

**1961 ANAYASASINDA DEVLET BAŞKANI KARARNA-
MELERİNİN İMZALANMASI**
(md. 98,2).

Doç. Dr. Orhan ALDIKAÇTI

Giriş :

Bir Anayasanın lâfzı ve ruhu ile uygulanması arasında ayrılıklar olduğu, daha doğrusu siyasî hayatın yapısını meydana getiren idare edenlerin, işlem ve eylemleri ile bazen anayasanın boşluklarından yararlanarak, bazan da anayasa hareket kaidelerini ihlâl ederek anayasaya, Kurucunun «ratio legis» inden farklı bir istikamet verdikleri görülür.

Genellikle, hemen her Devletin Anayasa Hukukunda görülmesi mümkün olan (1) bu «ihlâl»ler çoğunlukla derhal tepki yaratacak nitelikte değildirler; «ihlâl»in önemi yok gibi görünür; hoş karşılanır (2) ve hatta belki de, o durumda Kurucu'nun yetersizliğini düzelteren yerinde bir tasarruf gibi kabul edilir. Fakat Anayasa, kurmak istediği sistemin mantığına göre iyi düzenlenmişse, zamanla bir gün uygulamanın sakıncaları belirir ve tarafların tutumuna göre küçük veya büyük bir anayasa krizinin doğmasına yol açar.

1961 Anayasamızın Cumhurbaşkanı statüsü ile ilgili bazı maddelerinin uygulanış tarzı, bu tür endişelerin bir gün doğmasına imkân verecek niteliktedir. Gerçekten, Cumhurbaşkanlığı Anayasasının 93. maddesine dayanarak, T.B.M.M.'nce kabul olunan 168 sayılı «X. ve XI. Devre milletvekillerinin Ziraat Bankasına ve Hazineye olan borçlarının faizsiz ve masrafsız olarak on yıl taksitle bağlanması hakkında Kanun» ve 396 sayılı «Tapulama Kanun»larını «uy-

(1) V. Fransız Cumhuriyetinde, Cumhurbaşkanının bir çok tasarrufları hukukçular arasında devamlı tartışmalara yol açmıştır. Bk. Maurice Duverger, La Vème: République Paris 1963, sh. 49-51.

(2) Örnek : DP iktidarı tarafından CHP mallarının müsaderesi; bk : Orhan Aldıkaçtı, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1968, s. 148-149.

gun bulmadığı»ndan gerekçeleri ile bir daha görüşülmek üzere T.B.M.M.'ne geri göndermiş ve Anayasanın 107,1 maddesi uyarınca Cumhuriyet Senatosuna onbeş üye, ve yine Anayasanın 141 ve 143. maddeleri uyarınca Askeri Yargıtay ve Anayasa Mahkemesine üyeler seçmiştir.

Bilindiği gibi «Cumhurbaşkanının iradesini ihtiva eden tasarruflar kararname adını alır, diğer tâbirle Cumhurbaşkanı hukukî tasarruflarını kararname şeklinde yapar» (3). Anayasamızın 98,2 maddesine göre ise «Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır». Diğer bir deyişle «Cumhurbaşkanı kararnameleri şekle tâbi bir tasarruf olup tekemmül etmeleri için yazılı olmaları ve Cumhurbaşkanı veya gerektiğinde vekili ve başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanması şarttır» (4). Sayın Ord. Prof. Dr. Onar'ın da belirttiği gibi, «bu şekil şartlarından birinin yokluğu kararnamenin yokluğunu icap ettirir» (5).

Halbuki sayın Cemal Gürsel'in Cumhurbaşkanlığı döneminde ihdas edilen bu kararnameler sadece Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmışlardır. Resmî çevreler, bu türlü tasarrufların, Anayasaca Cumhurbaşkanının şahsına tanındığı ve neticede tek imza ile tekemmül ettiklerini ileri sürmüşlerdir (6). Bu fikri savunanların mantığında yürünecek olursa, yukarıda belirtilenlerin dışında Cumhurbaşkanının, Anayasanın 102. maddesi gereğince Bakanlar Kurulunun kuruluşuna, Anayasanın 108. maddesi gereğince seçimlerin yenilenmesine ve Anayasanın 149. maddesi gereğince açacağı iptal dâvasına dair kararlarını da tek başına imzalaması gerekir (7). Gerçi, bu görüşü savunanlardan sayın Ord. Prof. Dr. Onar adı geçen eserinde «Anayasa mucibince doğrudan doğruya meclisle olan münasebetlerini kendi kendine imzalayacağı kararnamelerle kullanabilecektir» diyerek tasarrufların tek imza ile tekkammül ettirilmesinin mesnedinin Anayasada bulunduğunu açıklıyorsa da, konu üstüne eğilen hukukçularımızın, 168 sayılı Kanunun T.B.M.M.'ne tekrar görüşülmesi için geri gönderilmesinin gerekçesini hazırlayan veya gerekçesinin hazırlan-

(3) Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumî Esasları, cilt II., 3. bası, İstanbul 1966, s. 398.

(4) ibid., loc. cit.,

(5) ibid., loc. cit.,

(6) Zamanın Cumhurbaşkanlığı Umumî Kâtibi sayın Nâsır Zeytinoglu ve halen Millet Meclisi Başkanı sayın Ferruh Bozbeyli.

(7) Bk : Onar, op. cit., s. 358; 754-755; Bahri Savcı, Devlet Başkanı-Meclis Çalışması, SBFD. c. XVIII, no : 3-4 sh. 326.

masında yardımcılık yapan sayın Profesörler Dr. İlhan Arsel (8) ve Dr. Muammer Aksoy (9) ve bilâhare olayı inceleyen sayın Prof. Dr. Bahri Savcı'nın makalelerinde (10) ikinci imza şartına hiç dokunulmamaktadır.

Yalnız, Sayın Ord. Prof. Dr. Recai G. Okandan, ikinci imza şartına değinmekte ve Cumhurbaşkanının statüsünü inceleyerek «kanımızca... Başbakan ile bakanların siyasî sorumluluğunu gerektirecek nitelikte olmayanların yalnız başına kullanılmasının (Cumhurbaşkanı tarafından) Anayasaya aykırı olduğunu iddiâda isabet vardır denilemez» diyerek tasarrufları tekemmül etmiş bulur görünmektedir (11).

Aykırı görüşü savunan sayın Prof. Dr. Turan Güneş, yine Devlet Başkanı-Meclis Çatışması başlığını taşıyan 168 sayılı kanunun T.B.M.M.'ne «geri gönderilmesindeki bazı önemli meseleler» ve «gerekçeler»i inceleyen yazısında «öyle sanıyoruz ki, kanunların görüşülmek üzere Meclislere gönderilmesi hususunda sayın Savcı'nın ve Cumhurbaşkanlığı danışmanlarının hatırlayamadıkları en önemli mesele de bu imza mecburiyeti olmuştur» diye konuya deyinmekte ve Anayasa Hukukumuzla göre «Cumhurbaşkanının yeniden görüşme istemesi»nin hükümetin imzasına bağlı olduğunu açıklamaktadır (12).

Bu görüş ortaya sadece şekil bakımından önemli olan bir ayrılık çıkarmamaktadır. Gerçekten, ilk bakışta ihtilâf Anayasasının kurmak istediği düzen üstünde etkide bulunmayacak basit bir şekil noksanlığı gibi görünebilir. Eğer böyle dahi olsa idi, üzerine önemle eğilmemiz ve Anayasanın usulüne uygun olarak uygulanmasını titizlikle istememiz gerekirdi. Çünkü bizim gibi, idare edenleri tarafından Anayasası sık sık ihlâl edilen toplumlarda, Anayasaya şekil bakımından da olsa aykırılığın zamanla teamül haline gelip, Anayasanın kurduğu sistemi değiştiren ihlâllere dönüşmesi endişe edilmesi gereken bir husus olarak görülür. Bu tür endişelerin gerçekleşmesi için, Anayasaya riayetin büyük bir titizlik ve bütün katılığı ile sağlanması, Anayasanın bütünü ile üstünlüğünün gerçekleştirilmesi lâzımdır. Kaldı ki ihtilâf sadece bir şekil noksanlığından ibaret değildir. Çözüm şekline yani Anayasaya uygun olduğu kabul edilecek

(8) Dünya gazetesi, 14.2.1963

(9) Cumhuriyet gazetesi 11 ve 12 Şubat 1963.

(10) Savcı, op. cit.,

(10) Recai G. Okandan, Umumî Amme Hukuku, bk. 1966, s. 473.

(12) Turan Güneş, Devlet Başkanı-Meclis Çalışması, SBFD., c. XIX, no : 2 sh. 183-184.

usule göre, Anayasanın Devlet başkanına çizdiği statünün muhtevasını, rejimin geleceğini etkileyecek niteliktedir.

Gerçekten, Devlet Başkanına, tek imza ile kararname ihdasına yetki verildiği kabul edilirse bu yetkinin tanındığı alanların bazılarında, sadece kendi iradesine göre tasarrufta bulunması, Devlet Başkanının siyasî partilerin iktidar mücadelelerine karışmasına ve neticede bir Anayasa krizinin doğmasına yol açacak kuvvettedir.

Sorun, Anayasamızın Devlet Başkanına çizdiği statünün üstüne eğilindiğinde açık bir şekilde kesinlikle çözümlenebilmektedir.

1. 1961 Anayasasında Devlet Başkanlığı Statüsü :

A. 1961 Anayasasında İktidarın Yapısı :

Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu iktidarın yapısını izah eden gerekçesinde «Cumhuriyetin temel kuruluşunu üç kısımda mü-talâa» ile «her alana dahil kuvvetler arasındaki ilgileri» de tesbit ettiğini bildirmektedir (13). Devletteki üç kuvveti temel alan bu yapı içinde yürürtme kuvvetinin de «parlmanter sistemlerde olduğu gibi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan ibaret olmak üzere iki yönlü» olduğu açıklanmaktadır (14).

Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu terimleri tartışmaya yol açmasa da, «parlmanter hükümet» deyiminin anlamını ve muhtevasını tesbit gerekir.

Gerçekten temsili rejimin üç hükümet şeklinden biri olan, parlmanter rejimin klâsik tanımı «parlmanterizm, sorumsuz Devlet başkanının başkanlığındaki yürütme organı ile yasama organı arasındaki kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu, organlar arasındaki hukukî ilişkilerin eşitlik ve dengeye dayandığı bir rejim» (15) ise de ikici nazariye diye isimlendirilen bu görüşe mukabil doktrinde «tekci» ve «ekseriyetin hükümeti» (16) diye iki ayrı görüşün bulunduğu ve

(13) Bülent Tanör - Taner Beygo, Türk Anayasaları ve Mahkemesi Kararları, İstanbul 1966 s. 83.

(14) ibid., loc. cit.,

(15) bk : Orhan Aldıkaçtı, Modern Demokrasilerde ve Türkiyede Devlet Başkanlığı, İstanbul 1960, s. 50; J. Barthélémy-P. Duez, Traité de Droit Constitutionnel, Paris 1933, s. 159; M. Hauriou, Précis de Droit Constitutionnel, 2. éd., Paris 1929, s. 196; Ali Fuat Başgil, Türkiye Siyasî Rejimi ve Anayasa Meseleri, 2. bası, İstanbul 1959, s. 339; G. Burdeau, Le Régime Parlementaire dans les Constitutions Européennes d'Après-guerre, Paris 1932, s. 83.

(16) Bk: Turan Güneş, Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul 1956; Ergun Özbudun, Parlâmanter Rejimde Parlâmentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara 1962, s. 2-14.

klâsik tanımda bulunan organlar arasındaki eşitlik ve dengenin bakanlar kurulunun yasama kuvveti önünde siyasî sorumluluğu ve fesih müesseseleri ile sağlandığı bilinir.

Anayasamız hiç tereddüde yer vermeyecek şekilde klâsik görüşü benimsemiştir. Nitekim, gerekçenin 6. sayfasında «yasama ve yürütme arasında karşılıklı ilgiler kurulmuş ve belirtildiği gibi yumuşak bir kuvvetler ayrılığı tesis edilmiştir. Bu münasebetler Millet Meclisinin Bakanlar Kurulunu güven oyu vermemek sureti ile düşürebilmesi Bakanlar Kurulunun da buna karşı ve muayyen şartlar altında Millet Meclisinin yenilenmesini isteyebilmesidir» diye kabul edilen sistemin özelliklerini klâsik parlamter rejim anlayışına ve muhtevasına uygun olarak açıklamaktadır.

Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunun bu eğilimi Anayasa hukukumuzdaki gelişmeye uygundur. Nitekim, Osmanlı İmparatorluğu devrinde ilk yazılı anayasanın, Padişahı Devlet faaliyetinin yeğâne hâkimi kılan düzeninden sonra, klâsik parlamter rejim anlayışına doğru bir gelişme olmuş ve 1909 tadilatı ile Türkiyemizde ilk defa parlamter rejim konmuştur. Millî Hâkimiyet prensibinin Anayasa Hukukumuzda girdiği ve meclis hükümeti sisteminin uygulandığı İstiklâl Savaşı devrimizden sonra 29 Ekim 1923 tadilatı ile Cumhuriyet ilân edilirken aynı zamanda parlamter hükümet sistemine doğru yönelinmiş ve 1924 Anayasasına klâsik parlamter sistemden unsurlar ithal edilmiştir. Cumhuriyet tarihinde 1945'de üçüncü def'a çok partili düzene geçildiği zaman, 1924 Anayasası hakkında yapılan anketler, bu anayasanın temelinde bulunan meclis hükümeti sisteminin yetersiz olduğu ve yerine klâsik parlamter hükümet sisteminin konması fikrinin hemen herkes tarafından benimsendiğini gösteriyordu. Nitekim 27 Mayıs'tan sonra Anayasa ön-projesini hazırlayan İstanbul İlim Heyeti ve Gerekçeli-Tasarıyı hazırlayan Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü tasarılarında, klâsik parlamter hükümet sistemini temel alan birer hükümet sistemi teklif ediyorlardı (17).

Esasen parlamter hükümet sistemi, fert hak ve hürriyetlerini en iyi gerçekleştirip teminat altına alan bir hükümet tarzı olarak kabul edilir (18). Bu klâsik adeta mütearife haline gelmiş görüş, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından da, gelişmeye uygun olarak benimsenmiş ve öylece Temsilciler Meclisine sunul-

(17) Bk : İlhan Arsel, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara 1965, s. 137 ve dv.; Orhan Aldıkaçtı, Anayasa Hukukumuzun., 178-185.

(18) Duguit, Traité de Droit Constitutionnel, 3. éd., Paris 1923, s. 805 ve dv.

muştur. Kurucu Meclis de, komisyonun teklifini kabul etmiş ve 9 Temmuz 1961 halk oynudan sonra, parlamanter hükümet sistemi Anayasamızın dayandığı temellerden biri olmuştur (19).

Şu halde tesbiti gereken husus parlamanter rejimde Devlet başkanının statüsüdür.

B. Parlamanter Rejimde Devlet Başkanının Statüsünün Özü :

Parlantarizm, menşei İngilterede olan temsili rejimin ondokuzuncu asır İngilteresinde görünen ve anlaşılan şeklidir (20). Parlamanter rejimde, yürütme kuvveti, Anayasa Komisyonunun tasarılarında da açıklandığı gibi, iki başlı olarak düzenlenmiştir : Devlet Başkanı (Kral veya Cumhurbaşkanı) ve Başbakan (21).

Rejim evvelâ İngilterede geliştiği için, kralın sorumsuzluğu kaidesi daha başlangıçtan itibaren tabii olarak kabul edilmiştir. Ve bu sorumsuzluk mutlaktır, yani her alanı kapsar. Aksi halde, yani sorumluluğun bahis konusu olduğu hallerde kralın istifa etmesi veya tahtından feragat etmesi gerekir ki bu da monarşi fikri ile bağdaşmaz. Demek oluyor ki, kralın mutlak sorumsuzluğu prensibi, monarşik rejimin mahiyeti icabı, İngiliz Anayasa hukuku düzenine girmiş fakat uygulamada Devlet Başkanlığında istikrar sağlamak dışında çeşitli faydaları olduğu da gözlemlenmiştir. Bundan dolayı XIX. asırda parlamanter rejimin teorisi yapılırken Devlet Başkanının sorumsuzluğu prensibi, sistemin mekanizmasının temel kaidelerinden biri olarak işlenmiştir. Ancak Cumhuriyetlerde, sorumsuzluk sınırlandırılmıştır : Cumhurbaşkanı sadece görev ve yetkileri ile ilgili hususlarda sorumsuzdur. Vatan hainliği bu prensibin dışında kalmaktadır. Diğer bir deyişle bu alan dışında, Devlet başkanının her hangi bir vatandaş gibi sorumlu olduğu kabul edilmiştir (22). Devlet başkanının sorumsuzluğu prensibi, anayasa metinlerini okuyarak, anayasa sorunlarını çözmeye kalkışanları bir hayli şaşırtan parlamanter rejimin iki başı, Devlet başkanı ile Başbakan (Bakanlar Kurulu) arasındaki düzeni teşkil eden kaidelerin temelinde bulunmaktadır.

(19) Bununla beraber sistem hakiki şekli ile kabul edilmiş değildir. Denge ve eşitliği sağlayacak fesih müessesesi, mahiyetini değiştirerek, meclisin yenilenmesi şeklini almış ve bu yenileme de gerçekleşmesi imkânsız şartlara bağlanmıştır. Bk : Orhan Aldıkaçtı, Anayasa Hukukuduzun..., c. II, İstanbul 1966, s. 182.

(20) Aldıkaçtı, Modern Devletlerde., s. 48.

(21) Barthélémy-Duez, op. cit., s. 604.

(22) Ali Fuat Başgil, op. cit., s. 341, Aldıkaçtı, op. cit., 56.

Gerçekten, Devlet başkanının sorumsuzluğunu ilân etmek, onu sorumluluk gerektiren Devlet faaliyetleri ile ilgili tasarruflarda bulunmaktan alıkoymaktadır. Çünkü sorumluluğu gerektiren hallerde, yetkiyi ancak sorumlu olan kullanabilir (23). Devlet başbakanının sorumsuzluğunu kabul ettikten sonra, ona sorumluluk gerektiren yetkileri kullanmak imkânını vermek, Devlet faaliyetlerinin düzenlenmesinden dolayı kimsenin sorumlu olmayacağını kabul etmek demektir. Çünkü genel olarak bir kimsenin yaptığı tasarruftan üçüncü şahsı sorumlu tutmak, adalet fikri ile bağdaşmaz. Bundan dolayı da, Devlet Başkanlığına ait yetkiler, sorumluluğu kabul eden Başbakan ve bakanlar kurulu tarafından kullanılmaktadır (24). Bu kullanılma, Devlet başkanına ait kararnamelerin, Anayasanın kurduğu sisteme göre, Başbakan ve, veya ilgili bakan tarafından imzalanması şeklinde görülür (contreseing). Diğer taraftan Başbakan ve bakanların sorumlulukları kaide olarak siyasidir; yasama organının vereceği güven oyu ile açıklanır; yasama kuvvetinin güvenini haiz olmayan bir Başbakan ve Bakanlar kurulu görevine devam edemez. Bundan dolayıdır ki, Devlet başkanı kararnamelerini imzalamadan önce, başbakan ve ilgili bakan, kararnamenin, parlamanto çoğunluğu tarafından tasvip görüp görmiyeceğini düşünmek zorundadırlar. Diğer bir deyişle, başbakan ve ilgili bakan, yasama kuvvetinin tasvib edeceğini sanmadıkları kararnameleri imzalamıyacaklardır.

Bu durum fiilen, kararnamelerin sorumlu olanlar tarafından hazırlanması ile sonuçlanmıştır; yani, Devlet başkanı tasarrufları sorumlu Başbakan ve bakan tarafından hazırlanmaktadır. Bakanlar Kurulu bütün tasarruflarından siyasî sorumluluk prensibi gereğince, yasama kuvveti önünde sorumlu olduğundan, yasama kuvvetindeki çoğunluğun iradesine göre Devlet faaliyetini düzenlemeye çalışır.

Görüldüğü gibi, yürütme faaliyetlerinin bir kısmının yapıcısı Devlet başkanı görüldüğü halde, sorumsuzluğundan dolayı bütün yetkileri Başbakan ve ilgili bakana devrolunmakta yani Devlet başkanının tasarruflarından doğacak sorumluluğu, yasama kuvveti önünde sorumlu olan Bakanlar Kurulu yüklenmektedir. Bu sorumluluğu yükleniş, kararnamelerde imza ile, Devlet başkanının gezintilerinde ise, bakanlar kurulundan bir üyenin daima hazır bulunması ile sağlanmaktadır (25).

(23) Barthélémy-Duez gelişmiş demokrasilerde otorite ve sorumluluğun birbirinden ayrılamıyacaklarını açıklamaktadır. Bk : op. cit. sh. 619.

(24) bk : Aldıkaçtı, Modern Demokrasilerde..., s. 99 ve 103.

(25) ibid., s. 104.

Böylece, bütün yetkileri Bakanlar Kurulu tarafından kullanılan Devlet başkanı, hiç bir siyasî faaliyette bulunmaması sonucu, yasama kuvvetindeki ihtilâflarda, çoğunluk ile azınlık arasındaki mücadele hakemlik yapabilmek imkânını kazanmaktadır.

Özet olarak şu sonuçlar belirmektedir :

1. Parlmanter düzende Devlet Başkanı sorumsuzdur.
2. Sorumsuzluğu, onun bütün kararnamelerini Başbakan ve ilgili bakana imzalatmasını gerekli kılar.
3. Bütün yetkileri, yasama kuvveti önünde sorumlu bakanlar kurulu tarafından kullanıldığından, kendisinin tarafsız olarak partiler arasında çıkacak ihtilâflarda, hakemlik yapması imkânı doğmakta ve parlmanter rejim Devlet Başkanı, tarafsız bir lider niteliğini kazanmaktadır.

C. Parlmanter Rejimde Devlet Başkanının Menfi Statüsü :

Devlet Başkanı kararnamelerinden doğacak sorumluluğu Bakanlar Kurulu yüklenirken, Devlet başkanı Meclisle Bakanlar Kurulu arasındaki ilişkilerin dışında kalmaktadır. Parlmanter rejim, Devlet Başkanı ile yasama kuvveti arasındaki ilişkileri değil, Devlet Başkanının kurduğu bakanlar kurulu ile yasama kuvveti arasındaki ilişkileri temel alan bir rejimdir. Devlet Başkanı, her iki organ arasındaki ihtilâfları hakem olarak halledecek ve onlara bir istikamet vermeye çalışacaktır. Fakat bu fonksiyonunu yerine getirirken daha evvelce yasama meclisindeki azınlık ve çoğunlukla veya iktidar ve muhalefetle ihtilâfa düşmemiş olmalıdır. Çünkü, ihtilâfa düşmüşse tarafsızlığı hakkında şüpheler uyanabilir ve hakemlik fonksiyonunun amacına uygun olarak yapılması güçleşir.

D. Parlmanter Rejimde Devlet Başkanının Kararnameleri :

Parlmanter rejimde Devlet Başkanının kararnamelerini Başbakan ve ilgili bakana imzalatmak zorunluluğu bütün Anayasalarda bulunan bir kaidedir. Üçüncü Cumhuriyette (Şubat 1875 kanunu madde 3 ve 25), Weimar Cumhuriyetinde (md. 50), Federal Alman Cumhuriyetinde (md. 58), Belçika Krallığında (md. 64), Finlandiya Cumhuriyetinde (md. 34), Dördüncü Cumhuriyette (md. 18), İtalya Cumhuriyetinde (md. 89), Hollanda Krallığında (md. 79), İsveç Krallığında (md. 38), Danimarka Krallığında (md. 13) ve Beşinci Cumhuriyette (md. 19) bu temel kaideyi koymaktadırlar.

Bütün anayasalara bu prensip pozitif bir hukuk kaidesi olarak

konduktan sonra Devlet başkanının hiç bir kararnamesini tek başına ihdas edemeyeceği mantıki ve hukukî sonucuna varılmıştır. Halbuki sorumluluk gerektirmeyen tasarrufları bu kaidenin dışında tutmak gerekirdi. Önemli olan husus bu katı sonucun bir takım fiili güçlükler doğurması idi. Örnek olarak, Başbakanın ve vekillerin tâyin ve azil kararnamelerini Devlet başkanı ile hangi başbakan imzalayacaktır ? Eğer görevi her hangi bir şekilde son bulan Başbakan imzasını vermezse ne olacaktır ? Bu durum 3. Fransız Cumhuriyetinde Anayasada bir değişiklik yapılmadan, teamül yolu ile halledilmiş, Devlet başkanı ile yeni başvekilin tâyin kararnamesini imzalamak, düşen başvekile en son bir vazife olarak kalmış idi (26).

Demek oluyor ki, **pozitif hukukta, Devlet Başkanının bütün kararları Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanır kaidesi konduktan sonra, aksine imkân veren bir hüküm bulunmadıkça, Devlet Başkanının tek başına kararname ihdas etmesi hukuken mümkün değildir.** Esasen bu tip kararnamelere anayasalarca cevaz verilirse, bunları «Cumhurbaşkanı kararnamelerinin istisnai bir şekli saymak gerekir» (27); ve birer **istisna olduklarından anayasalarda pozitif hukuk kaidesi olarak belirtilmelidirler.**

Nitekim Federal Almanya Cumhuriyet Anayasası, Cumhurbaşkanının Başvekili tâyin ve azli ve Diyet Meclisinin 63. madde gereğince feshine dair kararnameleri tek başına ihdas edeceği hükmünü istisnai bir kaide olarak koymaktadır (md. 58).

V. Fransız Cumhuriyet Anayasası Cumhurbaşkanının kararnamelerini sorumlu vekillere imzalatmak kaidesini koyduktan sonra istisnalarını açıklamaktadır (md. 19).

E. 1961 Anayasasında Devlet Başkanlığı Statüsünün Özü :

Anayasamızın parlamanter hükümet sistemini kabul ettiğini gördük. Ayrıca Anayasa Komisyonunun tasarısında 94. madde olarak bulunan ve (Cumhurbaşkanının) Seçimi ve Tarafsızlığı kenar başlığını taşıyan 95. maddenin gerekçesi «yürütme ve yasama organları arasında münasebetleri umumiyetle parlamanter rejim içinde düzenlemeyi istihdaf eden tasarı, **Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak maksadı** ile görev süresini Meclislerin süresinden tamamen bağımsız hale getirmektedir» (28), diyerek parlamanter rejim Devlet

(26) Barthélémy-Duez, op. cit., s. 623.

(27) Onar, op. cit., s. 756.

(28) Bülent Tanör-Taner Beygo, op cit., s. 151.

Başbakanının temel niteliklerinden birini benimsediğini açıklamaktadır.

Anayasada Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak için, sembolik kalmaya adeta mahkûm fakat anlamı derin olan bir tedbire de ayrıca baş vurulmuş, partiler üstünde kalması gerektiği daima kendisine hatırlatılmak istercesine, Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişiğinin kesileceği kaidesi konulmuştur. (md. 94).

Sorumsuzluk prensibi de parlamenter rejimin ruhu ve mantığına uygun olarak 98. maddede getirilmiş ve Cumhurbaşkanının bütün kararlarının Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanması gerektiğine hükmedilmiştir.

Sayın Ord. Prof. Dr. Onar'ın yukarıda açıkladığımız görüşü gibi, ancak istisnai bir tasarruf olarak Cumhurbaşkanına tek imza ile kararname ihdas etmek yetkisi verilebilirdi; fakat Anayasamızda bu hususta hüküm yoktur ve İstanbul İlim Heyetinin Ön-projesinde Anayasa tasarısında ve Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsünün Gerekçeli-Tasarısında, istisnai mahiyette bulunan Cumhurbaşkanlığına tek başına belirli konularda kararname ihdasına yetki veren hükümler, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından kabul edilmemiş ve klâsik görüşe uygun olarak bugünkü madde konmuştur.

Gerçekten İstanbul İlim Heyetinin hazırladığı Ön-Tasarının 99. maddesinde (29) Cumhurbaşkanının kararname ihdasına dair yetkileri şöyle düzenlenmiştir : «Cumhurbaşkanının Anayasa ile kendine tanınmış olan yetkiye dayanarak kanunları meclise yollaması, kanunları, yasama meclisinin iç tüzüklerini ve her türlü kararlarını Anayasa Mahkemesinin incelemesine sunması, kurulan hükümeti yasama meclislerine bildirmesi, yasama meclislerine mesajlar göndermesi, özel af dışındaki her türlü tasarruf ve kararları, başbakan ile birlikte bakanlar tarafından imzalanır.

Cumhurbaşkanı, hükümetin sorumluluğunu gerektirecek mahiyette olan beyanları, ancak Bakanlar Kurulunun uygun mütalâasını aldıktan sonra ve ilgili bakanın huzuru ile yapabilir».

Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsünün Gerekçeli-Tasarısının 59. maddesi de şöyledir (30) : «Cumhurbaşkanının kararları, başbakanla birlikte ilgili bakan tarafından imzalanır. Bu ka-

(29) Bk : Rona Aybay, Karşılaştırmalı 1961 Anayasası, İstanbul 1963, sf : 168-169.

(30) ibid., loc. cit.,

rarlardan ötürü sorumluluk imza sahibi hükümet üyelerine attır. «Cumhurbaşkanının Başbakanı tâyin etmesi, kanunları ilân veya meclise iade etmesi ve meclislere bildiriler göndermesi bu hükmün dışındadır»

Görüldüğü gibi, her iki tasarı dikkatle okunduğunda, Cumhurbaşkanının kararname ihdas edebilmesi için, kaide olarak Başbakanın ve ilgili bakanın imzasının gerektiği ve bazı tasarrufların bu kaide nin istisnası olarak, sadece Cumhurbaşkanının imzası ile ihdas olunabileceğinin teklif edildiği anlaşılmaktadır. Önemle üzerinde durulması gereken husus bu istisnaların her iki tasarıda birbirinden farklı olmalarıdır. İstisnai tasarrufların sayısı Ön-Tasarıda daha fazladır : yani her iki tasarıyı hazırlayan heyetler, hangi tasarrufların tek imza ile tekemmül etmiş sayılacağını tesbitte farklı sonuçlara varmışlardır. Bu da gayet açık ve kesin surette, istisnai birer tasarruf olan Cumhurbaşkanının tek imza ile kararname ihdasının Anayasada pozitif hukuk kaidesi olarak bulunmasındaki zorunluğu ortaya koymaktadır.

Halbuki Anayasamızda bu hususta hiç bir hüküm yoktur. Bilâkis, İstanbul İlim Heyetinin Tasarısını «etüd metni» (31) ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Gerekçeli-Tasarısını «yardımcı metin» (32) olarak kabul eden Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu düzenleyen 98. maddenin (tasarıda 97. madde) muhtevasını tamamen klâsik anlayışa uygun olarak tesbit etmiştir : «Cumhurbaşkanı görevleri ile ilgili işlemlerinden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.» Maddenin gerekçesi ise gayet açıktır : «Bu madde yürütme organının iki unsurlu mahiyetinin düğüm noktasını teşkil etmektedir. Gerçekten, eski Anayasamızın ve umumiyetle parlamanter rejimin kabul ettiği sisteme göre yürütme organının hukukî tasarrufları Cumhurbaşkanı tarafından yapılır ve ilgili bakanlar ve başbakan tarafından imza edilir. Fakat fiiliyatta bu karar ve tasarruflar bakanlar tarafından hazırlanır ve Cumhurbaşkanı tarafından daha sonra imzalanır. Bu maddenin eski Anayasada olduğu gibi muhafazası Türkiyede Devlet ve idare tasarruflarının yerleşmiş olan şekillerinde herhangi bir değişiklik göstermemek amacını gütmektedir» (33).

Böylece Kurucu meclis ve hak oyu tarafından kabul edilen ta-

(31) bk : Bülent Tanör-Taner Beygo, cp. cit., s. 79.

(32) ibid., loc. cit.,

(33) ibid., s. 152.

sarı 1924 Anayasasının sistemi, yani çift imza usulüne «etüd metni» ve «yardımcı metin»in tekliflerine aykırı olarak dönmektedir. Diğer bir deyişle, istisna kabul edilmemekte ve Cumhurbaşkanının tek başına kararname ihdasına imkân verilmemektedir.

Aslında bu dönüşün yerinde olmadığı tartışılmaz. Cumhurbaşkanının, sorumluluk gerektirmeyen, tarafsızlık ve hakemlik niteliklerine gölge düşürmesi muhtemel olmayan hallerde tek imza ile kararname ihdas edebilmek yetkisi olmalı; Anayasamız bu şekilde düzenlenmeli idi (34) Bunlar da kanımıza göre, özel af (md. 97), başbakanını tâyini (md. 102), Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesi (md. 108), kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İç tüzüklerinin ve bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiası ile doğrudan doğruya iptal dâvası açılabilmesi (md. 149) ile ilgili yetkilerdir. Ancak bu hususlarda hiçbir sorumluluk yoktur. Gerçekten, özel af, atıfet mülâhazasına dayanan bir müessesedir; çoğunluk ve azınlık mücadelesinin dışında kalması, tartışma konusu teşkil etmemesi lâzımdır; başbakan ise tâyin edilip bakanlar kurulu kurulduktan sonra en geç bir hafta içinde Millet Meclisinde programını okuyup güven oyu isteyecektir (md. 103); Devlet Başkanı Millet Meclisinin yenilenmesine, Bakanlar Kurulunun talebi üzerine hakemlik fonksiyonunun gereklerine uygun olarak karar verecektir. Anayasa Mahkemesine müracaat ise, kendisinin tarafsızlığına ve hakemlik niteliğine hanel getirecek mahiyette değildir. Çoğunluğun yaptığı tasarruf yürürlükte kalmaya devam edecek fakat Anayasa Mahkemesi tasarrufun Anayasaya uygunluğu hakkında karar verecektir. Görüldüğü gibi bu tasarruflar Cumhurbaşkanını TBMM'deki siyasî kuvvetlerle çatıştıracak nitelikte değildirler ve aynı zamanda tasarruflardan doğacak bir sorumluluk yoktur.

Fakat yukarıda belirtilen nedenden dolayı, Anayasamız, bu konu-

(34) Sayın Ord. Prof. Dr. Recai G. Okandan adı geçen eserinde, Anayasamızın böyle düzenlenmemesinin, «nitelikleri yönünden doğrudan doğruya Devlet Başkanı tarafından kullanılması gereken ve siyasî sorumluluğu mucip özelliğe sahip bulunmayan yetkilerin bile, yalnız başına onun tarafından kullanılmasını güç ve hatta imkânsız» (sh. 472-473) hale getirdiğini açıkladıktan sonra «kanımızca... Başbakan ile bakanların siyasî sorumluluğunu gerektirecek nitelikte olmayanların yalnız başına kullanmasının (Cumhurbaşkanı) Anayasaya aykırı olduğunu iddia isabet vardır denilemez» (sh. 473) demektedir ve «nitelikleri yönünden doğrudan doğruya Cumhurbaşkanının şahsına tanınmış olma özelliğini taşıyan siyasî sorumluluğu mucip yönü bulunmayan yetkilerin kullanılmasında Devlet Başkanının serbest olduğunu kabul etmek gerekir» (sh. 473) prensibini koymaktadır. (Recai G. Okandan op. cit., sh. 471-473) Bu husustaki görüşümüz incelememizin «sonuç» kısmında bulunmaktadır.»

larda ısdar edilecek kararnamelerin dahi 98. madde uyarınca Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmasını âmirdir.

Halbuki statü böyle iken, incelememizin başında belirttiğimiz gibi, Cumhurbaşkanı halen, Anayasanın 93. maddesi uyarınca kanunu bir daha görüşülmek üzere T.B.M.M.'ne geri göndermesi ve 70. madde uyarınca Cumhuriyet Senatosu'na Cumhurbaşkanınca seçilecek onbeş üye ve 141 ve 143. md.ler uyarınca Askerî Yargıtay ve Anayasa Mahkemesine üye tâyini ile ilgili kararnameleri tek başına ihdas etmektedir ve edecektir.

Bahis konusu yargı organlarına üye tâyini hakkındaki görüşümüzü daha ileride yayınlayacağımız Anayasa Mahkemesi ile ilgili incelemeye bırakarak, 93 ve 70 maddelerin uygulanış şeklinin Devlet başkanının statüsü üzerindeki muhtemel etkilerini araştıralım.

93. madde uyarınca, kanunu gerekçesi ile birlikte T.B.M.M.'ne tekrar görüşmek üzere göndermesi, Cumhurbaşkanının T.B.M.M.'nin çoğunluğunu karşısına alması demektir. Tekrar müzakere isteği, kanunun yapılmasındaki bir teknik hatanın düzeltilmesi amacı ile yapılırsa esasen bunu başbakanla birlikte de yapar, hiç bir siyasî nedene dayanmayan bu geri çevirme yerinde karşılanırdı. Fakat siyasî nedenlerle, sayın Prof. Dr. Savcı'nın ileri sürdüğü gibi, «siyasî-idarî-iktisadî-sosyal şartlar demetinin gerekçelerine dayanarak» (35) kanunu tek imza geri çevirip tekrar görüşülmesini istemesi, parlamenter Devlet başkanlığı statüsü ile bağdaşmayan bir tasarruf olur. Çünkü, Devlet başkanı bu tasarrufu ile çoğunluğun politikasını etkilemeye, hiç olmazsa geçici bir süre durdurmaya çalışmıştır. Bu durumdan sonra, çoğunluk kendi dünya görüşünün karşısında olduğunu beyan eden ve bu görüşe göre kendisine etkilemeye çalışan Cumhurbaşkanının tarafsızlığına, hakemlik yapabileceğine inanabilir mi?

Bu örneğin de teyid ettiği gibi, parlamenter rejimde Cumhurbaşkanının titizlikle uyması gereken kaidelerinden biri de yasama kuvveti ile çatışmamak olmalıdır. Bu konuda, Anayasamızın bu çatışmayı adeta teşvik ettiğini ileri süren, sayın Prof. Dr. Savcı'nın görüşüne katılmıyoruz (36)

Diğer taraftan, Cumhurbaşkanının kanunu tekrar görüşülmek

(35) Savcı, op. cit., s. 320.

(36) Savcı, op. cit.; Sayın Prof. Dr. Turan Güneş de parlamenter rejim hakkında ayrı bir görüşde olmakla beraber, 1961 Anayasasındaki 98. mad. nin gerekçesinde 1924 Anayasasına yapılan atıftan aynı sonucu çıkartmakta, yani Anayasamızın Devlet Başkanı-Meclis Çatışmasını ön görmediğini ileri sürmektedir. Bk : Güneş, Devlet Başkanı-Meclis Çatışması, SBFD c. XIX sayı : 2.

üzere geri göndermesi ile, kanunun yürürlüğe girmesi hiç olmazsa gecikecektir; bu takdirde ve hele Anayasamıza göre T.B.M.M. yine kanunu aynen kabul ederse, gecikmeden doğan, yani kanunun konuş nedenini (ratio legis) teşkil eden olayın düzenlenmesinin geri bırakılmasının sorumluluğu, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kaidesi muvacehesinde kime ait olacaktır ? Yanlış uygulama amacını kimse sorumlu tutulamıyacak ve aslında sorumlusu olması gereken bir tasarruftan dolayı kimse sorumlu olmayacaktır.

Demek oluyor ki, Cumhurbaşkanının bu konuda yaptığı tasarruflar, hukuk açısından tekemmül etmemiş, şekil bakımından noksan kalmış tasarruflardır. Bu noksanlık ta kararnamelerin yokluğunu icap ettirir (37). Fakat her iki kararname de, T.B.M.M.'nce kabul edilmiş ve «kanunlar» yeniden görüşülerek kabul olunmuştur.

Cumhuriyet Senatosuna onbeş üye seçmek ile ilgili tasarrufa gelince.. İkinci Meclise Devlet Başkanı tarafından üye tâyininin menşei İngilterededir. Lordlar Kamarasına üye tâyini kral veya kraliçe tarafından yapılmaktadır. Fakat Devlet Başkanının sorumsuzluğundan dolayı, bütün kararnamelerin başbakan tarafından imzalanması zorunluğu yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı, bu yetkinin Başbakan tarafından kullanılması sonucunu doğurmaktadır. Böylece Lordlar Kamarasına üye tâyini, başbakanın teklifi üzerine Kral veya Kraliçe tarafından yapılmaktadır. Uygulama, Başbakana Lordlar Kamarasına karşı, onun kararlarını zorlayıcı bir silâh vermektedir. Nitekim, 1911 yılında Lordlar Kamarası yetkilerini sınırlayan Kanunu kabul etmek istemeyince, Başbakan Lordlar Kamarasındaki çoğunluğu değiştirecek sayıda yeni üye tâyin ettireceğini açıklamış ve Lordlar Kamarası bu tehdid karşısında eğilmek zorunda kalmıştır (38).

Demek ki, İkinci Meclise Devlet Başkanı tarafından üye tâyini fikri, İngilterede doğmuş fakat yetki parlamenter rejimin kuralları gereğince Başbakan tarafından kullanılmıştır ve kullanılmaktadır.

Fakat yetki, Anayasa Hukuku düzenimizde, halen olduğu gibi Cumhurbaşkanını tarafından kullanılırsa ileride önemli gelişmelere yol açacak niteliktedir. «Meclisin uzmanlık bakımından zenginleşmesini sağlamak» (39) amacı ile konulan onbeş kişilik kontenjan, bir gün gelecek, Cumhuriyet Senatosu üye sayısının onda birini teşkil edecektir. Yani, Cumhuriyet Senatosunun onda biri, çoğunluk üzerin-

(37) Onar, op. cit., s. 398.

(38) Michel Bouisson, La Chambre des Lords, Paris 1957, s. 322.

(39) Bülent Tanör-Taner Beygo, op. cit., s. 142;

de etkide bulunabilecek çok önemli sayıda üye, Cumhurbaşkanı tarafından kendi iradesine göre seçileceklerdir. Anayasanın tadili için üçte iki çoğunluk gerektiği takdirde dikkate alınacak olursa bu seçim keyfiyetinin önemi büsbütün ortaya çıkar ve müessesenin aslında Anayasada bulunmaması gerektiği anlaşılır.

Çünkü Cumhuriyet Senatosundaki çoğunluk önem kazanmaya başladığı zaman, Cumhurbaşkanı, Anayasa gereğince partisi ile ilgisi kesilen Cumhurbaşkanı, ister istemez kendi çoğunluğunu destekleyecek seçimler yapacaktır. Bu seçimler sınır durumlarda, üçte iki çoğunluğun veya mutlak çoğunluğun sağlanması hallerinde şiddetli krizlerin doğmasına yol açacaktır. Anayasanın tadilinde, «çoğunluğun Cumhurbaşkanı kesin etkide bulunmak imkânını sağlayacaktır; tadile karşı olanlar, bu seçimlerde gerekli çoğunluğun sağlandığını gözlemledikçe, Anayasaya karşı olan saygılarını bir ölçü içerisinde kaybedeceklerdir. Bu tür seçimleri yapacak Cumhurbaşkanı ise, parlamenter rejimin Devlet Başkanından ziyade, Başkanlık hükümeti Devlet Başkanı gibi, dört senede bir teşekkül eden, bir çoğunluğun lideri durumuna gelecektir ki, bu oluşumun Anayasada tesbit edilen Devlet Başkanlığı anlayışı ile bağdaşmadığı aşikârdır.

Bununla beraber, Cumhuriyet Senato'suna Cumhurbaşkanlığı kontenjandan seçilen onbeş üye, Başbakan tarafından seçilse bile, esasta, yukarıda açıklanan durumda belirecek krizin sadece bir yanı değişmiş olacaktır.

Gerçi böylece, Cumhurbaşkanı siyasi mücadelenin dışında olarak, tarafsızlık ve hakemlik niteliklerine gölge düşürmeden fonksiyonunu yerine getirebilecektir. Fakat bu takdirde de, seçimler Başbakan tarafından yapıldığından muhtemel kriz daha şiddetli olacaktır. Diğer taraftan sistem bu günkü anlayış içinde uygulanmaya devam ederse, Cumhurbaşkanı'nın seçiminde, T. B. M. M.'nin «salt çoğunluğu» (md. 95), oy vereceği adayın nitelikleri arasında «kontenjan üyelerini kendi görüşüne (yani salt çoğunluğun) göre seçmesi»ni de araştıracaktır. Neticede bu unsurun seçime karışması ile Devlet Başkanlığına seçilmeye lâyık, fakat kontenjan üyelerini, «salt çoğunluğun» görüşüne göre seçmesi muhtemel olmayan, yani gerçekten Cumhurbaşkanı'da bulunması gereken tarafsızlık niteliğini haiz adayların, ister muhalefete, ister iktidara mensup olsunlar, Cumhurbaşkanlığına seçilme şansı kaybolacaktır.

Böylece, Anayasamızda kabul edilen parlamenter rejimin ruhuna göre, partiler arası mücadelenin üstünde kalınması gereken Cumhurbaşkanı adeta deyim caizse bu mücadeleye katılmaya zorlanmış olmaktadır.

II. Sonuç :

Anayasamızda parlamter rejim ve bu rejimin mantığına uygun olarak, Devlet başkanının sorumsuzluğu kabul edilmiştir. Sorumsuzluğun tabii sonucu olarak da, bütün kararnamelerin Başbakan ve ilgili bakanca imzalanarak tekemmül edecekleri âmir hükmü konmuştur. Cumhurbaşkanı bu kaidenin ışığı altında tarafsız olacak ve gerektiğinde parlamter rejimini icaplarına göre çıkacak ihtilâfları çözecektir.

Parlmanter rejimlerde Cumhurbaşkanılarına, bu temelleri ihlâl etmeyen kararnameleri ihdas etmek yetkisini veren ve 2. Dünya savaşından sonra bazı Devletlerin Anayasalarında görülen istisnai hükümler bizim Anayasamıza konmamıştır. Hatta Kurucu Meclis, Anayasamızın tasarısının hazırlanmasında esas olarak alınan İstanbul İlim Heyetinin Ön tasarısı ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Gerekçeli-Tasarısında bulunan ve Cumhurbaşkanı'nın bu tür kararnameler ihdas etmesine yetki veren hükümlerine, klâsik düzeni saklamak gerekçesi ile itibar etmemiş ve Anayasamızı klâsik anlayışa göre düzenlemiştir.

Bu durum muvacehesinde, Anayasamızda gerekli istisnai hükümlerin bulunmaması dolayısı ile Cumhurbaşkanı'nın başbakan ve ilgili bakanın imzası olmadan ihdas ettiği kararnameler noksan kalmış, tekemmül etmemiş tasarruflardır ve hukukî sonuç doğurmamaları gerekir.

Bazı yetkilerin Cumhurbaşkanı'nın şahsına tanındığı ve dolayısı ile Cumhurbaşkanı'nın tek başına imzalaması ile tekemmül edeceği görüşü ise yerinde değildir. Anayasamızda yorum yetkisini yasama ve yürütme organlarına tanınmamıştır ve bu organlar arasında yetki hususunda çıkacak çatışmaları da hal edecek bir makam tâyin edilmemiştir. Diğer taraftan, kesinlikle hangi tasarrufların Devlet başkanının çizilen statüsünü ihlâl etmeden tek imza ile tekemmül ettirilebilecekleri hususunda da oy birliği yoktur. Nitekim, bu konuda, İstanbul İlim Heyetinin hazırladığı Ön-tasarı ile Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsünün hazırladığı Gerekçeli-tasarısı arasında farklar vardır. Bize göre de, kanunların tekrar görüşülmek üzere geri gönderilmesi dahi Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlık ve hakemlik nitelikleriyle bağdaşamayan bir tasarruftur.

Bu hususta sübjektif görüşlere dayanarak Cumhurbaşkanı'nın şahsî yetkilerini tesbite başlarsak, gelecekte her hangi bir yetkisinin şahsî olduğu inancı ile tek başına kararname ihdasına kalkacak Cum-

hurbaşkanına karşı ileri sürülecek hukukî delil bulmakta güçlük çekileceği de tartışılmaz.

Aydınlığın pozitif hukuktan gelmesi gerekir. Halbuki belirtildiği gibi, Anayasamıza, Cumhurbaşkanının tek başına hiç bir kararnameyi ihdas edemeyeceği kaidesi konulmuştur. Aksi sonuca ancak bir Anayasa tadili ile varmak veya Cumhurbaşkanının bu tür -fakat hangileri?- kararnamelerinin Başbakan ve ilgili bakan tarafından bir teamül kaidesi olarak imzalanmasını kabul etmekle mümkündür.

Nihayet Anayasamızın emeklediği başlangıç devrinde yanlışlıkların olacağına ve belki de devrin olağan üstü havası içinde günlük bazı siyasî güçlükleri çözmek için bu yola da başvurulduğuna ve normale avdette Anayasanın lâfzına ve ruhuna uygun tasarruflarla Devlet faaliyetlerinin düzenlenmesi zorunluğuna inanmamız ve bu inanca göre eylem ve işlemlerimizi düzenlememiz gerekir.