

1982 ANAYASASI'NDA BAKANLAR KURULU*

Arş. Gör. Faruk BİLİR**

GİRİŞ

Her örgütlenmiş toplum gibi, devletin de bir düzeni bulunmaktadır. Bu düzen anayasal düzendir. Anayasal düzen, devlet organlarının görev ve yetkilerini, fertlere tanınan hak ve hürriyetleri belirler. Anayasa ise, devleti oluşturan güçlerin temel kaynağını oluşturmaktadır. Devleti oluşturan üç klasik güçten her biri, yasama, yürütme ve yargı güçleri kanuniliklerini ve yetkilerini Anayasadan almaktadır. Dolayısıyla, anayasanın amacı, iktidarın işleyişini düzene koymak, keyfi hareketlerini önlemek ve yöneticilerin haklarını korumaktır.

Anayasa Hukukunda, öteden beri genel kabul görmüş olan ve ana çerçevesini Fransız hukukçusu Montesquieu'nun ortaya koyduğu, kuvvetler ayrılığı esasına göre, hükümet sistemleri üçlü bir tasnif içinde ele alınmaktadır. Bu tasnifin dayandığı temel ise, yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirleriyle olan ilişkileridir. Bu ilişkilerin niteliğine göre, Başkanlık hükümet sistemi, Meclis hükümeti sistemi ve Parlâmenter hükümet sistemi olmak üzere üç tür hükümet sisteminden söz etmek mümkündür.¹ Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri kesin ve sert bir biçimde birbirinden ayrılmıştır. Bu sistemde, yürütme yetkisi Başkana verilmiştir. Meclis hükümeti sisteminde, yasama ve yürütme yetkileri, halk tarafından demokratik usuller içinde seçilmiş bir mecliste birleşmiştir. Parlâmenter rejim ise, yasama ve yürütme kuvvetlerinin hukuken birbirinden ayrı organlarda bulunduğu ve bu organlar arasında etkileşim ve işbirliğinin bulunduğu, yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan bir hükümet sistemi olarak tanımlanmaktadır².

1982 Anayasası da öngördüğü hükümet sistemi bakımından, Türkiye'nin İkinci Meşrutiyetiyle başlayan parlâmenter geleneğin bir devamı durumundadır. 1982 Anayasasının kurduğu hükümet sistemi-

* Bu çalışma 1997 yılında Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde Yrd. Doç. Dr. Hasan TUNÇ'un danışmanlığı altında Yüksek Lisans Tezi olarak hazırlanmış ve oybirliği ile kabul edilmiştir. Bu makalede çalışmanın orijinal metnine bağlı kalınarak özeti verilmiştir.

** S.Ü. Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı

¹ ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1993, s. 301

² ERDOĞAN, Mustafa, Anayasacılık-Parlamentarizm – Silahlı Kuvvetler, Ankara 1993, s. 27-28.

nin bu özelliğini çalışmamızda yeri geldikçe belirtmeye çalışacağız.

1982 Anayasasının tanzim tarzına göre, yürütme organı bir şahıs değil, bir kuruldur. Yürütme yetkisi bu kurul tarafından yerine getirilmektedir.

Yine Anayasaya göre, yürütme organı iki başlıdır. Yürütmenin sorumsuz başını devlet başkanı, sorumlu başını da Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır. Anayasanın bu konudaki hükmü şu şekildedir:

"Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" (An.md.8).

Bakanlar Kurulu yürütmenin en önemli organıdır. Yürütme yetkilerini fiilen kullanan ve ülkeyi yöneten; devlet faaliyetlerine belli bir yön tayin ederek bunu gerçekleştiren organ Bakanlar Kuruludur. Başka bir ifadeyle, devletin yasama ve yargılama faaliyetleri dışında kalan her türlü faaliyeti yapmak ve yaptırmak Bakanlar Kurulunun görevidir³.

Nisbi Temsil sisteminin uygulanmaya başlamasından itibaren, ülkemizde, koalisyon hükümetlerine gittikçe daha sık rastlanmaya başlaması, sürekli olarak, bir hükümetin kurulması meselesini ortaya çıkarmış ve bu konu etrafında çeşitli tartışmalara yol açmıştır. Günümüzde de, bir hükümet arzusu, ülkemizde, her devlette olduğundan daha fazla, bir anlam ve önem kazanmış bulunmaktadır⁴. Bütün bu sebeplerden dolayı 1982 Anayasası bakımından, Bakanlar Kurulunun gerçek yerinin ne olduğunun araştırılması, hem bilimsel hem de pratik bir ihtiyaçtır.

I. BAKANLAR KURULUNUN KURULUŞU

1982 Anayasasına göre, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Başbakan, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır (An. md. 109/1,2). Bakanlar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanı atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı görevlerine son verilir (An.md. 109/3). Bu maddeden anlaşıldığı gibi, Başbakanın milletvekili olması zorunludur. Bakanların ise milletvekili olması zorunlu değildir, milletvekili olmayan kişiler de eğer milletvekili seçilme yeterliliğine sahip ise bakan olabilirler.

³ ERDOĞAN, Anayasacılık

⁴ ARMAĞAN, Servet, 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul 1978, s. 3.

1982 Anayasasının 109 maddesinin, 1961 Anayasasından ayrılan tek farkı, gerektiğinde Başkanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı'nca bir bakanın görevine son verilebilmesidir. İlk kez 1961 Anayasası ile getirilmiş olan, Millet Meclisi dışından bakan atanabilmesi usulü, 1982 Anayasasında da korunmuştur⁵.

1982 Anayasası hazırlanırken, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu, Meclis üyeleri dışından Başbakan atanabilmesi yöntemini getirmek istemişse de Anayasa komisyonunun bu görüşü Danışma Meclisince kabul edilmemiştir⁶.

Başbakanın Meclis üyeleri arasından atanması yerinde bir düzenlemedir⁷. Çünkü parlâmenter rejimde ilke yürütme organının yasamadan çıkması ve yasama organına karşı sorumlu olmasıdır⁸. Ayrıca, 1961 Anayasasının bu konuyu düzenleyen maddesinin gerekçesinde belirtildiği gibi "... Başbakanın seçmenler önünde sorumluluğunun tecelli edebilmesi için Meclislerden olması zaruri görülmüştür."

Anayasamızın 109. maddesinden hareketle, Bakanlar Kurulunun kuruluşunun üç aşamada tamamlandığını söyleyebiliriz. İlk aşama, Cumhurbaşkanı tarafından Başbakanın belirlenmesi, ikinci aşama Başbakan tarafından bakanların belirlenmesi ve son aşama Başbakanın ve bakanların Cumhurbaşkanı tarafından atanmasıdır⁹.

A. Hükümeti Kurma Görevinin Verilmesi (Başbakanın Belirlenmesi)

1982 Anayasasına göre, Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Anayasanın 109. maddesine göre, "Başbakan, Cumhurbaşkanı'nca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır."

Cumhurbaşkanının, yürütme organının başı sıfatıyla, yürütme organının bir parçası olan Bakanlar Kurulunun Başkanını seçmesi parlâmenter rejimin bir gereği ve özelliğidir¹⁰.

Anayasamız, 109. maddesinde Başbakanın T.B.M.M üyeleri a-

⁵ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293

⁶ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Anayasa Hukuku, Ankara 1995, s. 210.

⁷ ARMAĞAN, a.g.e., s. 21.

⁸ TURHAN, Mehmet, Hükümet sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır 1989, s. 126.

⁹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 31.

¹⁰ ARMAĞAN, a.g.e., s. 32; GÜNEŞ, Turan, Parlâmenter Rejimin Bugünkü Manası Ve İşleyişi, İstanbul, 1956, s. 64

rasından atanacağını belirtmekle yetinmiş, Başbakan olarak atanacak kişiyle ilgili olarak başka herhangi bir kurala yer vermemiştir¹¹.

Acaba Cumhurbaşkanı'nın, Başbakanı seçme ve atama yetkisi sınırsız mıdır? Yani, Cumhurbaşkanı istediği bir milletvekilini Başbakan olarak atayabilir mi? Herşeyden önce şunu belirtelim ki, Cumhurbaşkanı'nın Başbakanı seçme ve atama yetkisi sınırsız değildir¹². Çünkü, kurulan Bakanlar Kurulunun, Türkiye Büyük Millet Meclisinden güven oyu alması zorunluluğu, Cumhurbaşkanı'nın ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde çoğunluğun güvenini sağlayacak bir kişiyi Başbakan olarak atayabileceği anlamına gelir¹³. Cumhurbaşkanı buna hukuken değilse de, fiilen mecburdur¹⁴. Aksi halde, yani Cumhurbaşkanı'nın atadığı Başbakanın Meclis'te güven oyu alamaması, Cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlık niteliğine zarar verebileceği gibi, otoritesi de sarsılabilir¹⁵.

Cumhurbaşkanı'nın, Başbakanı belirleme yetkisi çeşitli durumlarda ortaya çıkabilir. Örneğin, genel seçimler sonucunda, bir parti tek başına mecliste çoğunluğu sağlamış olabilir. Ya da partilerden hiç biri tek başına mecliste çoğunluğu sağlayamaz, bu nedenle ya bir koalisyon hükümetinin kurulması ya da muhalefetin desteğiyle bir azınlık hükümeti kurulması gündeme gelebilir.

Genel seçimlerden sonra, bir partinin tek başına Millet Meclisi'nde çoğunluğu elde etmesi halinde, Cumhurbaşkanı'nın hükümeti kurma görevini bu partinin genel başkanına vermesi gerekir¹⁶. Yukarıda belirttiğimiz gibi, hukuken Cumhurbaşkanı, Meclis'te çoğunluğu sağlayan partinin başkanı yerine, bir başka partinin başkanına da bu görevi verebilir. Ancak, Cumhurbaşkanı'nın görevlendirdiği, Başbakanın kurduğu Bakanlar Kurulunun Meclis'te güven oyu alamaması, Cumhurbaşkanlığı makamının otoritesini sarsabilir ve bu durum bir anayasa bunalımına sebep olabilir¹⁷. Millet Meclisi'nde tek başına çoğunluğu sağlamış partinin başkanına hükümeti kurma görevinin verilmesi, aynı zamanda Cumhurbaşkanı'nın

¹¹ ERDOĞAN, Mustafa, 1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı'nın Hukuki Durumu, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara 1987, s. 99.

¹² GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 210; ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293; ÖZER, Attila, Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara 1981, s.142; TURHAN, Hükümet Sistemleri, s.127 ; TURHAN, Mehmet, "Başbakanın Seçimi ve Atanması", Anne İdaresi Dergisi, C.26, Sayı: 3, Eylül 1993, s.25.

¹³ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293.

¹⁴ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293.

¹⁵ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293-294; TURHAN, Hükümet Sistemleri, s. 126.

¹⁶ ÖZER, a.g.e., s. 142; ÖZBUDUN, Anayasa hukuku, s. 293; TURHAN, Başbakan, s. 28; ARMAĞAN, a.g.e., s. 33.

¹⁷ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293-294.

nının tarafsızlığının da gereğidir¹⁸.

Ancak, ülkemizde zaman zaman bu söylediğimiz kurala uygun davranılmamıştır. Bu duruma gerekçe olarak, ülkenin içinde bulunduğu olağanüstü şartlar gösterilmiş ve "Partiler Üstü Hükümet" kurma yoluna gidilmiştir¹⁹. Bizce de, "Partiler üstü Hükümet" modelleri, Millet Meclisi'ndeki çoğunluğun istekleri dışında hareket etmektedir. Oysa, parlâmenter rejimde, parlâmento çoğunluğun istekleri dışında bir hükümet kurulamaz²⁰. Nitekim, ülkemizde 12 Mart 1971 Muhtırasından sonra AP Millet Meclisi'nde çoğunlukta olduğu halde, hükümeti kurma görevi, bu partinin liderine verilmemiştir. Cumhurbaşkanı bu görevi AP' li olmayan milletvekiline vermiştir²¹.

Millet Meclisi'nde hiç bir parti tek başına çoğunluğu sağlayamamış ise, hükümetin kurulması açısından, bu gibi hallerde görevin kime verilmesi gerektiği konusunda doktrinde çeşitli görüşler ileri sürülmüştür.

Bir görüşe göre, bu gibi durumlarda Cumhurbaşkanıya kısmen serbesti tanınmıştır. Cumhurbaşkanı mecliste en çok milletvekiline sahip olan ancak çoğunluğu sağlayamamış olan parti liderini, Başbakan olarak atamak zorunda değildir. Eğer partiler etrafında toplanarak çoğunluğu sağlamış iseler, Cumhurbaşkanı partilerin üzerinde anlaştığı kişiyi Başbakan olarak atamak zorundadır²².

Bir başka görüş, Cumhurbaşkanı'nın en çok oy alan partinin liderini değil, mecliste güven oyu alabilecek bir kimseyi Başbakan olarak atamasının maksada daha uygun olacağı yönündedir²³.

Bu konuda bir diğer görüş ise, Cumhurbaşkanı'nın, tarafsızlık ilkesine uygun davranarak, ilk olarak en çok milletvekiline sahip parti liderini hükümeti kurmakla görevlendirmelidir. Cumhurbaşkanı'nın öncelikle meclis aritmetiğini göz önüne alması, daha sonra diğer seçeneklere yönelmesi gerekir. Eğer en çok milletvekiline sahip parti lideri hükümeti kuramayacağını biliyorsa, görevi kabul etmemesi gerekir²⁴.

Bizce de, Cumhurbaşkanı, en çok milletvekiline sahip olan ancak çoğunluğu sağlayamayan partinin genel başkanını Başbakan olarak atamak zorunda değildir. Yani bu konuda Cumhurbaşkanı'nın seçim hakkı

¹⁸ ERDOĞAN, Cumhurbaşkanı, s. 100.

¹⁹ ÖZER, a.g.e., s. 143; ARMAĞAN, a.g.e., s. 33-34.

²⁰ TURHAN, Başbakan, s. 31; ÖZER, a.g.e., s. 143.

²¹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 33-34.

²² ÖZER, a.g.e., s. 143.

²³ ARMAĞAN, a.g.e., s. 34.

²⁴ TURHAN, Başbakan, s. 31.

vardır²⁵. Ancak en çok milletvekiline sahip partinin, mecliste çoğunluğun güvenini sağlayabileceği ihtimali var ise, öncelikle görevinin bu partiye verilmesi parlâmenter rejimin kurallarına daha uygun olacaktır²⁶.

Bu konuda önemli olan hükümeti kurmakla görevlendirilen kimse- nin oluşturduğu Bakanlar Kurulunun Millet Meclisinden güven oyu alabilmesidir.

B. Bakanların Belirlenmesi

1982 Anayasasına göre, "Bakanlar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanıca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanıca görevlerine son verilir." (An. md. 109/3)

Anılan maddedeki düzenlemenin 1961 Anayasasından ayrılan tek yönü, Başbakanın önerisi üzerine bakanların Cumhurbaşkanıca görevden alınması kuralıdır. Bunun dışında, 1961 Anayasasındaki, Bakanlar Kurulunun kuruluşuna ilişkin düzenleme, 1982 Anayasasında da korunmuştur.

Başbakanın milletvekili olması zorunluluğuna rağmen, bakanlar için böyle bir zorunluluk söz konusu değildir. Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar da dışarıdan bakan olabilirler²⁷. Yine Anayasamız dışarıdan bakan olabilecek kişilerin sayısını da sınırlandırmamıştır.

Millet Meclisi dışından bakan atanabilmesi yöntemi ilk kez 1961 Anayasası ile getirilmiştir. Bu yöntem 1982 Anayasasında da aynen korunmuştur.

Dışarıdan bakan atanmalar, "81'nci maddede yazılı şekilde Millet Meclisi önünde and içerler ve bakan sıfatını taşıdıkları sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uyarlar ve parlâmenter muafiyetlerden yararlanırlar. Aynı zamanda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri gibi ödenek ve yolluk alırlar." (An. md. 112/4)

Millet Meclisi dışından bakan olanların hukuki statüsü, milletvekillerinin hukuki statüsü ile aynıdır. Millet Meclisi dışından bakan olanlar, sadece meclisteki oy verme işlemine katılamazlar. Bunun dışında diğer milletvekilleri gibi yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğundan

²⁵ ÖZER, a.g.e., s. 143.

²⁶ TURHAN, Başbakan, s. 31.

²⁷ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 293; GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 210; ÖZER, a.g.e., s. 146; ARSEL, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara 1962, s. 380.

faidalanırlar ve meclisin her türlü çalışmalarına katılabilirler. Millet Meclisi üyeliği ile bağdaşmayan işler bunlar için de geçerlidir²⁸. 1961 Anayasası ile getirilen bu düzenleme, milletvekili seçilemeyen değerli kişilerin bilgilerinden ve tecrübelerinden, dışardan bakan atanması yoluyla faydalanılabileceği düşüncesiyle Anayasaya girmiştir²⁹. 1961 Anayasa görüşmeleri sırasında, karşı görüşte olanlar, parlâmenter sistemde bakanların mutlaka meclisten seçilmeleri gerektiğini, bakanlığın teknik bir mevki olmaktan ziyade, siyasi bir mevki olduğu, dışarıdan alınacak kimselerin ne kadar bilgili olurlarsa olsunlar meclis siyasetine uyamayacakları gerekçesiyle karşı çıkmışlardır³⁰.

Bizce de, bir bakanlığı yürütmek için özel vasıflara sahip olup da milletvekili olamayan değerli kişileri bakan yapmakla onlardan faydalanılabilir. Yine, Millet Meclisi dışından bakan atanabilmesi, Başbakan bakanları seçmekte geniş bir tercih imkanı verebilir³¹. Ancak, seçmenlerden temsil yetkisi almış ve seçmenlere karşı siyasi sorumluluğu olan bakanların görevlerine daha sıkı bağlı olacağı gerçeği karşısında, dışarıdan bakan atamanın, pek fazla faydalı olacağı söylenemez. Yine bir bakanlık için, özel vasıflı kişilerin varlığı ve bunların Millet Meclisi dışında kalmış olmaları her zaman karşılaşılan bir durum değildir³².

C -Bakanlar Kurulu Listesinin Cumhurbaşkanına Sunulması:

Başbakan tarafından belirlenen Bakanlar Kurulu listesi atanmak üzere Cumhurbaşkanına sunulur. Yürütme organının başı olması sebebiyle Başbakan ve bakanların atanması Cumhurbaşkanı tarafından yapılacaktır.

Cumhurbaşkanı tarafından bu atamanın yapılabilmesi için herşeyden önce, Başbakan tarafından Bakanlar Kurulu listesinin Cumhurbaşkanına bildirilmesi gerekir. Yani, Cumhurbaşkanına böyle bir teklif yapılması gerekir. Böyle bir teklif olmadan Cumhurbaşkanı herhangi bir atama yapamaz. Bu durum , Bakanlar Kurulu üyelerinin tamamının atanmasında olduğu kadar, sadece bir bakanın atanmasında da geçerlidir³³.

Başbakan tarafından Bakanlar Kurulu listesinin ne kadar bir zamanda belirleneceği ve Cumhurbaşkanına sunulacağına ilişkin Anayasamızda herhangi bir süre öngörülmemiştir. Ancak, Bakanlar Kurulunun

²⁸ ÖZER, a.g.e., s. 147; ARSEL, a.g.e., s. 382.

²⁹ TURHAN, Hükümet Sistemleri, s. 130; ÖZER, a.g.e., s. 146; ARSEL, a.g.e., s. 380.

³⁰ ARSEL, a.g.e., s. 380; ÖZER, a.g.e., s. 146.

³¹ ARSEL, a.g.e., s. 380; ÖZER, a.g.e., s. 146.

³² ARMAĞAN, a.g.e., s. 36.

³³ ÖZER, a.g.e., s. 152-153; ARMAĞAN, a.g.e., s. 41.

kırkbeş gün içinde kurulamaması, belli şartlar altında Cumhurbaşkanının T.B.B.M seçimlerinin yenilenmesi kararı almasına sebep olabilir (An. md.116)³⁴. Bu nedenle, Başbakanın, bakanları kendisine bu görevin verilmesinden itibaren, kırkbeş gün içinde belirlemesi ve Cumhurbaşkanına sunması gerekir.

D- Başbakan ve Bakanların Atanması ve Göreve Başlaması

Başbakanın ve bakanların atanması, daha önce belirttiğimiz gibi, yürütme organının başı olması sebebiyle Cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır. Cumhurbaşkanı bu atamayı yaparken, kendisine sunulan Bakanlar Kurulu listesini hukuki açıdan inceleme yetkisine sahiptir. Yani Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu listesinde yer alan kişilerin, Anayasanın 109. maddesinin son fıkrasındaki şartlara sahip olup olmadıklarını araştırabilir³⁵. Ancak, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu listesini siyasi açıdan inceleme yetkisine sahip değildir. Eğer Anayasanın 109. maddesinin son fıkrasındaki şartlar gerçekleşmiş ise, yani hukuki bakımdan bir engel yoksa, önerilen kişileri bakan olarak atamak zorundadır³⁶.

Doktrinde bazı yazarlar, Cumhurbaşkanının böyle bir yetkisinin olduğunu kabul etmektedirler³⁷. Ancak, bizim de katıldığımız görüş, Cumhurbaşkanının böyle bir yetkisinin olmadığı yönündedir³⁸. Bizce de, Cumhurbaşkanının bu listeye siyasi açıdan herhangi bir müdahalesi esas bakımından denetime girer. Esas bakımından denetim ise işlemin siyasi maksada uygunluğu anlamına gelir. Cumhurbaşkanı bu listeyi siyasi maksada uygunluk yönünden denetleyemez³⁹. Çünkü Anayasamız, bakanları belirleme yetkisini Başbakana vermiştir. Başbakan bu belirleme yetkisini, çeşitli kriterleri göz önünde bulundurarak kullanmaktadır. Herşeyden önce, Başbakan, kendisi ile uyum içinde çalışabilecek ve aynı düşünceleri paylaşabilecek kişileri bakan olarak seçmektedir. Ayrıca, Başbakan bu listeyle Meclis çoğunluğunun güvenini sağlamayı hedeflemektedir. Cumhurbaşkanının bu listeye müdahalesi Başbakanın Meclis'ten güven oyu alamamasına veya uyum içinde çalışacağı arkadaşlarından yoksun bir Bakanlar Kurulu oluşmasına sebep olabilir⁴⁰.

³⁴ GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 210-211.

³⁵ ÖZER, a.g.e., s. 151; TURHAN, Hükümet Sistemleri, s. 131; ARMAĞAN, a.g.e., s. 41.

³⁶ ARMAĞAN, a.g.e., s. 41.

³⁷ Sıddık Sami, İdare Hukuku Umumi Esasları, C. II, İstanbul 1996, s. 733.

³⁸ ARMAĞAN, a.g.e., s. 41; ÖZER, a.g.e., s. 151; KERSÉ, Ahmet, Türkiye'de 1961 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 1973; TURHAN, Hükümet Sistemleri ONAR,, s. 131.

³⁹ ARMAĞAN, s. 43.

⁴⁰ ÖZER, a.g.e., s. 151.

Yine böyle bir davranış, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kuralına aykırıdır. Sorumluluğu olmayan bir kimsenin, bakanların belirlenmesinde bu nevi bir yetki sahibi olması Parlâmenter rejimin kurallarına uygun değildir⁴¹.

Ülkemizde, 1982 Anayasası döneminde kurulan hükümetlerde, parlâmenter rejimin geleneklerine uygun olarak, Cumhurbaşkanları daima Başbakanın belirlemiş olduğu bakanları atamaktadırlar. Diğer bir ifadeyle, Cumhurbaşkanları, Bakanlar Kurulu listelerine müdahale etmemektedirler.

Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülerek atanan Bakanlar Kurulunun ne zaman kurulmuş olacağı ve göreve başlayacağı konusu doktrinde zaman zaman tartışma konusu olmaktadır. Bu tartışma şu iki nokta üzerinde yoğunlaşmaktadır: İlk olarak Bakanlar Kurulu ne zaman kurulur ve göreve başlar? İkinci olarak da yeni kurulan Bakanlar Kurulunun, atama ile güven oyu alma işlemi arasında geçen sürede yapacağı işlemlerin neler olduğu konusudur.

Hemen belirtelim ki, bu konuda Anayasada açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bakanlar Kurulunun kuruluşu ile ilgili olarak doktrinde bazı yazarlar Bakanlar Kurulunun Cumhurbaşkanının atama işlemiyle birlikte kurulmuş olduğunu ve göreve başladığını göreve başlamak için Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin güven oyunun beklenmesine gerek olmadığını ifade etmektedirler⁴². Bu görüşü kabul edenlere göre; Bakanlar Kurulu yürütme organının bir parçasıdır ve parlâmenter rejimlerde yürütme organı, yasama organı karşısında bağımsız bir fonksiyon yerine getiren bir organ olarak kabul edilir. Bu nedenle, yürütme organının başı sıfatıyla Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kurulunun kuruluşunu tamamlaması gerekir. Güven oyu Bakanlar Kuruluna ve onun programına meclisin güvendiğini belirten ve ona karşı kullanacağı bir imkandır, dolayısıyla Bakanlar Kurulunun kurulması yasama organının idaresi ve kararına bırakılamaz⁴³. Bazı yazarlar da Bakanlar Kurulunun atama işlemiyle birlikte kurulmuş olduğunu ve fiilen göreve başladığını, ancak resmen göreve başlayabilmek için Bakanlar Kurulunun, Mecliste güven oyu alması gerektiğini kabul etmektedirler⁴⁴.

⁴¹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 42.

⁴² bkz. ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 294; GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 211, ARMAĞAN, a.g.e., s. 57; ÖZER, a.g.e., s. 155; GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, Ankara 1996, s. 266; ALDIKAÇTI, Orhan, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1978, s. 335.

⁴³ ARMAĞAN, a.g.e., s. 57-58

⁴⁴ ARSEL, a.g.e., s. 388; OKANDAN, Recci Galip, Umumi Amme Hukuku, İstanbul 1976, s. 476.

Bizce de, Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı tarafından Bakanlar Kurulu listesinin uygun görülerek atamaların yapıldığının bildirilmesi ile kurulmuş olur ve göreve başlar. Yeni kurulan Bakanlar Kurulunun güven oyu istemesi göreve başlamak için değildir. Sadece kurulan Bakanlar Kurulunun meclisin güvenine sahip olup olmadığı ve bu Bakanlar Kurulunun göreve devam edip etmeyeceğinin tesbiti içindir⁴⁵.

E. Güven Oyu

Hükümet programının Türkiye Büyük Millet Meclisinde okunması ve görüşülmesinden sonra güven oyuna başvurulur.

Yukarıda belirttiğimiz gibi, güven oyu, Bakanlar Kurulunun göreve başlaması için değil, sadece kurulan Bakanlar Kurulunun göreve devam edip etmeyeceğinin, ya da Millet Meclisinin güvenine sahip bir Bakanlar Kurulunun oluşup oluşmadığının tespiti içindir. Bu nedenle yeni kurulan Bakanlar Kurulunun, göreve devam edebilmesi ve programını uygulayabilmesi için güven oyu alması gereklidir.

1982 Anayasası, görev başlangıcında ve görev sırasında olmak üzere iki çeşit güven oyunu düzenlemiştir. Biz burada ilk önce görev başlangıcındaki yani Bakanlar Kurulunun kuruluşunu izleyen güven oyunu ele alacağız. Görev sırasındaki güven oyu ise Bakanlar Kurulunun sorumluluğu bölümünde ele alacağız.

Görev başlangıcındaki güven oyu Anayasamızda ve T.B.M.M. İçtüzüğünde düzenlenmiştir. Anayasamıza göre, Güven oyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır (m. 110 / 2). Serinleme süresi adı verilen bu sürelerin amacı, program üzerinde görüş bildirecek olan milletvekillerine ve siyasi parti grupları sözcülerine hazırlanmaları için imkan vermek ve oylamaya katılan milletvekillerinin de o anki duygu ve heyecanlarıyla değil, iyice düşünerek oy kullanmalarını sağlamaktır⁴⁶.

16.5.1996 tarih ve 424 sayılı "Millet Meclisi İç tüzüğünün Başlığı ile Bazı Maddelerin Değiştirilmesi ve Bu İçtüzüğe Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkındaki Karar"la İçtüzüğün 105. maddesinin son fıkrası değiştirilmiştir. TBMM İçtüzüğünde yapılan bu değişiklikle görev başlangıcındaki güven oyu 124. maddede şu şekilde düzenlenmiştir:

Bakanlar Kurulu programının Genel Kurulda okunmasından itibaren iki tam gün geçtikten sonra, program üzerinde görüşme açılır. Bu

⁴⁵ TEZİÇ, a.g.e., s. 408.

⁴⁶ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 294.

görüşme sırasında genel hükümler uygulanır.

Görüşmeye ayrılan gün için Danışma Kurulunca Genel Kurula bir özel gündem teklif olunur.

Bu görüşme için söz almak, yeni Bakanlar Kurulu listesine dair Cumhurbaşkanlığı yazısının Genel Kurulda okunmasından sonra mümkündür.

Görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra güven oylamasına baş vurulur. Güven oylaması açık oyla genel hükümlere göre yapılır.

Yeni düzenlemeye göre, görev başlangıcındaki güven oylaması bir genel hüküm olan Anayasanın 96. maddesine göre yapılacaktır. Anayasanın bu maddesinin birinci fıkrasına göre, "Anayasa da, başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz" Buna göre, Bakanlar Kurulunun kuruluşundan, Meclisten alınacak güven oyunu üye tam sayısının salt çoğunluğuyla alınması zorunlu olmayıp, Mecliste oylamaya katılanların salt çoğunluğunun oy vermesi yeterlidir. Ancak bu sayının da Meclis üye tam sayısının dörtte birinden çok olması gerekir.

II-BAKANLAR KURULUNUN GÖREVİNİN SONA ERMESİ

A- Güvensizlik Oyu Sebebiyle

Bakanlar Kurulunun Meclisin güvenini kaybetmesi ve kendisine güvensizlik oyu verilmesi halinde görevi sona erer⁴⁷. Bakanlar Kurulunun, gerek kuruluşta gerekse görev sırasında Meclisin güvenine sahip olması gerekir. Yani, Bakanlar Kurulu görevde kaldığı süre içerisinde Meclis çoğunluğunun desteğini almalıdır. Meclis çoğunluğunun güvenine sahip olmayan Bakanlar Kurulunun görevine devam edebilmesi mümkün değildir.

Daha önce belirttiğimiz gibi, siyasi sorumluluğu harekete geçirebilecek anayasal yöntem güven oyudur. Anayasamıza göre güven oyu, görev başlangıcında ve görev sırasında olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Görev başlangıcındaki güven oyu, Bakanlar Kurulunun kuruluşunu izleyen güven oyudur (An.md. 110/2). Görev sırasındaki güven oylaması ise, ya milletvekillerinin ya da Bakanlar Kurulunun teşebbüsü üzerine yapılır. Milletvekillerinin teşebbüsü ile güven oylamasına, gensoru gö-

⁴⁷ ARMAĞAN, a.g.e., s. 105.

rüşmeleri neticesinde başvurulur(An.md. 99). Görev sırasındaki güven oylamasının ikinci türü, Bakanlar Kurulunun teşebbüsü üzerine yapılan ve güven istemi olarak adlandırılan güven oylamasıdır⁴⁸.

Hükümetin görevinin sona ermesini sağlayan güvensizlik oyu esas itibariyle Bakanlar Kuruluna veya onun adına güven isteyen Başbakana verilmektedir. Gensoru görüşmeleri sonucunda da bir bakana güvensizlik oyu verilebilir. Ancak, tek bir bakana verilen güvensizlik oyu hükümetin görevinin sona ermesini gerektirmez⁴⁹.

Bakanlar Kurulunun güvensizlik oyu sebebiyle görevinin sona ermesi şu hallerde söz konusu olabilmektedir:

1. Bakanlar Kurulu görev başlangıcında, Meclisin güvenini almak zorundadır. Bakanlar Kurulu bu güveni alamazsa, yani Meclis Bakanlar Kuruluna güvensizlik oyu verirse, görevine devam edemez⁵⁰

2. Yine Başbakan, görev sırasında Millet Meclisinden güven oyu isteyebilir. Başbakanın Millet Meclisinde güven istemi, Anayasamızın 111. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, "Başbakan, gerekli görürse, Bakanlar Kurulunda görüşükten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisinden güven isteyebilir(An.md. 111/1). Başbakanın bu maddeye göre güven isteminde bulunabilmesi için, belirli bir sebep olması ya da belli bir olayın meydana gelmesi gerekmez. Başbakan "gerekli görürse" güven oyu isteyebilecektir⁵¹.

Bakanlar Kurulunun, Millet Meclisinde güven isteminde bulunmasını gerektiren çeşitli sebepler olabilir. Daha önce açıkladığımız gibi, Bakanlar Kurulu parlamento tarafından desteklenip desteklenmediğini öğrenmek ya da bundan emin olmak için güven isteminde bulunabilir. Bazen de, Bakanlar Kurulu kendi düşünce ve politikalarını kabul ettirebilmek için bu yola gidebilir. Güven oyu verilmezse istifa edeceğini bildirerek, bunu bir baskı aracı olarak kullanabilir⁵². Yine parlâmentonun Bakanlar Kuruluna karşı Anayasada belirtilen denetim yollarını işletmesi sonucu, Başbakan görüşmelerin seyri ve neticesine göre, güven isteminde bulunabilir⁵³.

Başbakanın Anayasanın 111/1 maddesi hükmüne göre güven isteminde bulunması üzerine, Millet Meclisi güvensizlik oyu verirse, Ba-

⁴⁸ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 296.

⁴⁹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 106.

⁵⁰ ARMAĞAN, a.g.e., s. 107.

⁵¹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 107.

⁵² ARMAĞAN, a.g.e., s. 108.

⁵³ ARMAĞAN, a.g.e., s. 108.

kanlar Kurulunun görevi sona erer.

3. Bakanlar Kurulunun görevinin sona ermesini gerektiren başka bir ihtimalde, gensoru neticesinde Bakanlar Kuruluna güvensizlik oyu verilmesidir.

Gensoru, parlâmenter rejimlerde, yasama organının yürütme organına karşı sahip olduğu en önemli denetim yoludur. Gensoru aracılığıyla, parlâmento, yürütme organının politikasını değiştirme veya onun görevine son verme imkanına sahip olmaktadır⁵⁴.

Gensoru, Bakanlar Kurulunun izlediği genel siyasetin Meclisce uygun görülmediği veya yanlış olduğu düşüncesiyle, Bakanlar Kurulu hakkında ya da bir bakanın kendi bakanlığında izlediği siyasetin Meclisce uygun görülmediği durumlarda, bakan hakkında işletilen bir denetim yoludur⁵⁵. Yani, gensoru ya tek tek bakanlar hakkında verilir ya da Bakanlar Kurulu hakkında verilir.

Gensoru görüşmeleri sonucunda, Bakanlar Kurulu hakkında güvensizlik oyu verilmesi halinde Bakanlar Kurulunun görevi sona erer. Ancak, gensoru sonucunda bir bakan hakkında güvensizlik oyu verilmesi, Bakanlar Kurulunun görevinin sona ermesini gerektirmez, sadece o bakanın bakanlık görevi sona erer.

Gensoru görüşmeleri sonucunda yapılan güven oylamasında ve Başbakanın güven istemi üzerine yapılan güven oylamasında, Bakanlar Kurulunun düşürülebilmesi, T.B.M.M.'nin üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyuyla mümkün olabilmektedir (An.md. 99, 111). Ancak, görev başlangıcındaki güven oylaması için üye tam sayısının salt çoğunluğunun güvensizlik oyu vermesi gerekmemekte, toplantıya katılanların salt çoğunluğunun güvensizlik oyu vermesi, Bakanlar Kurulunun düşürülmesi için yeterli olmaktadır (T.B.M.M. İçtüzüğü md. 124 / son, An. md. 96). Ayrıca Bakanlar Kurulunun hazırlamış olduğu bütçenin, Meclis tarafından reddedilmesi halinde de, Bakanlar Kurulunun çekilmesi gerektiği doktrinde haklı olarak ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre bütçe, bir hükümetin siyasi programının uygulanmasına imkan veren temel hukuki araçlardan biridir. Bütçenin parlâmento tarafından reddedilmesi, Bakanlar Kuruluna güvensizlik anlamına gelir. Bu nedenle bütçesi Meclis tarafından kabul edilmeyen Bakanlar Kurulunun istifa etmesi gerekir⁵⁶.

⁵⁴ ARMAĞAN, a.g.e., s. 109-110.

⁵⁵ GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 195.

⁵⁶ ERDOĞAN, Anayasacılık, s. 240; ÇAĞAN, Nami, "Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesini Parlamenter Kontrolü", Anayasa yargısı, Ankara, 1986,206-207.

"Memleketimizde güvensizlik oyu, koalisyon hükümetlerinin ortaya çıkmasından sonra, iktidar partisi veya partilerine karşı kuvvetli bir tehdit vasıtası olarak kullanılmıştır. İktidardaki partinin, devamlı olarak kendisini, verilecek veya verilebilecek bir güvensizlik oyu tehdidi altında hissetmesi, muhalefetine bunu aynı maksatla her fırsatta ileri sürmesi, memleketimizde siyasi hayat dışında, sosyal ve iktisadi hayatı da tedirgin ve huzursuz kılmıştır. İkinci olarak, gerçekten de memleketimizde, zayıf bir çoğunluk hükümeti yıkmakta ya da kurulurken güven oyu vermemekte, ama aynı çoğunluk bir hükümet kurmamakta veya kuramamaktadır. Bu durumun memleketimizde zaman kaybına sebep olduğu ve kalınma hedeflerine doğru yürümeye zarar verdiği açıktır"⁵⁷.

Ülkemizde kabine buhranlarının önlenmesi ve partilerin lüzumsuz kaptislerine engel olunması için⁵⁸, Alman Anayasa sisteminde öngörülen ve adına kurucu güvensizlik oyu denilen müessesenin, bizce de ülkemizde benimsenmesi gerekir⁵⁹.

Alman Anayasasının sistemine göre, Başbakanın güvensizlik oyunu Federal Meclis verebilmektedir. Ancak, Federal Meclis güvensizlik oyunu, yeni bir Başbakan seçmek suretiyle verebilir. Eğer Başbakan, Federal Meclisten güven oyu ister de, Federal Meclis güven oyu vermezse, bu durumda, Federal Başbakan, Federal Başkandan Federal Meclisin feshedilmesini isteyebilmektedir. Federal Başkan, Başbakanın bu istemi üzerine yirmi bir gün içinde Federal Meclisi feshedebilir. Ancak bu süre içinde Federal Meclis bir Başbakan seçerse, Federal Başkan Meclisi feshedemez⁶⁰.

B- Güvensizlik Oyu Dışındaki Sebeplerle

Güvensizlik oyu dışındaki sebeplerle de Bakanlar Kurulunun görevi sona ermektedir. Bu durumda Bakanlar Kuruluna güvensizlik oyu verilmemekte, Bakanlar Kurulunun görevleri çeşitli sebeplerden dolayı sona ermektedir. Bu sebeplerden önemli bir kısmı, Başbakanın görevinin sona ermesi ile bağlantılı sebeplerdir. Çünkü , hangi sebeple olursa olsun, Başbakanın görevinin sona ermesi, Bakanlar Kurulunun da görevinin sona ermesini gerektirir⁶¹. Bakanlar Kurulunun görevinin, güvensizlik oyu dışındaki sebeplerle sona erme hallerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

⁵⁷ ARMAĞAN, a.g.e., s. 241.

⁵⁸ ARMAĞAN, a.g.e., s. 63.

⁵⁹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 63.

⁶⁰ ARMAĞAN, a.g.e., s. 217

⁶¹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 114.

1- Çekilme

Başbakanın belli bir hukuki zorunluluk olmadığı halde görevinden ayrılması halinde, Bakanlar Kurulunun görevi sona erer. Bu durumda, Başbakanı görevinden ayrılmaya zorlayan, Anayasanın öngördüğü bir sebep yoktur, ancak o kendiliğinden görevinden ayrılmaktadır⁶².

Başbakanın bu istifası Cumhurbaşkanının kabulüne bağlı değildir. Cumhurbaşkanının, Başbakanın istifasını kabul etmemesi, Başbakanın görevde kalması arzusunu gösterir, bu ise hukuki olmaktan çok, siyasi bir durumdur⁶³.

Belirtmek gerekir ki, 1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının, Başbakanı görevden alma yetkisi yoktur. Cumhurbaşkanının yetkileri arasında sayılan, Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek yetkisinden, Cumhurbaşkanının Başbakanı görevden alabileceği sonucu çıkarılamaz. Ancak, Anayasanın 109. maddesinin gerekçesi, bunun mümkün olabileceğini ifade etmektedir⁶⁴. Bu gerekçeye göre, "Cumhurbaşkanı, gereğinde Başbakanın ve bakanların görevine usulüne uygun olarak son verir. Hiç şüphesiz ki Cumhurbaşkanı parlâmenter rejim gereği Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin güvenine haiz bir Başbakanı azledemez, o zaman çoğunlukla ihtilafa düşmüş olur, tarafsızlık niteliğini yitirir. Hüküm ender de olsa T.B.M.M.'de 105 ve 28. maddeler uyarınca güvensizlik oyu alan ve 132/1 maddesinin uygulanmasını istemeyen ve istifada etmeyen bir Başbakan düşünülererek konmuştur. Bu anda krizin tek çözüm yolu Cumhurbaşkanının, Başbakanın görevine son vermesidir."

Ancak bu gerekçe artık bütünüyle anlamını yitirmiştir. Şöyle ki, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunun Anayasa Tasarısında, Başbakanın "usulüne uygun olarak Cumhurbaşkanınca görevine son verilebilir" ifadesi yer almaktaydı. Fakat bu ifade Danışma Meclisi tarafından madde metninden çıkarılmıştır. Yapılan bu değişiklik, Milli Güvenlik Konseyi tarafından da benimsenmiştir. Gerekçe değiştirilmediğinden, bu şekliyle Anayasamızda yer almıştır⁶⁵. "Ayrıca Danışma Meclisi tasarısında (md. 124) Başbakanın isteğine bağlanmış olan meclis seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesi yetkisi, Anayasada (md. 116) doğrudan doğruya Cumhurbaşkanına tanınmıştır. Dolayısıyla, gerekçede değinilen durumun, yani güvensizlik oyu almış bir Başbakanın ne istifa etmesi ne de Cumhurbaşkanından seçimlerin yenilenmesini istemesi halinin ortaya çıkması mümkün değildir. Böylece gerekçe, anlamını tamamen yitirmiş olmakta-

⁶² ARMAĞAN, a.g.e., s. 114.

⁶³ GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 217.

⁶⁴ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 308.

⁶⁵ TURHAN, Hükümet Sistemleri, s. 127-128.

dır⁶⁶. Başbakan çeşitli sebeplerle görevinden ayrılabilir. Bunlar arasında sağlık sebeplerini, siyasi sebepleri ve özellikle koalisyon hükümetlerinde, koalisyon ortağı partiler arasındaki uzun süren görüş ayrılıklarını sayabiliriz⁶⁷.

2- Meclis Seçimleri

Genel seçimler sonucunda, yeni Meclisin toplanması ile Bakanlar Kurulunun görevi sona erer. Bu husus Anayasamızda düzenlenmemiştir, ancak bu parlâmenter sistemin yerleşmiş bir geleneğidir⁶⁸. Ülkemizdeki uygulamada bu yöndedir.

3-Meclis Seçimlerinin Cumhurbaşkanı Tarafından Yenilenmesi

Cumhurbaşkanınca seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Bakanlar Kurulunun görevi sona erer. Anayasamızın 114. maddesinin ikinci fıkrasına göre, seçimlerin yenilenmesine karar verildiğinde, Bakanlar Kurulu çekilir ve Cumhurbaşkanı geçici Bakanlar Kurulunu kurmak üzere bir Başbakan atar.

4- Yüce Divana Gönderme

1982 Anayasasına göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla Yüce Divana verilen bir bakan bakanlıktan düşer. Hakkında Meclis soruşturması açılan Başbakanın Yüce Divana sevki halinde hükümet istifa etmiş sayılır. (An. md. 113/3). 1961 Anayasası konuyla ilgili maddesinde, sadece Yüce Divan'a sevk edilen bir bakanın bakanlıktan düşeceğini belirtmekle yetinmiştir. (1961 An. md. 106/3) Ancak, 1961 Anayasası döneminde de, her ne kadar Anayasada açık bir düzenleme olmamasına rağmen, Başbakanın Yüce Divan'a sevki halinde Bakanlar Kurulunun görevinin sona ereceği doktrinde kabul edilmiştir. Bu görüşe göre, " Bu madde de sadece "bakan" dan bahsetmesi böyle bir tefsire engel teşkil etmez: Başbakan da bir bakandır. İkincisi, bakan seviyesinde bir kimse- nin, Yüce Divan'a sevk edilme kararından sonra bakanlıktan düşmesi istendiğine göre, Başbakanın evleviyetle aynı neticeye uğraması kabul edilmelidir"⁶⁹

5-Başbakanın Ölümü

Başbakanın ölümü halinde de Bakanlar Kurulunun görevi sona erer.

⁶⁶ ÖZBUDUN, Anayasa Hukuku, s. 309.

⁶⁷ ARMAĞAN, a.g.e., s. 114.

⁶⁸ ARMAĞAN, a.g.e., s. 113.

⁶⁹ ARMAĞAN, a.g.e., s. 115

6- Başbakanın Milletvekilliği Görevinin Sona Ermesi

Başbakanın milletvekilliğinin sona ermesini gerektiren sebepler, Bakanlar Kurulunun da görevinin sona ermesini gerektirir. Çünkü , Anayasamıza göre, Başbakanın Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olma zorunluluğu vardır (An. md. 109/2) .Anayasamızda öngörülen milletvekilliğinin sona erme sebeplerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz :

i- Çekilme

ii- Mahkumiyet

iii- Kısıtlanma

iv- Milletvekilliğiyle Bağdaşmayan Bir Görev Kabul Etme

v- Meclis Çalışmalarına İzinsiz ve Özürsüz Katılmama

vi-Milletvekilinin Partisinin Kapatılmasına Sebep Olması

SONUÇ

Parlâmenter rejim bir bakıma, ülkeyi Bakanlar Kurulunun yönettiği bir sistem olarak tanımlanabilmektedir. Gerçi bu sistemde, yürütme parlâmentonun destek ve güvenine dayanmaktadır, ancak, bir partiler demokrasisi olan modern parlamentarizmde, hükümet yasama organında çoğunluğu sağlayan bir partinin veya partiler koalisyonununun hükümeti olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durumda parlâmento çoğunluğuna ve hükümete aynı siyasi görüş hakim olmaktadır.

1982 Anayasasında Bakanlar Kurulu, siyasi programını gerçekleştirebilecek, gerekli düzenleme yetkileri ile donatılmıştır. Bunlardan en önemlisi kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisidir. (An. md. 91). Bunun yanında, Bakanlar Kurulu, kanun tasarıları hazırlamak (An. md. 88), tüzük çıkarmak (An. md. 115), bütçeyi hazırlamak (An. md. 162, 163), mali yükümlülükler koymak (An. md. 73/4, 167/2) ve çeşitli konularda düzenleyici kurallar getirebilmek yetkisine sahiptir.

Parlâmenter bir hükümet sistemini benimsemiş olan 1982 Anayasasında yürütme yetkisinin asıl sahibi Başbakan ve Bakanlar kuruludur. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı bir ölçüde güçlendirilmiştir. Ancak, Anayasa Cumhurbaşkanı yürütme dengesini bozacak ölçüde güçlendirmemiştir. Çünkü , Anayasamız Cumhurbaşkanı'nın işlemleri bakımından karşı-imza kuralına yer vermiştir. Karşı imza kuralı gereğince, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapabileceği işlemleri dışındaki, bütün işlemlerinden ilgili bakan veya Başbakan sorumlu olmaktadır. Görüldüğü gibi, karşı imza kuralı da yürütme yetkisinin gerçekte devlet başkanında değil,

yürütme organının sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulunda olduğunu ifade etmektedir.

Hükümetin kurulmasında esas çözümün siyasi partilerce bulunması gerekir. Siyasi partilerin hükümetin oluşturulmasında kendi üzerlerine düşen görevleri yerine getirmeleri ve bu konuda ülke menfaatleri ön planda tutulmalıdır.

Mecliste, hiçbir partinin çoğunluğu sağlayamadığı durumlarda, Cumhurbaşkanının hükümeti kurma görevini ilk olarak, en çok oyu almış ve Mecliste en çok milletvekiline sahip partinin genel başkanına vermesi, Cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlığını gerçekleştirmesi bakımından en iyi çözümdür. Ancak, en çok milletvekiline sahip partinin genel başkanı hükümeti kuramayacağını biliyorsa bu görevi kabul etmemesi de bir siyasi ahlak gereğidir.

Yürürlükteki mevzuat Bakanlar Kuruluna çoğu kez ayrıntılı sayılabilecek konularda karar verme görevi yüklemiştir. Bu görevlerden çok büyük bir bölümü, Bakanlar Kurulu dışında, daha alt düzeyde kararlaştırılabilecek konulardır. Bu görevler, Bakanlar Kurulunu gereksiz yere uğraştırmakta ve ağır yük altında bırakmaktadır. Bakanlar Kurulunu gereksiz yere uğraştırmakta olan bu görevlerin büyük bir bölümünün bakanlıklara verilmesi gerekir.

1982 Anayasasında, bakanların parlâmentoya karşı olan sorumluluklarının yanında Başbakana karşı da sorumlu oldukları belirtilmiştir. Bunun doğal sonucu olarak Başbakana, bakanların görevden alınmasını Cumhurbaşkanından isteme yetkisi de tanınmıştır. 1982 Anayasası ile getirilen bu yenilikler, Başbakanın Bakanlar Kurulu içindeki durumunu güçlendirmiş ve onu "eşitler arasında birinci" durumundan çıkarıp, Bakanlar Kurulunun gerçek lideri durumuna getirmiştir. Başbakanın Bakanlar Kurulu içindeki otoritesinin güçlendirilmesi yönündeki bu düzenlemeleri, parlâmenter rejimdeki çağdaş gelişmelere uygun düzenlemeler olarak kabul etmek gerekir.