zaman imkân dâhilindedir. Burada Başbakan yardımcılığı üzerinde durmak gerekebilir. Çünkü Başbakana kısa süreli vekâlette

73 GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2004, s. 606-610.

74 GÖZLER, Kemal, İdare Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2008, s. 328-334.

75 GÜNDAĞ, 1997, s. 249.

76 GÖZLER, 2000, s. 617.

ilk düşünülmesi gerekenler Başbakan yardımcılardır.⁷⁷ Uygulamada Başbakanın kısa süreli yurt dışına çıkması hallerinde Başbakanın teklifi üzerine bir Bakan da Cumhurbaşkanı tarafından Başbakan vekilliğine atanabilmektedir.⁷⁸ Bu tür geçici görevden ayrılma durumları sorun doğurucu nitelikte görülmemektedir.⁷⁹ Başbakanın görevinin sona ermesi halinde ise farklı bir boyuta adım atılabilir. Böyle bir durumda Cumhurbaşkanı, görevdeki Başbakandan yeni hükümet kurulana kadar görevine devam etmesini istemektedir. Yeni hükümet kurulunca da mevcut Başbakan görevinden ayrılmaktadır. Ancak görevinden istifa eden bir Başbakan yeni hükümet kuruluncaya kadar görevinde kalmak istemeyebilir.⁸⁰ Derhal yeni bir Başbakan atanarak hükümetin kuruması da mümkün olmayacağından, bir Bakanın Başbakanlığa vekâleten atanması en makul yol olarak gözükmektedir. Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlık makamları için Anayasa'nın 106 ve 113. maddeleri ile hüküm altına alınmış olan vekâlet kurumunun, Başbakanlık için de Anayasada düzenlenmesi yaşanması muhtemel sorunları en aza indirecektir.⁸¹

SONUÇ

Hükümet sistemi tartışmaları ve sistem içerisindeki aktörlerin konuları gündemimizi uzun süredir meşgul eden bir konudur. Aslında seçilen

hükümet sistemi her ne olursa olsun, siyasal hayattaki genel eğilim iktidarın kişiselleşmesi yönündedir. 1982 Anayasasında güçlü bir yürütme organı öngörülmüş ve yürütme organı içerisinde de özellikle Cumhurbaşkanı önemli görev ve yetkiler ile donatılmıştır. Ancak zaman içerisinde, dünyadaki genel eğilime paralel olarak Başbakan giderek güçlenmiş ve en temel siyasal aktörlerden birisi haline gelmiştir. Anayasa Başbakana tek başına politika belirleme imkânı vermiştir.

Hükümetin ve dolayısıyla ülkenin genel siyasetini belirleyen kişinin Başbakan olduğu söylenebilir. Teoride Başbakan hükümet içerisindeki Bakanlardan birisi olsa da, özünde yürütme organını Başbakandan oluşturmaktadır. Kabine içerisinde Başbakan hem hukuki açıdan hem de siyasal açıdan güçlendirilmiştir. 1982 Anayasası, Başbakana diğer Bakanlar karşısında hiyerarşik bir güç kazandırmıştır. Aslında, Anayasanın 112. maddesinde öngörülen, Başbakanın Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamasına, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmesine, Bakanların Başbakana karşı sorumlu olmalarına, Başbakanın Bakanların görevlerini Anayasa ve kanunları uygun olarak yerine getirmelerini gözetme ve düzeltici önlemler almakla yükümlü olmasına yönelik düzenleme bile, Başbakanın ne denli güçlü bir konuma sahip olduğunun göstergesidir.

1982 Anayasasındaki diğer düzenlemeleri de göz önüne aldığımızda, Başbakanın Bakanlar karşısında eşitler arasında birinci (primus inter pares) konumundan öte, gerçek bir lider olduğunu görmekteyiz. Merkezi idarenin başı olan Başbakanı Bakanlar karşısında güçlü konuma getiren bir diğer neden de, Başbakanın partisinin genel başkanı olmasıdır. Parti disiplini sayesinde Başbakan, özellikle kendi partisine mensup Bakanlar üzerinde büyük bir otoriteye sahiptir.

Başbakanın siyasal sorumluluğu Bakanlar Kurulunun siyasal sorumluluğuna paraleldir. Yani Bakanlar Kurulunun veya bir Bakanın siyasal sorumluluğu, Başbakanın da siyasal sorumluluğunu doğurmaktadır, onun şahsında somutlaşmaktadır. Kaldı ki, yürütme organı ve idari teşkilat açısından, Bakanlar Kurulu ile Başbakanı birbirinden ayrı düşünmek de mümkün değildir. Başbakan kişisel suçlarından dolayı milletvekili dokunulmazlığı kaldırıldıktan sonra, genel hükümlere göre görevli

77 3046 Sayılı Kanununun, 643 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 4. maddesinde, Başbakana yardım etmek ve Bakanlar Kurulunda eşgüdümü sağlamak üzere hükümetin oluşumunu ve genel siyasetin yürütülmesinin gerektirdiği sayıda Bakanın, Başbakan yardımcısı olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

78 Uygulamada ilk örnek 37. Koalisyon-Ecevit Hükümeti döneminde yaşanmıştır. Ecevit 1974 yılında İskandinav ülkelerine ziyaret etmek için geçici olarak boşalttığı makamına, Başbakan yardımcısı ve koalisyon ortağı Necmettin Erbakan yerine, kendisine bir Devlet Bakanının vekâlet edeceğini açıklamıştır. Bkz., BİLİR, Faruk, "Başbakanın Hukuki Durumu ve Başbakana Vekâlet" **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** 20. Yıl Armağanı, Cilt:2, Sayı:1-2, Konya, 2003, s. 111-125.

79 Ancak burada vekâlet edenin kullanabileceği yetkiler tartışma yaratabilir. Örneğin Gözler, Başbakan vekilliğine atanan vekilin ancak sınırlı yetki kullanabileceğini, önemli konularda inisiyatif kullanamayacağını ileri sürmektedir. Bkz., GÖZLER, 2000, s. 595.

80 27 Mart 1972, 14 Nisan 1972 ve 17 Nisan 1972 tarihlerinde, dönemin Başbakanı Nihat Erim istifa etmiş ve yeni hükümet kurulana kadar görevinde kalmak istememiştir. Bu gelişme üzerine Ferit Melen, Cumhurbaşkanı tarafından yeni hükümet kurulana kadar Başbakan vekili olarak atanmıştır. Bkz., GÖZLER, 2000, s. 593, dn. 71.

81 GÖZLER, 2000, s. 594.

ceza mahkemesince yargılanırken, meclis soruşturması sonucunda göreviyle ilgili suçlardan dolayı ancak Yüce Divanda yargılanabilir. Başbakanın kişisel eylemlerinden dolayı özel hukuktan doğan sorumluluğu tamdır. Göreviyle ilgili hizmet kusurundan doğan eylem ve işlemlerinden dolayı, kişisel olarak Başbakan değil idare sorumludur. Göreviyle ilgili kişisel kusurundan doğan eylem ve işlemlerinden dolayı ise ilgili dava, kendisine rücu edilmek kaydıyla idare mahkemesinde açılabilir.

Yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanına karşı en büyük rakip, merkezi idarenin başı olan Başbakandır. Anayasamızda 5678 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi, yürütme organı içerisinde tam bir iki başlılık meydana getirmiştir. Cumhurbaşkanının, sahip olduğu Anayasal yetkilerine ek olarak, halk tarafından seçilmenin getireceği meşruiyet gücü de eklendiğinde, Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasında Anayasal yetki çatışmaları çıkması kuvvetle muhtemeldir. Başbakan ile halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının aynı dünya görüşüne sahip olmamaları durumunda sistemin işleyişi tıkanabilir. Dolayısıyla, siyaset sahnesinde Başbakan Cumhurbaşkanı çekişmesini, önceki örneklerine oranla çok daha nitelikli sonuçları olacak şekilde görmemiz imkân dâhilindedir.

KAYNAKÇA

- AKIN, Rıdvan, **Gazi'den Günümüze Cumhurbaşkanlığı**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009.
- AKŞİN, Sina, **Kısa Türkiye Tarihi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008.
- ARCAYÜREK, Cüneyt, Çankaya Gelenler Gidenler, Detay Yayıncılık, İstanbul, 2007.
- ARMAĞAN, Servet, **1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978.
- ARMAĞAN, Servet, **Türk Esas Teşkilat Hukuku, I. Kitap**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1979.
- ARSLAN, Çetin, **Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi**, Nobel Yayınları, Ankara, 1999.
- ARSLAN, Çetin, "Yasama Dokunulmazlığının Zamanaşımına Etkisi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:1, Ankara, 2008,
- ARSLAN, Süleyman, **Bakanlar Kurulunun İktisadi ve Mali Alandaki Görev ve Yetkileri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No:204, Ankara, 1982.
- ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya, 2000.
- ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya, 2007.
- ATAY, Ender E., İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.
- BALTA, Tahsin. B., **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960.
- BİLİR, Faruk, **Türkiye'de Milletvekilliği ve Milletvekilliğinin Sona Ermesi**, Nobel Yayınları, Ankara, 2001.
- BİLİR, Faruk, "Başbakanın Hukuki Durumu ve Başbakana Vekâlet" **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 20. Yıl Armağanı**, Cilt:2, Sayı:1-2, Konya, 2003.
- ÇAĞAN, Nami, "Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Kontrolü", **Anayasa Yargısı Cilt:2**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1986.
- DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982 .
- DURAN, Lütfi, "Cumhurbaşkanı Ne Yapabilirdi?", 20 Nisan 1989 tarihli **Cumhuriyet Gazetesi**.
- DURAN, Lütfi, "Türkiye'de Planlamanın Hukuki Rejimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:8, Sayı:3, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1975.
- ERDOĞAN, Mustafa, "Başbakanlık Hükümeti mi?", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:44, Sayı:3, Ankara, 1989.
- ERDOĞAN, Mustafa, **Rejim Sorunu**, Vadi Yayınları, Ankara, 1997.
- ERDOĞAN, Mustafa, **Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002.
- FEYZİOĞLU, Metin, **Meclis Soruşturması**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2006.
- GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000.
- GÖZLER, Kemal, **Devlet Başkanları**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001.
- GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, Cilt:1-2, Ekin Yayınevi, Bursa, 2003.
- GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2004.
- GÖZLER, Kemal, İdare Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2008.
- GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara, 1997.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999.

- İBA, Şeref, **Parlamentar Denetim Yolları Etkinliği ve Susurluk Örneği**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997.
- İBA, Şeref, "Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:52, Sayı:1, Ankara, 2003.
- İBA, Şeref, **Parlamento Hukuku**, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul 2010.
- İZGİ, Ömer / GÖREN, Zafer, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi, Ankara, 2002.
- KAPICI, Ferhat, **Meclis Soruşturması**, Adil Yayınevi, Ankara 2001.
- KERSE, Ahmet, **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1973.
- KUZU, Burhan, "Parlamentar Rejimde Devlet Başkanının Konumu", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:53, Sayı:1-4, 1988-1990.
- NEZİROĞLU, İrfan, **Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008.
- ONAR, Erdal, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Denetim İşlevi", **TBMM ve Milli Egemenlik**, 6. Milli Egemenlik Sempozyumu, Ankara, 22 Nisan 1990.
- ONAR, Erdal, "1982 Anayasasında Milletvekilliği'nin Düşmesi", **Anayasa Yargısı**, Cilt:14, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1997.
- ONAR, Erdal / KONTACI, Ersoy, "Bakanların Bireysel Siyasal Sorumluluğuna Eleştirel Bir Bakış", **Zabunoğlu Armağanı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 2011.
- OKŞAR, Mustafa, **1982 Anayasası Çerçevesinde Bakanlar Kurulu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.
- ÖZBUDUN, Ergun, **Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010.
- ÖZDEMİR, Hikmet, **Atatürk'ten Günümüze Cumhurbaşkanı Seçimleri**, Remzi Kitabevi, İstanbul 2007.
- ÖZER, Atilla, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, 1981.
- ÖZTÜRK, Namık K., **Cumhurbaşkanı ve Parlamentar Sistem**, Atilla Yayınları, Ankara, 1999.
- SOYSAL, Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1987.
- TİRYAKİOĞLU, Bilgin, "1982 Anayasasında Milletvekilliği Vatandaşlık İlişkisi" (Merve Safa Kavakçı Olayı)", **Faruk Erem Armağanı**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 1999.
- TURHAN, Mehmet, **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan Yayınları, Ankara, tarihsiz.
- TURHAN, Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989.
- TURHAN, Mehmet, **Siyaset ve Anayasa**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 2000.
- TÜLEN, Hikmet, **Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması**, Mimoza Yayınları, Konya, 1999.
- TÜRE, Fatih, "Parlamentar Sistemde Başbakanın Gücünü Belirleyen Etkenler", **Mülkiye Dergisi**, Cilt:27, Sayı: 238, Ankara, 2003.
- TÜRE, İknur, "Koalisyon Hükümetlerinde Başbakanlık", **Mülkiye Dergisi**, Cilt:25, Sayı 27, Ankara, 2001.
- YAVUZ, Bülent, "Çeşitli Parlamentar Hükümet Sistemi Uygulamalarında ve Türkiye'de Başbakanın Göreve Gelmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:XI, Sayı:1-2, 2007.
- YAVUZ, Bülent, **Parlamentar Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2008.
- YAYLA, Yıldızhan, **Anayasa Hukuku Ders Notları**, Filiz Kitabevi Yayınları, İstanbul, 1986.
- YILDIRIM, Turan, **Türkiye'nin İdari Teşkilatı**, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2007.
- 09.07.1942 tarih ve 5153 sayılı Resmi Gazete.
- 08.04.1972 tarih ve 14163 sayılı Resmi Gazete.
- 16.05.1972 tarih ve 14189 sayılı Resmi Gazete.
- 13.04.1989 tarih ve 20138 sayılı Resmi Gazete.
- 01.11.1989 tarih ve 20329 sayılı Resmi Gazete.
- 16.05.1993 tarih ve 21583 sayılı Resmi Gazete.
- 19.06.1997 tarih ve 23024 sayılı Resmi Gazete.
- 21.06.1997 tarih ve 23026 sayılı Resmi Gazete.
- 26.11.1998 tarih ve 23535 sayılı Resmi Gazete.
- 05.11.2002 tarih ve 24927 sayılı Resmi Gazete.
- 01.10.2004 tarih ve 25361 sayılı Resmi Gazete.
- 08.03.2011 tarih ve 27868 mükerrer sayılı Resmi Gazete.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı Tutanak Dergisi**, 5. Birleşim, 114 sayılı karar 28.03.1966.
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi** Dönem 4, Cilt:7, 1974.
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Dönem 5, Cilt:1, 1977.
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, 31.12.1977 tarihli 85. Birleşim, Cilt:2.
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Yasama Dönemi 5, Cilt:16/1, 05.09.1980 tarihli Birleşim. **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Dönem 19, Cilt: 94, 1995.
- Hürriyet Gazetesi: 27 Ekim 1984, 23 Şubat 1991, 9 Mayıs 2000.
- Vatan Gazetesi: 19 Kasım 2002.
- Radikal Gazetesi: 18 Kasım 2002, 14 Mart 2003.
- Milliyet Gazetesi: 17 Kasım 2002.
- Danıştay 6. Dairesinin 2 Nisan, 1998 Tarih ve 1997/5111 esas, 1998/1975 sayılı kararı.