

2017 Anayasa Değişikliklerinin Siyasi İktidarın Hukuk Devleti İlkesi Aracılığıyla Sınırlandırılması Bağlamında Değerlendirilmesi^(*)

Samet ÖZDEMİR^(**)

Öz

İktidarın sınırlandırılması, hangi siyasal yönetim sistemi içerisinde olursa olsun, her türlü güç ve yetkinin kötüye kullanılmasının engellenmesini ifade etmektedir. Güç kullanma tekeline sahip olan siyasi iktidarın toplumsal düzenin ve barışın sağlanmasında çok önemli rolü vardır. Ancak bu gücün kötüye kullanılması tehlikesi her zaman mümkündür. Siyasal iktidarın sahip olduğu gücün kötüye kullanılmasını ve bunun yıkıcı sonuçlarını engellemenin yolu, ancak bu iktidarın sınırlandırılması, dengelenmesi ve denetlenmesiyle mümkündür. Özgürlüğün ve güvenliğin sağlanabilmesi için siyasi iktidarın sınırlandırılması gerektiğinin bilincine varan insanoğlu, iktidarı sınırlandırmanın araçlarını ve kurallarını bulmaya çabalamıştır. Günümüzde hukuk devleti ilkesi, siyasi iktidarı sınırlandırmanın en etkili araçlarından biri olarak kabul edilmektedir.

Bu makalenin konusunu, hukuk devleti ilkesi ile siyasi iktidarın sınırlandırılması arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Çalışmanın temel amacı, siyasi iktidarı sınırlandırmanın etkili araçlarından biri olan hukuk devleti ilkesinin 2017 anayasa değişikliği sonrasında değişime uğrayıp uğramadığı, yapılan değişikliklerin hukuk devleti ilkesini güçlendirme yönünde mi yoksa zayıflatma yönünde mi olduğunu analiz etmek ve neticede siyasi iktidarın sınırlandırılması bağlamında hukuk devleti ilkesiyle ilgili anayasal düzenlemeler hakkında genel bir değerlendirmede bulunmaktadır.

^(*) Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 01.04.2024 - Kabul Edildiği Tarih: 06.05.2024.

Atıf Şekli: Samet Özdemir, '2017 Anayasa Değişikliklerinin Siyasi İktidarın Hukuk Devleti İlkesi Aracılığıyla Sınırlandırılması Bağlamında Değerlendirilmesi' (2024) 14(1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 297, 336.

DOI: 10.52273/sduhfd..1462848.

^(**) Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Öğrencisi, Isparta, Türkiye.

E-posta: sametozdemir45@gmail.com.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3708-8010>.

Çalışmada ulaşılan temel bulgu, 2017 Anayasa değişikliklerinin hukuk devleti ilkesini zayıflattığı, dolayısıyla anayasal sistemin iktidarın kötüye kullanılmasını önleyecek düzeyden yoksun olduğudur.

Anahtar Kelimeler

Siyasi İktidarın Sınırlandırılması, Hukuk Devleti İlkesi, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası, 2017 Anayasa Değişikliği.

Evaluation of the 2017 Constitutional Amendments in the Context of Limitation of Power Through the Principle of the Rule of Law

Abstract

Limitation of power means preventing the abuse of all kinds of power and authority, regardless of the political administration system. Political power, which has the monopoly on the use of force, has a very important role in ensuring social order and peace. But the danger of abuse of this power is always possible. The way to prevent the abuse of political power and its destructive consequences is only possible by limiting, balancing and controlling this power. Humanity, realizing that political power must be limited in order to ensure freedom and security, has tried to find the means and rules to limit power. Today, the principle of the rule of law is accepted as one of the most effective tools to limit political power.

The subject of this article is the relationship between the principle of the rule of law and the limitation of political power. The main purpose of the study is to analyze whether the principle of the rule of law, which is one of the most effective tools to limit political power, has changed after the 2017 Constitutional amendment, and whether the changes made are in the direction of strengthening or weakening the principle of the rule of law and as a result to make a general evaluation about the constitutional regulations regarding the rule of law in the context of limitation of political power.

The main finding of the study is that the 2017 Constitutional amendments weakened the principle of the rule of law, and therefore the constitutional system lacks the level to prevent abuse of power.

Keywords

Limitation of Political Power, Rule of Law Principle, The 1961 Constitution, The 1982 Constitution, 2017 Constitutional Amendment.

Extended Summary

Throughout history, the phenomenon of power has not been depicted as unlimited, and some factors have been considered to limit political power. While these factors were considered more abstract factors in the Chinese, Indian and Ancient Greek civilizations, concrete criteria limiting political power were put forward with the Enlightenment Philosophy.

These criteria have been taken to a different size with constitutionalism movements based in Continental Europe, and the idea that political power should be limited by constitutions and constitutional instruments has spread all over the world. Among these constitutional tools, the principle of the rule of law has become a universal rule for all societies aiming for a democratic order.

In Turkish history, the principle of the rule of law was mentioned for the first time in the 1961 Constitution. The 1982 Constitution, adopted after the 1961 Constitution, also included the principle of the rule of law. However, in the 1982 Constitution, an attitude was taken not towards limiting political power, but rather towards strengthening it.

As a result of many changes made between 1982 and 2010, the Constitution was tried to be placed on a democratic and civil line. However, in the 2017 constitutional amendment, which was voted and entered into force under the conditions of the July 15 military coup attempt and the state of emergency declared subsequently in 2016, a return was made to the 1982 understanding that strengthened the executive branch but did not effectively limit it.

It seems necessary to make some amendments to the constitution, which moves away from the democratic rule of law brought by this understanding. Accordingly, some change suggestions can be listed as follows:

The President should be prohibited from also being a member of a political party. In the system also implemented in the USA, the president is prohibited from being a member of a political party. In this case, the President's control and pressure on the legislative assembly will be weakened and thus the hard separation of powers can be more accurately established.

Presidential and Turkish Grand National Assembly elections should be held at different times. Holding these elections at the same time causes the legislature and executive to have similar political tendencies and democracy is damaged. The choices must be separated from each other. For example, the President's term could be reduced to 4 years, so that elections would overlap every twenty years. Or, a period of at least 6 months can be added between two election periods.

The people should also elect the vice president. In the current system, the Vice President acts as the President for any reason. The vice president is appointed by the President without being subject to the supervision or approval of any body. The fact that the vice president has the powers of the president in the absence of the president is a major democratic legitimacy problem.

The ability of the President and the Turkish Grand National Assembly to decide on the renewal of elections should be abolished. This situation does not coincide with the presidential system, which has a rigid separation of powers. Moreover, the fact that the President is not bound by any conditions in the renewal of elections also casts a shadow on the democratic nature of this mechanism.

The President's authority to propose budget bills should be abolished. In the US system, a congressman must pass the budget law. The budget is one of the most important powers of the legislative assembly in the presidential system. Taking this out of the hands of the parliament will disrupt the balance and control mechanisms in favor of the President.

The President's veto of the laws has turned into a difficult veto with the new regulation. In order for the legislative assembly to be effective and for the state to not be governed by the decree regime, this veto should be converted into a delaying veto.

Executive pressure on the selection of members of the Council of Judges and Prosecutors should be reduced, and at least the deputy Minister of Justice should be removed from the board. Having the Turkish Grand National Assembly elect all members would be more in line with the separation of powers.

More serious than the Council of Judges and Prosecutors is the procedure for electing members of the Constitutional Court. 12 of the 15 members of the Constitutional Court, which will supervise the executive from a judicial perspective, are elected by the executive. The remaining three are held by the legislature, which probably has the same political inclination as the executive, due to the fact that the elections are held in the same period. This situation greatly weakens the function and democratic legitimacy of the Constitutional Court. Even the legislative assembly should not elect the Constitutional Court; the members should be elected by the judicial body within certain conditions and criteria.

There is no direct relationship between government systems and democracy. What is important for the democratic state of law is the independence of the judiciary. The fact that the judiciary is not separate and independent from other forces shows that the regime is not a democratic state of law. The important thing is to be able to build functional and effective constitutional tools and balance and control mechanisms that limit political power, such as the rule of law and separation of powers, no matter which government system is chosen. Therefore, the current system should be reviewed and the necessary steps should be taken to build a liberal democratic state of law.

Giriş

Tarih boyunca iktidar olgusu sınırsız ve keyfi olarak tasvir edilmemiş, sürekliliği surette siyasi iktidarı bağlayıcı birtakım ilkeler ve mekanizmalar tasarlanmıştır. Bu faktörler, Çin, Hint ve Antik Yunan uygarlığında daha çok soyut faktörler olarak tasarlanırsa da Aydınlanma Felsefesi ile birlikte siyasi iktidarı sınırlandıran somut kriterler ortaya atılmıştır.

Bu kriterler esasen Kıta Avrupası merkezli anayasacılık hareketleri ile bambaşka bir boyuta taşınmış ve siyasi iktidarın anayasalar ve anayasal araçlarla sınırlandırılması gerektiği düşüncesi bütün dünyada yayılma göstermiştir. Bu anayasal araçlardan hukuk devleti ilkesi ise demokratik bir düzeni hedefleyen bütün toplumlar için adeta genel geçer bir kural haline dönüşmüştür.

Türk hukuk tarihinde hukuk devleti ilkesi anayasal düzeyde ilk kez 1961 Anayasası'nda yer almıştır. 1961 Anayasası'ndan sonra kabul edilen 1982 Anayasası da aynı şekilde hukuk devleti ilkesine yer vermiştir. Fakat 1982 Anayasası'nda siyasi iktidarın sınırlandırılmasına yönelik değil, daha çok güçlendirilmesine yönelik bir tutum izlenmiştir.

1982-2010 yılları arasında yapılan pek çok değişiklik neticesinde Anayasa demokratik ve sivil bir çizgiye oturtulmaya çalışılmıştır. Fakat 2016 yılında 15 Temmuz askeri darbe girişimi ve ardından ilan edilen olağanüstü hâl koşullarında oylanarak yürürlüğe giren 2017 anayasa değişikliğinde 1982'deki yürütmeyi güçlendiren ama etkili şekilde sınırlandırmayan anlayışa geri dönülmüştür.

I. İktidar ve Siyasi İktidar Kavramı

İktidar kavramı, öneminden dolayı ilk çağlardan günümüze değin tartışılan bir kavram olmuştur. Bu konuda müstakil bir eser kaleme almış olan Bertrand Russell'e göre, fizik bilimi için enerji neyse sosyal bilimler için de iktidar odur¹.

“Türkçe’de iktidar sözcüğü, “erk”, “kudret”, “bir işi başarabilme yetki ve yeteneği”, “bir işi yapabilme gücü”, “devlet yönetimini elinde bulundurma ve devlet gücünü kullanma yetkisi” gibi anlamlara gelmektedir.”

¹ Bertrand Russell, *İktidar*, (Mete Ergin çev, 1. Baskı, Cem Yayınevi 1990) 12.

² Adil Şahin, ‘Siyasal Düşünceler Tarihinde ‘Sınırlı Devlet’ Fikrinin Kadimliği ya da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme’, (2011) 15 (3) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 314.

Münci Kapani'ye göre iktidar genel ve geniş anlamda, "başkalarının davranışlarını etkileyebilme, kontrol edebilme olanağı"³ demektir. Cemal Bali Akal'a göre ise iktidar, "bazı kişiler ya da kümelerin, başka kişiler ya da kümeler üzerindeki etkisi"⁴ demektir. Russell de benzer şekilde iktidarı, "alınması düşünülen sonuçların ürünü"⁵ olarak ifade etmektedir. Son olarak Adolf Berle, iktidarı oluşturan unsurları saymaktadır. Berle'ye göre, iktidarın doğması için, "insanlar, bir felsefe ve teşkilatları müesseseler haline getirebilecek ilkel de olsa bir grup"⁶ şeklinde sayılabilecek üç unsurun varlığı gereklidir.

Bu görüşler doğrultusunda, iktidarın iki ayağının olduğunu söylemek mümkündür. Bunlardan birincisi iktidarın bir zora, güce, kuvvete dayanmasıdır. Fakat bu durumda muktedirin zorbadan ne farkı olacaktır? Muktediri zorbadan, iktidarı kaba kuvvetten ayıran bir faktörün daha varlığı elzemdir. Bu noktada iktidarın ikinci ayağını itaat ve rıza oluşturur. Bu yönüyle iktidar, toplumun her noktasında gözlemlenebilir ve buna da "sosyal iktidar" adı verilir⁷.

Sosyal iktidarın yanında başkaca iktidar biçimlerinden de bahsetmek mümkündür. Russell, ruhban sınıfı iktidarı, kral iktidarı, yalın iktidar, devrim iktidarı, iktisadi iktidar, düşünce üzerindeki iktidar gibi bazı iktidar türlerini saymıştır⁸. Bu çalışma ise esasen siyasi iktidar kavramı üzerine bina edilmektedir.

Siyasi iktidar, "yetkileri ve yasakları belirleyen, emir verme ve yönetme yetkisine sahip, toplumun tamamı üzerinde etki gösteren, ülke içinde yaşayan tüm gerçek ve tüzel kişilerin iradelerinin üzerinde en üstün otorite"⁹ manasına gelmektedir.

Türk hukuk literatüründe siyasi iktidar zaman zaman, devlet kudreti, devlet iktidarı, kamu kudreti, kamu iktidarı, devlet otoritesi, egemenlik, iktidar gibi kavramlarla aynı manaya gelecek şekilde de kullanılmıştır.

Siyasi iktidar, kapsam bakımından sosyal iktidardan çok daha geniştir. Sosyal iktidar, mahdut bir alan içinde belirli grupları kapsarken siyasi iktidar, ülke sınırları

³ Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, (56. Baskı, BB101 Yayınları 2017) 55.

⁴ Cemal Bali Akal, *İktidarın Üç Yüzü*, (1. Baskı Dost Kitabevi 1998) 49.

⁵ Russell (n 1) 35.

⁶ Adolf Augustus Berle, *İktidar*, (Nejat Muallimoğlu çev, Tur Yayınları 1980) 47.

⁷ Şahin (n 2) 315.

⁸ Russell (n 1) 5.

⁹ Ahmet Selçuk Özçelik, *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri C 1*, (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1982) 73.

içindeki bütün insanları kapsamaktadır. Siyasi iktidar, diğer iktidar türlerine göre daha üstün olup yine ülke içindeki en üstün iktidardır¹⁰. Bunların dışında iktidarın tanımında geçerli olan zor kullanma ve buna karşılık olarak bu zora rıza gösterme ve itaat etme gibi hususlar siyasi iktidar için de aynı şekilde geçerlidir.

II. İktidarın Sınırlandırılması Üzerine Çeşitli Düşünceler

İktidarın sınırlandırılmasına dair görüşler 18. yüzyıl ve sonrasında yoğunlaşsa da bu düşüncenin kökeni antik devirlere kadar uzanmaktadır. Devletin varlığından beri söz konusu olan ve devletin hukuki ve fiili varlığını mümkün kılan iktidar, fertlere karşı üstün ve onlardan ayrı bir durumu işaret etse de bu mülahazayla keyfi bir iktidar kast edilmemekte, iktidarın belirli bazı prensiplere bağlı olması gerektiği vurgulanmaktadır¹¹.

Siyasi iktidarın rıza ve itaat unsuru önceki başlıkta açıklanmıştı. İktidar, rıza unsurunu sağlayamazsa, orada siyasi iktidarın varlığından bahsedilemez. Yani yönetici, baskısını toplumun rızasına dayandırmadan, toplumu yönetemeyecektir. Toplumun iktidarın yaptıklarına rıza göstermesi ise, ancak iktidarın yapabileceklerinin sınırını bilmesiyle mümkün olur. Böyle bir sınırın olmadığı durumda toplumsal bir aradalık sağlanamayacak ve yöneten yönetilen ilişkisi ortadan kalkacaktır; toplum dehşete düşecektir¹². Böyle bir toplumsal düzen en basitinden öngörülebilir değildir. Halk yarın neyle karşılaşacağını veya neyi yapıp neyi yapamayacağını, hangi alanlarda serbest olduğunu asla bilemeyecektir. Bu durum da keyfi idareyi doğurmaktadır.

Önemle belirtmekte fayda vardır ki mutlak iktidarla keyfi iktidar aynı şey değildir. Bu konuda Bahri Savcı, mutlak iktidar sınırlı değildir ama onu frenleyen birtakım hususlar bulunmaktadır diyerek söz konusu ayrımı ortaya koymuştur. Esasen mutlak iktidarı frenleyen birtakım hususlar aynı zamanda bu iktidarı sınırlamaktadır. Fakat keyfi iktidar, iktidarın kayıtsız ve limitsiz olması ve bu iktidarın hiçbir şeye tabi olmaması manasına gelmektedir. Nitekim Savcı, mutlak iktidarın sözcülemi Orta Çağ'da ilahi hukukla bağlı olduğunu belirtmiştir¹³. Bu

¹⁰ Kapani (n 3) 57-58.

¹¹ Recai Galip Okandan, 'Devlet İktidarının Tahdidi ve Bu Hususta İleri Sürülen Muhtelif Noktai Nazarlar', (1951) 17 (1-2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 3.

¹² Şahin (n 2) 336.

¹³ Bahri Savcı, 'Siyasi İktidarı Hukukla Bağlama Çabasının Geçirdiği Seyir', (1957) 12 (4) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 66.

durumda keyfi iktidarla idare edilen toplumların zamanla çözüleceği söylenebilir. Böylelikle ortaya çıkan toplumsal buhran sonucunda halkın, keyfi iktidar sahiplerine karşı koyma hakkı doğacaktır.

Bu akıl yürütme, tarihin ilk zamanlarından beri iktidarın bir sınırının çizilmesini, iktidara ait bir alan belirlenmesini ve iktidarın da kendisini bağlayıcı birtakım kurallara uymasını gerektirmiştir.

III. Siyasi İktidarın Sınırlandırıcı Faktörler

A. Eski Çağlarda Siyasi İktidarın Sınırlandırılması

Eski Çin’de Konfüçyüs, siyasi iktidar sahiplerinin yetkilerini “iyilik” ve “adalet” gibi kavramların sınırlandığını söylemektedir. Konfüçyüs’ün düşüncesine göre iktidarın fena olması ve adil olmaması, iktidardakilerin mevkilerini kaybetmelerine neden olabilir¹⁴. Konfüçyüs’ten sonra yaşayan ve Konfüçyüsçülüğü temellendirmeye ve güçlendirmeye çalışan Mensiyüs’e göre iktidar, iktidardakilerin menfaatlerine hizmet edecek bir araç değildir. Bu sebeple iktidar, halkın yararı için kullanılmalıdır. İdare edenler, toplumun genel yararını gözetmek zorundadır. Bu da iktidar sahipleri için bir sınırlandırma faktörüdür¹⁵.

Antik Yunan’da Sokrates, yasalarla bağlanmış iktidar fikrinin en önemli temsilcilerinden biridir. Sokrates’e göre iktidarı, ilahi adalet, kişi hakları ve pozitif kanunlar gibi faktörler sınırlandırılmalıdır¹⁶. Sokrates’in öğrencisi Platon’a göre iktidarı, örf ve adetler ile ahlak ve faziletin sağlanması için koyulan kanunlar sınırlandırılmalıdır¹⁷. Platon’un öğrencisi Aristoteles ise, iktidarın ilahi kanunlar çerçevesinde sınırlandırılmasından bahsetmektedir¹⁸.

B. Roma ve Orta Çağ Düşüncesinde Siyasi İktidarın Sınırlandırılması

Roma siyasal düşüncesinde, Polybios ve Cicero bu konularda öne çıkan düşünürlerdir. Polybios’a göre en iyi hükümet biçimi, karma hükümet biçimidir.

¹⁴ Yahya Kazım Zabunoğlu, *Devlet Kudretinin Sınırlanması*, (Ajans-Türk Matbaası 1963) 31.

¹⁵ Okandan (n 11) 4.

¹⁶ Hasan Tahsin Gökcan, ‘Devlet Yetkilerinin Sınırlandırılması ve 1982 Anayasası’, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1991) 10.

¹⁷ Zabunoğlu (n 14) 33.

¹⁸ Semih Özer, ‘Cumhuriyet Dönemi Türk Anayasalarında Kuvvetler Ayrılığı, Hükümet Sistemleri ile İktidarın Sınırlandırılması Problemi’, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü 2020) 54.

Bu sağlandığında kendiliğinden sınırlı bir siyasi iktidar doğmuş olacaktır. Yani Polybius'a göre, iktidarı sınırlandıran faktör karma yönetim biçiminin kurulmasıdır. Cicero ise, siyasi iktidarın doğal hukuk, ahlak, adalet ve yasalar gibi kriterler tarafından sınırlandırılabilceğini belirtmektedir¹⁹.

Bu düşüncelerin benzer şekilde Orta Çağ'da da sürdürüldüğünü söylemek mümkündür. Hristiyan siyasal düşüncesinin önemli temsilcilerinden olan Augustinus'a göre adalet hedefi iktidarı sınırlandıran faktörlerin başında gelmektedir. Bununla birlikte kamu yararı da gözetilerek iktidarın sınırlandırılması gerekir. Bu düşünce geleneğini devam ettiren Aquino'lu Thomas, iktidarın, tabii hukuk marifetiyle sınırlandırılmasını, ayrıca ortak yararı sağlamakla görevli olduğunu ve insanların ihtiyaçlarını karşıladığı sürece meşru olacağını belirtmiştir²⁰. Aynı dönemde sayılan bir diğer düşünür olan Ockham'lı William da iktidarın doğal hukuk ve ortak yarar çerçevesinde sınırlandırılması gerektiği görüşünü yinelemiştir²¹.

C. Rönesans ve Sonrasında Siyasi İktidarın Sınırlandırılması

Rönesans döneminin en yenilikçi düşünürlerinden olan Machievelli'ye göre siyasi iktidar yasalar yoluyla sınırlandırılmalıdır²². Katı bir mutlak iktidar savunucusu olan Bodin'in ise, bu fikirleri siyasi iktidara bir hudut tayin etmesine engel olmamıştır. Daha önce de bahsedildiği gibi iktidarın mutlak oluşu sınırsız oluşuyla eş anlama gelmemektedir. Buna göre Bodin, iktidarın her şeyden önce Tanrısal doğal hukuk ve yasalarla sınırlı olacağını söylemektedir. Bunların yanında iktidar sahipleri, mülkiyet hakkı gibi haklara saygı göstermeli ve ahlaki gözeterek verdiği sözlere sadık olmalıdır²³.

Doğmuş olduğu İngiltere'deki iç karışıklıkların son bulması için son derece mutlak ve karşı konulamaz bir iktidar modeli çizen Thomas Hobbes'un görüşlerine bakıldığında bu mutlak iktidarın aynı zamanda sınırsız, sınırlandırılmamış bir iktidar modeli olduğu öne sürülebilir. Fakat Hobbes, insanların doğa durumundan bir toplumsal sözleşme ile devleti kurmalarının yegâne maksadı olarak barış ve güvenliği göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında bir siyasi iktidarın

¹⁹ Şahin (n 2) 341.

²⁰ Okandan (n 11) 4.

²¹ Özer (n 18) 55.

²² Şahin (n 2) 343.

²³ Zabunoğlu (n 14) 46.

yegâne amacı toplumda barış ve güvenliği sağlamaktır. Demek ki siyasi iktidar bu amacının dışına çıkmamakla yani bu amaçla sınırlıdır²⁴.

Kuvvetler ayrılığı düşüncesinin Montesquieu ile birlikte iki önemli kuramcısından biri olan John Locke'un fikirlerine göre ilk olarak kuvvetler ayrılığının kendisi, siyasi iktidarı sınırlayan faktörlerin başında gelmektedir. Bununla birlikte bir siyasi iktidar, temel haklara ve özgürlüklere de dokunmamalıdır. Yani iktidar bu haklar ve özgürlüklerle sınırlı olmalıdır. Montesquieu da John Locke paralelinde görüşler sarf ederek siyasi iktidarın, temel haklar ve özgürlüklerle sınırlı olduğunu ifade etmiştir²⁵.

Sosyal sözleşme teorisini savunan düşünürlerden biri olan Jean Jacques Rousseau, sosyal sözleşme neticesinde ortaya çıkan genel iradeye aşırı bir önem atfedip genel iradenin sınırlanamaz ve hatasız yani yanlış yapamaz bir mahiyette olduğunu belirtmiştir. Zabunoğlu, Rousseau'ya göre siyasi iktidarı sınırlandıran faktörleri şu şekilde özetlemektedir: "Genel iradenin, genel hayra yönelmiş bulunması, onun eşleniği bulunan Devlet'in üstün kudretinin bir sınırı niteliğindedir; bu sınırlama, içkin, öznel bir sınırlama anlamındadır²⁶."

18. yüzyılda temel hak ve hürriyetlerin kuvvetlenmesi ile birlikte siyasi iktidarın sınırlandırılması hakkındaki görüşler belli başlı üç ekol etrafında toplanmıştır. Bunlar "Klasik Fransız Doktrini" de denilen "Ferdietçi Görüş", bu görüşe karşı bir tepki olarak ortaya çıkan "Alman Doktrini", "Otolimitasyon Nazariyesi" ve "Kendi Kendini Sınırlandırma Kuramı" şeklinde çeşitli adlandırmalarla ifade edilen ikinci görüş ve bu iki görüşün de eksik ve hatalı olduğunu savunan "Realist Doktrin" olarak anılan üçüncü görüştür. Klasik Fransız doktrininin temelleri 17. ve 18. yüzyılların düşünürlerine kadar uzanmaktadır. Bu doktrine göre siyasi iktidar, kişilerin hak ve hürriyetleriyle sınırlandırılmalıdır. Bütün insanlar doğuştan getirdiği birtakım devredilemez ve vazgeçilemez haklara sahiptir. Birey, salt insan olmak hasebiyle esaslı bir değer ve maksattır. Dolayısıyla bu sınır, siyasi iktidar tarafından aşılmamalı ve ihlal edilmemelidir²⁷.

²⁴ Mehmet Ali Ağaoğulları ve Levent Köker, *Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı*, (4. Baskı İmge Kitabevi 2009) 231-232.

²⁵ Levent Gönenç, *Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı*, (1. Baskı, Adalet Yayınevi 2014) 62-63.

²⁶ Zabunoğlu (n 14) 53.

²⁷ Ahmet Selçuk Özçelik (n 9) 72.

Bu doktrine bir karşılık olarak Alman pozitivist hukuk ekolünün geliştirdiği, realist görüşün Jhering ve Jellinek olmak üzere iki temel savunucusu bulunmaktadır. Bu düşünürlere göre hukuku yaratan devlettir. Devletin haricinde ve devletten üstün bir hukuk söz konusu olamaz. Fakat devlet bu üstün olduğu hukukla da bağlıdır. Bu ise, ancak devletin kendi kendisini sınırlandırması yani devletin kendi koyduğu kurallara kendisinin riayet etmesi neticesinde olmaktadır. Devletin bu şekilde hareket etmesi de zaruridir. Çünkü bu hareket tarzında devletin yine kendi menfaati vardır²⁸.

Fransız kamu hukukçusu Leon Duguit'in başını çektiği realist görüş, ferdiyetçi görüşün takip edilmesi halinde yolun anarşi veya keyfiliğe çıkacağını, kişisel haklara mutlak uyumun devlet iktidarını ortadan kaldıracağını ve bunun anarşiye varacağını, kişisel hakların bir sınır dahilinde kullanılmasına izin verilmesi durumunda da bu iznin yine siyasi iktidarın kendisi tarafından verileceğini ve böylelikle kişisel hakların bir sınırlandırma aracı olmaktan çıkacağını belirterek bu görüşü eleştirmektedir²⁹.

Duguit, Alman doktrinini ise şu şekilde eleştirmektedir: "Devletin hukuka bağlı olması için, devletin faaliyet sahasını belirten, devletin yapması gereken şeylerle yapamayacağı şeyleri tespit eden üstün bir kural olmalıdır. (...) Alman hukukçusu Seydel, "Devletin üstünde veya yanında bir hukuk mevcut olmadığı bir aksiyomdur." diye yazıyor. Cevabım şudur: Devletin üstünde bir hukuk vardır, var olması gereklidir³⁰."

Bu eleştirilerde de görülebileceği gibi Duguit, hukuka devletin haricinde bir temel bulmaya çalışmıştır. Bu da ancak objektif hukuk kaidesiyle mümkün olabilecektir. Objektif hukuk kişisel bilinçlerde kendi kendine meydana gelir. Böylece kaynağını toplumdan ve sosyal dayanışmadan alır ve bu yönüyle de devletten ayrışır. Siyasi iktidar da toplumun tamamı gibi bu objektif hukuka uymakla mükelleftir. Dolayısıyla siyasi iktidarın sınırını bu objektif hukuk teşkil edecektir³¹.

²⁸ Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, (7. Baskı, Yetkin Yayınları 1993) 252.

²⁹ Okandan (n 11) 8-9.

³⁰ Leon Duguit, *Kamu Hukuku Dersleri*, (Süheyp Derbil çev, İstiklal Matbaacılık 1954) 129.

³¹ Kapani (n 28) 255.

IV. Hukuk Devleti İlkesi ve İktidarın Sınırlandırılması

A. Siyasi İktidarı Sınırlandıran Anayasal Faktörler

1. Anayasacılık Hareketleri ve Anayasa

Anayasacılık hareketleri, kişilerin hak ve hürriyetlerini yazılı belgeler vasıtasıyla tespit etmeye ve güvence altına almaya, siyasi iktidarın faaliyet alanını belirlemeye çalışan gayretler bütünüdür. 18. yüzyılda somut bir şekilde ortaya çıkan bu gayretler, devletin akla dayalı teşkilatlanması ve yazılı bir belgenin ortaya konması manasına gelmektedir. Orta Çağ'ın sonlarından itibaren oldukça güçlenen burjuvazinin, kralların mutlak ve keyfi iktidarlarını sınırlandırmak ve hak ve hürriyetleri bu krallara karşı korumak maksadıyla bu hareketlerde başı çektiğini ve bir lokomotif görevi gördüğünü söylemek mümkündür. Bu yeni sınıf, mücadelesini yalnız kendi adına yürütmemiş, geniş halk kitlelerinin desteğine yaslanmıştır. Böylelikle anayasacılık hareketleri Batı Avrupa'dan başlayarak bütün dünyaya yayılmıştır³².

Burjuvazinin temel fikirleri liberal anayasacılığa dayanmaktadır. Bu fikirlere göre temel hak ve hürriyetlere en büyük tehdidi, devlet teşkil etmektedir. Dolayısıyla siyasi iktidarın bu noktada yazılı metinlerle sınırlanması ve siyasi erklerin birbirinden ayrılarak bir denge ve denetim mekanizmasının kurulması sağlanmalıdır³³. Nitekim, bu konu 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde "Siyasi erklerin ayrı olmadığı yani kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir durumda anayasasının varlığından da söz edilemeyecektir³⁴." şeklinde vurgulanmaktadır.

Bu aşamadan sonra anayasal metinlerin oluşturulmasına giden yol da açılmış bulunmaktadır. 1787 yılında dünyanın ilk anayasası kabul edilen ABD Anayasası ortaya çıkmış, akabinde, 1791 tarihli Fransız Anayasası onu izlemiştir. Bu anayasalardan önce de pek çok devletin yönetilmesi için çeşitli yazılı kurallar bulunsa da bu kuralların üzerinde siyasi iktidarın kolaylıkla müdahale edip değiştiremeyeceği birtakım kanunların icat edilmesi bu yüzyılın düşünce dünyasına hastır. Bu aynı zamanda anayasacılık düşüncesinin de temelini teşkil etmektedir³⁵.

³² Server Tanilli, *Devlet ve Demokrasi*, (7. Baskı, Cem Yayınevi 1993) 114.

³³ Mustafa Erdoğan, *Aydınlanma Modernlik ve Liberalizm*, (1. Baskı, Orinon Yayınevi 2006) 68.

³⁴ <<https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>> Erişim Tarihi 03 Mart 2024.

³⁵ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, (11. Baskı, Ekin Yayınları 2019) 69.

2. Kuvvetler Ayrılığı

Kuvvetler ayrılığı, anayasa hukukunun temel teorilerinden biridir. Bu teori daha çok Montesquieu ile bilinse de ilk şekilleri Antik Yunan felsefesine, Aristoteles'e kadar uzanmaktadır.

Aristoteles, "Politika" adlı eserinde, anayasaların düzenlenmesinde esasen üç öge bulunduğunu ifade etmektedir. Bu öğelerden ilki, içinde müzakere ve münazarayı barındıran topluca görüşüp düşünme ve yurt çapında mühim olan her şeyin tartışılmasıdır. Bu modern devlette yasamaya karşılık gelmektedir. İkinci öge, yürütme, yani bütün görev ve otoriteler, bunların miktarları, yetkilerinin sınırı ve seçilme usulleri; üçüncü öge ise yargıdır. Yasamanın yetkileri, savaş ve barışa karar verme, ittifak yapma ve bu ittifakları bozma, yasalar çıkarma, ölüm, sürgün ve müsadere gibi cezalar verme, devlet görevlilerinin seçilmesi ve soruşturulmasını kapsamaktadır³⁶. Aristoteles, bu öğeleri saydıktan sonra bu öğelere dair işleyişin detaylarını da belirtmektedir. Görüldüğü üzere Aristoteles'in çizdiği şema günümüze oldukça yakındır.

Aristoteles'ten sonra kuvvetler ayrılığı ilkesini milli egemenlik ve temsili demokrasi penceresinden inceleyen ilk düşünür³⁷, Aydınlanma Çağı'nın önemli düşünürlerinden John Locke'tur. Locke, bir siyasi toplumda üç kuvvetin olduğunu belirtmiştir. Bunlar kanun yapma kuvveti yani yasama, icra kuvveti yani yürütme ve son olarak da savaş ve barışa karar verme kuvvetidir. John Locke bu kuvvete federatif kuvvet demektedir.

Locke, yasama erkinin yaptığı yasaların kalıcı ve daimî bir kuvveti olduğundan ve bu yasaların sürekli takip edilmesi ve uygulanması zaruretinden dolayı ayrı bir erke ihtiyaç olduğunu söylemektedir. Bu durumda yasama ve yürütme kuvveti yapıları itibarıyla birbirinden ayrı olacaktır. Yasama ve yürütme arasında net bir ayırım koyan Locke, yürütme ve federatif kuvvet arasında bu kadar net bir çizgi koymamaktadır. Ona göre yürütme toplum içindeki ve bütün toplumu ilgilendiren yasaları icra etmesiyle; federatif kuvvet ise, kamunun dışarıdaki bütün fayda, zarar, güvenlik ve çıkarıyla ilgilenmesiyle birbiriyle yakından ilişkili ve hemen hemen her zaman birleşik bir güçtür³⁸.

³⁶ Aristoteles, *Politika*, (Mete Tunçay çev, 4. Baskı, Remzi Kitabevi 1993) 132-133.

³⁷ Turhan Feyzioğlu, 'Kuvvetlerin Ayrılığı Nazariyesi', (2015) 2 (1) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 51.

³⁸ John Locke, *Hükümet Üstüne İkinci Tez*, (Aysel Doğan çev, İlya İzmir Yayınevi 2013) 126-127.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi modern manada asıl yapısını Montesquieu'dan almıştır. Montesquieu da yine John Locke gibi, bir devlette üç kuvvet olduğunu söylemektedir. Yasama ve yürütme ortak olmakla birlikte Montesquieu'ya göre John Locke'den farklı olarak üçüncü kuvvet federatif kuvvet değil, yargıdır.

Birinci kuvvet yasama, kalıcı veya kısa süreli kanunlar yapma, bu kanunları düzeltme ve ilga etmeyle ilgilenir. İkinci kuvvet yürütme, barışı temin etme, savaşa karar verme, elçi gönderme, kabul etme, güvenliği sağlama gibi işleri yapar. Üçüncü kuvvet yargı, suçlu olanları cezalandırır ve anlaşmazlıkları çözüme kavuşturur. Montesquieu'ya göre bu üç kuvvet ayrı ellerde toplanmalıdır aksi durumda temel hak ve hürriyetlerin yok olma tehlikesi bulunmaktadır³⁹.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi hem anayasacılık hareketleri hem hukuk devleti ilkesi hem de iktidarın sınırlandırılması konuları açısından son derece mühim olup bu konulara aynı zamanda kaynaklık da etmektedir. Nitekim Montesquieu'nun bu görüşleri pek çok düşünürü etkilemiş ve modern devlet anayasalarının vazgeçilmez ilkelerinden biri haline gelmiştir.

Konunun önemi açısından Mustafa Erdoğan, kuvvetler ayrılığının anayasacılık düşüncesinin temel fikirlerinden olduğunu, modern anayasacılığın ise bir manada bir kuvvetler ayrılığı teorisi olarak ortaya çıktığını, kuvvetler ayrılığının devlet gücünü işlevsel manada bölerek iktidarın kötüye kullanılmasını engellediğini söylemektedir⁴⁰.

Buna ek olarak Kemal Gözler "Kuvvetler ayrılığı teorisinin özü, doğrudan devlet kudretinin sınırlandırılması ve temel hak ve özgürlüklerin koruma altına alınmasıdır. Bu nedenle de kuvvetler ayrılığı teorisi doğrudan doğruya anayasa hukukunun temel teorilerinden biridir." demektedir⁴¹.

Benzer şekilde Oktay Uygun da kuvvetler ayrılığının siyasi iktidarın sınırlandırılması ve özgürlüklerin korunması açısından taşıdığı önemi şöyle açıklamaktadır: "Siyasal düşünce tarihinde kuvvetler ayrılığı ilkesi kadar büyük yankı uyandıran ve etki yaratan pek az fikir vardır. Montesquieu'dan sonra bu ilke, adeta, özgürlüğü sağlamanın sihirli bir formülü olmuştur. Fransız Devrimi'nin liderleri, mutlakiyetçi rejime karşı bu ilkeyi bir siyasal dogma gibi benimsemiş-

³⁹ Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine*, (Fehmi Baldaş çev, Hiperlink Yayınları 2014) 122.

⁴⁰ Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, (13. Baskı, Siyasal Kitabevi 2017) 22.

⁴¹ Gözler (n 35) 222.

tir. Nitekim, 1789 Bildirgesi kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir toplumda anayasa da yoktur (m. 16) diyerek bu ilkeye verilen önemi dile getirmiştir⁴².”

3. Siyasi ve Yargısal Denetim

Gelişen anayasacılık akımları doğrultusunda hukuki muamelelerin anayasaya uygunluğunun denetlenmesi maksadıyla bazı denetim mekanizmaları oluşturulmuştur. Temel olarak siyasi ve yargısal denetim şeklinde ikiye ayrılan bu denetim mekanizmaları iktidarın anayasal olarak sınırlandırılmasına yardımcı olmaktadır.

Siyasi denetim yollarını şu şekilde saymak mümkündür: anayasaya uyulacağına dair yemin, kanunların referanduma sunulması, ikili meclis sistemi, kanun tasarı ve tekliflerini önceden inceleyecek bir meclis komisyonunun bulunması, meclis başkanınca anayasaya aykırı tekliflerin oylamaya sunulması ve son olarak da devlet başkanlarının kanun teklifini meclise iadesi veya veto yetkisi⁴³.

Yargısal denetim yolu ise hukuki işlemlerin anayasaya ve kanunlara uygun olup olmadığının yargı mercilerince birtakım kurallar dâhilinde denetlenmesi demektir⁴⁴. Yargısal denetim, denetimin zamanına göre önleyici denetim de denen “a priori” denetim ve düzeltici denetim de denen “a posteriori” denetim şeklinde ikiye ayrılmaktadır. A priori denetim, kanun yürürlüğe girmeden önce, a posteriori denetim ise, kanun yürürlüğe girdikten sonra söz konusu olan denetim yollarındandır.

4. Çoğulcu Demokrasi

Demokrasi kelimesi köken itibarıyla Antik Yunan’a dayanan, halk manasındaki “demos” ve yönetmek manasındaki “kratein” kelimelerinin birleşiminden oluşan bir kavramdır. İlk kez MÖ. 5. yüzyılda Herodot tarafından kullanıldığı bilinmektedir. Bu kavramın meşhur tanımı ise Amerikan başkanlarından Abraham Lincoln tarafından yapılmıştır. Lincoln’ün tanımına göre demokrasi, “halkın halk tarafından, halk için yönetimi” demektir⁴⁵.

İktidarı sınırlandıran anayasal araçlardan birisi bir devlette demokrasinin varlığıdır. Çoğulcu demokrasi, ideal olan özgürlüğe yine özgürlük vasıtasıyla ulaşmak

⁴² Oktay Uygun, *Devlet Teorisi*, (7. Baskı, On İki Levha Yayınları 2020) 248.

⁴³ Mahmut Celalettin Cuhruk, ‘Türk Anayasa Mahkemesi’, (1987) (4) Anayasa Yargısı Dergisi, 6.

⁴⁴ Ceren Yıldız, ‘Anayasaya Uygunluk Bakımından Önleyici Denetim’, (Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2017) 61.

⁴⁵ Erdoğan (n 40) 240.

isteyen rejimdir. Çoğulcu demokrasi birtakım temel ilkelerin varlığına bağlıdır. Siyasal çoğulculuk, temsil, seçim, çoğunluğun yönetme hakkı, muhalefet özgürlüğü, temel hak ve hürriyetlerin korunması ve kanunlar nazarında eşitlik gibi ilkelere yokluğu durumunda çoğulcu demokrasiden de bahsedilemeyecektir⁴⁶.

Çoğulcu toplum yapısı ve çoğulcu demokrasinin iktidarın sınırlandırılması açısından önemini Ergun Özbudun şöyle ifade etmektedir: “Devlet iktidarının etkin bir şekilde sınırlandırılabilmesi için, sadece hukuki düzenlemeler, yani devlet yetkilerinin anayasal düzeyde bölüşülmesi yetmez. En az onun kadar önemli bir sınırlama faktörü de devletçe yaratılmamış olan, sivil toplumun kendi bünyesinden doğan çeşitli insan topluluklarının, meslek kuruluşlarının, gönüllü derneklerin, menfaat ve baskı gruplarının varlığı ve bunların siyasal kararlar üzerinde çeşitli yöntemlerle etkili olmalarıdır⁴⁷” Bu da ancak çoğulcu demokrasinin varlığı sayesinde mümkün olabilecektir.

5. Hukuk Devleti

Modern devlet anlayışında İlk Çağlardan Orta Çağ’a uzanan ve daha çok soyut olan iktidarı sınırlandırma kriterleri geçerliliğini yitirmiştir. Bu dönemde iktidarı sınırlandıran anayasal araçlar bütün ülkeler için geçerli hale gelen kriterlere dönüşmüştür. Bu anayasal araçlardan biri olan hukuk devleti ilkesi ise, neredeyse bütün gelişmiş devletlerin ortak bir özelliği olmuştur⁴⁸.

Alman hukukunda “rechtsstaat”, Fransız hukukunda “etat de droit” ve Anglosakson hukuk sisteminde “rule of law” olarak ifade edilen hukuk devleti ilkesi temel olarak, ilahi veya beşerî olması fark etmeksizin devletin hukuk ilkelere bağlı olması gerektiğine dayanan bir ilkedir. Bununla birlikte toplum içinde hukuk ilkelerinin hâkim olması manasına da gelmektedir⁴⁹.

Geniş manasıyla hukuk devleti ise hukukun üstünlüğünün işlerlik kazandığı, yönetimde keyfiliğin önlendiği, devletin hukuk tarafından sınırlandırıldığı, yargının, siyasi baskı ve müdahalelerden etkilenmeden düzgün bir şekilde çalıştığı, hukuk kurallarının bütün vatandaşlara eşit uygulandığı, temel hak ve hürriyet-

⁴⁶ Abdullah Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, (18. Baskı, Turhan Kitabevi 2011) 23-28.

⁴⁷ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, (19. Baskı, Yetkin Yayınları 2019) 40.

⁴⁸ Albert Venn. Dicey, ‘Hukuk Devleti: Doğası ve Genel Uygulamalar’, (eds), Ali Rıza Çoban, Bilal Canatan ve Adnan Küçük, *Hukuk Devleti, Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal*, (Ali Rıza Çoban çev, Adres Yayınları 2008) 28.

⁴⁹ Yaşar Karayalçın, ‘Hukukun Üstünlüğü (Kavram - Bazı Problemler)’, (ed), Hayrettin Ökçesiz, *Hukuk Devleti*, (Afa Yayınları 1998) 127-128.

lerin güvenceye alındığı, kişiler için hukuk güvenliğinin temin edildiği bir sistemi ifade etmektedir⁵⁰.

Hukuk devleti kavramı, kökleri eski çağlara dayanmasına rağmen, dünyada ilk kez Alman hukukunda, 18. yüzyılın sonu ile 19. yüzyılın başında Alman liberalizminin temsilcileri tarafından kullanılmıştır⁵¹. Modern manada kavram, Avrupa krallarının mutlak devlet anlayışına ve polis devleti anlayışına karşı ortaya çıkmıştır⁵². Bu dönemlerde hukuk devleti ilkesi, kralın anayasaya tabi olması, anayasaya uygun şekilde hareket etmesi ve parlamentoya saygılı davranması şeklinde işlemiştir⁵³. Günümüze yaklaştıkça kavrama pek çok unsur eklenmiş ve kavram içerik olarak zenginleşmiştir.

Hukuk devletinin iki unsurdan oluştuğu söylenebilir. Bunlardan birincisi siyasi iktidarın hukuka bağlılığı, diğeri ise, bu iktidarın sınırlanması ve dengelenmesidir. Bu unsurlardan biri, kuvvetler ayrılığı prensibine, bir diğeri temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınmasına işaret eder. Bu unsurlar hukuk devletinin maddi ve şekli unsurlarını oluşturur⁵⁴.

Albert Dicey, hukuk devleti ilkesinin bünyesinde üç anlamı taşıdığını ifade etmektedir. Bunlar, hükümetin keyfi güç kullanmaması, herkesin olağan hukuka ve olağan mahkemelere tabi olması ve anayasa hukukunun genel kurallarının o ülkenin olağan hukukunun sonucu olmasıdır⁵⁵.

Hukuk devletinin varlığından bahsedilebilmesi için birtakım kriterlerin varlığı elzemdir. Temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması, idarenin yargısal denetimi, kanuni idare ilkesi, kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi, kanunlarda yer almayan bir suçun ve cezanın tanınmaması, devletin faaliyetlerinin belirli olması, kuvvetler ayrılığı, mahkemelerin bağımsız olması ve hâkim güvencesi, idarenin sorumluluğu ve demokratik bir siyasi rejim⁵⁶ gibi

⁵⁰ Yüksel Metin, 'Avrupa Birliği'nde Hukuk Devletinin Unsurları', (eds), Ali Rıza Çoban, Bilal Canatan ve Adnan Küçük, *Hukuk Devleti, Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal*, (Adres Yayınları 2008) 577.

⁵¹ Hayrettin Ökçesiz, 'Hukuk Devleti', (ed), Ökçesiz (n 49) 17.

⁵² Karl Doehring, *Genel Devlet Kuramı*, (Ahmet Mumcu çev, 1. Baskı, İnkılap Kitabevi 2002) 210.

⁵³ Hayri Keser, 'Türk Anayasa Yargısında Hukuk Devleti İlkesi', (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2005) 26.

⁵⁴ Metin (n 50) 578.

⁵⁵ Dicey (n 48) 28-32.

⁵⁶ Ali Altunbaş, 'Türklerde Hukuk Devleti Kavramının Tarihsel Gelişimi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2012) 8-14.

kriterlerin yokluğu durumunda hukuk devleti ilkesinden bahsetmek olanaksız olacaktır.

Bu kriterlerin devletin bünyesindeki varlığıyla hayat bulan hukuk devleti ilkesinin amacı Erdoğan'a göre "devleti kendinden önce gelen ve ondan üstün birtakım normatif esaslarla kayıtlamak, onu toplumsal organizasyonun temel ilkeleriyle (meşruluk, adalet, insan hakları gibi) temellendirmek ve çerçevelemektir⁵⁷." Bir başka görüşe göre hukuk devletinin esas amacı, idare edilenlerin devlet karşısında korunmasıdır⁵⁸. Bir diğer görüşe göre, hukuk devleti bir devlet sistemi olarak kişilerin özgürlüğünü gaye edinmektedir⁵⁹. Cengiz Gül'e göre ise hukuk devleti anlayışı, devletin bütün keyfi işlem ve fiillerinin önüne geçmeyi amaçlamaktadır⁶⁰.

Hukuk devleti, anayasa tarihimizde çeşitli evreler geçirerek bugünkü noktaya ulaşmıştır. Hukuk devleti açısından tanzimat devri, kanun devleti dönemini teşkil etmektedir. İki meşrutiyet devri anayasalı devlete örnek gösterilebilir. 1921 ve 1924 Anayasası ise ulusal bağımsızlık ve ulus devletin kuruluşunda birer temel taşı olmuştur⁶¹. Türkiye'de hukuk devleti kavramı ilk kez, idare hukukçusu Sıddık Sami Onar'ın 1938 yılında neşredilen "İdare Hukuku" adlı eserinde kullanılmıştır. Daha sonra hukuk devleti ilkesi anayasal olarak ilk kez 1961 Anayasası'nda devletin nitelikleri arasında yer almıştır. Böylece 1961 Anayasası anayasal devlet ve hukuk devleti açısından büyük bir atılımı temsil etmektedir. Aynı düzenleme 1982 Anayasası'nda da devam ettirilmiş ve Anayasa'nın ikinci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu yinelenmiştir⁶².

V. 1982 Anayasası'nın İlk Halinde İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti

1982 Anayasası'ndan önceki 1961 Anayasası, 27 Mayıs 1960 sabahı gerçekleştirilen bir askeri darbe sonrasında kurulan ve Milli Birlik Komitesi ile Temsilciler Meclisi'nden oluşan Kurucu Meclis tarafından kabul edilmiş, akabinde

⁵⁷ Mustafa Erdoğan, 'Hukuk Devleti', (2001) 14 (2) İslami Araştırmalar Dergisi, 267.

⁵⁸ Tahsin Bekir Balta ve Hüseyin Nail Kubalı, 'Türkiye'de Hukuk Devleti Anlayışı', (1960) 15 (3) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 9.

⁵⁹ Ernst Rudolf Huber, 'Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet', Tuğrul Ansay çev, (1970) 27 (3) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 28.

⁶⁰ Cengiz Gül, *İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti*, (1. Baskı, Adalet Yayınevi 2010) 195.

⁶¹ Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, (18. Baskı, Beta Yayınları 2018) 114.

⁶² Musa Tanrıseven, 'Hukuk Devleti ile Anayasa Yargısı İlişkisi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır) 11.

hazırlanan anayasa tasarısı halkoylamasına sunulmuş ve %61.5 “evet” oyu olarak kabul edilmiştir. Hazırlanan anayasa çeşitli açılardan bir önceki 1924 Anayasası ile ciddi farklar içermektedir. 1924 Anayasası’nda yer alan altı ilkeden halkçılık, devletçilik, inkılapçılık çıkarılmış, milliyetçilik ilkesi “milli devlet” olarak değiştirilmiştir. Bunların yanına “insan haklarına dayanan devlet”, “demokratik devlet”, “sosyal devlet”, ve “hukuk devleti” gibi yeni temel ilkeler eklenmiştir⁶³.

Hukuk devleti ilkesinin ilk kez 1961 Anayasası’nda geçtiği önceki bölümde de ifade edilmiştir. 1961 Anayasası’nın başlangıç kısmında, devletin niteliklerini düzenleyen ikinci maddesinde ve devlete ödev yükleyen onuncu maddesinde hukuk devleti kavramı kullanılmıştır. Böylelikle 1924 Anayasası’nda açık bir şekilde yer verilmeyen “hukuk devleti” ilkesi 1961 Anayasası ile açık bir şekilde ifade edilmiştir⁶⁴. Ayrıca 1961 Anayasası kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek ve hukuk devleti açısından yargısal denetimi yerine getirecek olan Anayasa Mahkemesi’nin de ilk kez kurulmasını düzenlemiştir.

1980’lere yaklaşıldığında ülkede iyice kendini gösteren ve bir türlü önü alamayan şiddet ve terör olayları neticesinde 12 Eylül günü Orgeneral Kenan Evren’in başını çektiği bir askeri cunta darbe yaparak yönetime el koymuştur. Terörün alabildiğine yaygınlaştığı, parlamentonun işlevsiz hale getirildiği, demokrasinin işleyebileceği yolların kapatıldığı gerekçe gösterilerek adına “Bayrak Harekâtı” adı verilen bir operasyonla darbe gerçekleştirilmiştir⁶⁵. Darbenin akabinde, 6 Aralık 1983 TBMM Başkanlık divanının oluştuğu ve Milli Güvenlik Konseyi ile Danışma Meclisi’nin görevlerinin son bulduğu tarihe kadar geçen 3 yıllık bir askeri rejim dönemi söz konusu olmuştur. Darbeden on ay kadar sonra “Milli Güvenlik Konseyi” ve “Danışma Meclisi”nden meydana gelen bir “Kurucu Meclis” oluşturulmuştur. Bu “Kurucu Meclis” tarafından on üç ay içinde yeni bir anayasa yapılmış ve kabul edilmiştir⁶⁶. Daha sonra bu anayasa halkoylamasına sunulmuş, 7 Kasım 1982’de %91,37’lik bir oranla kabul edilmiştir. Bu halkoylamasında aynı zamanda Orgeneral Kenan Evren’in cumhurbaşkanlığı da yer almakta, oylama bir paket olarak halka sunulmaktadır. Dolayısıyla halkoylaması neticesinde Kenan Evren yeni cumhurbaşkanı olmuştur.

⁶³ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, (25. Baskı, Ekin Yayınları 2020) 35-37.

⁶⁴ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, (11. Baskı, Gerçek Yayınevi 1997) 103.

⁶⁵ Özbudun (n 47) 49.

⁶⁶ Tanör ve Yüzbaşıoğlu (n 61) 13.

1982 Anayasası'nın genel özelliklerine bakıldığında, 1961'in kendi dönemi içerisinde yakalayabildiği birtakım demokratik özellikleri ıskaladığı görülmektedir. Bu konuda Bülent Tanör, 1982 Anayasası'nın liberal demokrat anayasalardan farklı bazı siyasi ve sosyal dinamiklere dayandığını ifade etmektedir. Tanör'e göre, "ilk defa açık olarak 1980 müdahalesiyledir ki, yeni bir anayasanın yapılması fikrinin esas dürtüsü, özgürlüğün ve demokrasinin korunması ve pekiştirilmesi değil, otoritenin ve devletin güçlendirilmesi şeklinde belirmektedir.⁶⁷"

1982 Anayasası temel hak ve ödevleri tespit ederken Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni esas almıştır. Fakat hakların sınırlandırılması noktasında 1961 Anayasası'ndan farklı kurallara yer vermiştir. Temel hak ve hürriyetler noktasında başka farklar da bulunmaktadır. Anayasanın başlangıç kısmına bakacak olursak bu kısımda yer alan "hukuk devleti" ilkesi değiştirilerek "hukuk düzeni"ne, "insan haklarına dayalı hukuk devleti" ifadesi ise "insan haklarına saygılı hukuk devleti" ifadesine dönüştürülmüştür⁶⁸. Böylelikle 1961 Anayasası, insan haklarını devletin temeli sayarken, 1982 Anayasası insan haklarını devletin saygı duyacağı bir değer olarak kabul etmektedir⁶⁹. Ayrıca, temel hak ve hürriyetlere ilişkin hükümlerde "ödev" ve "sorumluluk" sözcüklerinin çokluğu dikkat çekmektedir. Buna ilave olarak 1961 Anayasası'nın 11. maddesinin 2. fıkrasında yer alan, "temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulamaz" kuralı, bu Anayasa ile kaldırılmış ve bazı durumlarda temel hak ve özgürlüklerin tamamen durdurulmasının önü açılmıştır⁷⁰.

Aliefendioğlu'na göre de 1961 Anayasası, bireye öncelik veren daha demokratik ve özgürlükçü bir yapıda olmasına karşın, 1982 Anayasası, yürütmeyi ve devleti güçlendirmeyi gaye edinmiştir. Bu anlamda 1982 Anayasası hürriyetin anarşi getirdiği, yürütmenin ortaya çıkan bu anarşi karşısında zayıf kaldığı ve kuvvetli bir otorite ihtiyacı gibi birtakım düşüncelerin toplamı olmuştur. Böylelikle bu "sorun"lara bir çözüm olarak düşünülen anayasal hükümler koyulmuş, çift meclis kaldırılmış, Cumhurbaşkanlığının yetkileri artırılmış, buna karşılık olarak tarafsızlığı ve sorumsuzluk hali devam ettirilmiştir. Anayasa Mahkemesi

⁶⁷ Bülent Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, (3. Baskı, Beta Yayınları İstanbul) 97.

⁶⁸ Özgür Bayoğlu, 'Türkiye'de Hukuk Devleti'nin Gelişimi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2007) 3.

⁶⁹ Salih Baş, 'Hukuk Devleti Olgusunun Türk Anayasalarındaki Yeri (1921-1982)', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü 2006) 108.

⁷⁰ Bayoğlu (n 68) 102.

korunurken başvuru yolları daraltılmış ve yargıya başvurmada bazı kısıtlamalar getirilmiştir⁷¹.

Bu durumda 1982 Anayasası'nın, en azından ilk halinde, "hukuk devleti", "kuvvetler ayrılığı" gibi demokratik mekanizmaların çok önemsenmediğini, denetlenemez, sınırlandırılmaz, tabiri caizse yoluna taş konulamaz güçlü bir yürütmenin kurgulandığını hassaten de Kenan Evren'in cumhurbaşkanı olacağı hesabıyla güçlü bir cumhurbaşkanlığının kurgulandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

1982 Anayasası genel olarak incelendiğinde, yazılı ve katı bir anayasa olduğu görülmektedir. Bu kriterler siyasi iktidarı sınırlandıran faktörlerden ikisidir. Bununla birlikte anayasa çift meclis sistemini kaldırmış, tek meclisli bir yapı getirmiştir. Çift meclis sisteminin varlığı, siyasi iktidarı sınırlandıran faktörler arasında sayılmaktadır. Çift meclisin kaldırılması siyasi iktidarın sınırlandırılması açısından bir eksiklik sayılabilir.

Siyasi iktidarı sınırlandıran anayasal araçlardan bir diğeri, kuvvetler ayrılığı ilkesidir. 1982 Anayasası tasarlanırken hükümet sistemi olarak, bir yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi olan parlamenter sistem tercih edilmiştir.

Bir hükümet sistemi tayin edilirken yargı ayrı bir kuvvet olarak düşünüldüğünden yasama ve yürütme arasındaki münasebetlere bakılarak karar verilmektedir. Buna göre kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği şeklinde ikili bir tasnif yapılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı da kendi içinde sert kuvvetler ayrılığı ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak ikiye ayrılmaktadır. Sert kuvvetler ayrılığında başkanlık hükümet sistemi, yumuşak kuvvetler ayrılığında parlamenter sistem ortaya çıkmaktadır. Fakat sonradan bir karma model olarak yarı başkanlık sistemi de meydana çıkmıştır. Buna göre, 1982 Anayasası'nda yürütmenin yasadan kaynaklandığı ve yine yasamaya karşı sorumlu olduğu bir sistem söz konusu olacaktır. Yine 1982 Anayasası'nda ikili bir yürütme mevcut olup cumhurbaşkanlığı ve başbakanlık olmak üzere yürütmenin iki başı bulunmaktadır⁷².

1982 Anayasası'nda yasama yetkisi 7. madde ile Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir. Böylece, 1961 Anayasası dönemindeki

⁷¹ Yılmaz Aliefendioğlu, 'Türk Anayasa Mahkemesinin Hukuk Devleti Anlayışı', (1996) (3) Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi, 74.

⁷² Erdal Onar, 'Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?', (ed), Teoman Ergül, *Başkanlık Sistemi*, (Türkiye Barolar Birliği Yayınları 2005) 71-74.

Cumhuriyet Senatosu kaldırılmıştır. Bununla birlikte, meclis toplantı ve karar yeter sayısı düşürülmüş, siyasi partilerin grup kurması için gereken milletvekili sayısı artırılmıştır⁷³. İlk düzenlemeyle, yasamanın işleyişi kolaylaştırılırken, ikinci düzenleme ile yasamanın yürütmeye olan baskısı azaltılmıştır.

Parlamente sisteminin bir gereği olarak 1982 Anayasası'nda yasama organının yürütmeyi denetlemesi için birtakım araçlar belirlenmiştir. Bunlar soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensorudur. Yasama, yeterli çoğunlukları sağladığında, meclis soruşturması ile bir hükümet üyesinin cezai sorumluluklarını araştırabilirken, gensoru ile bir hükümeti düşürebilir⁷⁴. Görüldüğü üzere bu düzenleme sayesinde yürütmenin dengelenmesi ve denetlenmesi açısından yasamanın eli oldukça güçlüdür.

1982 Anayasası'nda yürütme, oldukça geniş yetkilere ve dar sorumluluklara sahiptir. Serap Yazıcı'ya göre "Bu anayasanın, Türk Silahlı Kuvvetleri adına seçilmiş organlar üzerinde sürekli bir denetim oluşturmak amacıyla yarattığı en önemli vesayet kurumu cumhurbaşkanlığıdır. Asker kökenli veya Silahlı Kuvvetlerin icazetine sahip kişilerin işgal edeceği varsayılan cumhurbaşkanlığı makamı aracılığıyla, yasama, yürütme ve yargı organları bu makamın denetimine, daha açık bir ifadeyle, Silahlı Kuvvetlerin kontrolüne tabi kılınmıştır." Yazıcı ayrıca, cumhurbaşkanının, yüksek yargı ve HSYK'nın belirlenmesinde yetkili olması dolayısıyla yargı üzerinde askeri vesayet oluşturacağına ve yine Yükseköğretim Kurulu'nun bütün üyelerini belirlemesi açısından üniversiteler üzerinde de bir vesayet kuracağına işaret etmektedir⁷⁵.

Bunun yanında Anayasa'nın 116. maddesinde yer alan cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi kolaylaştırılmıştır. Bu da yürütmenin yetkisinin artırılması için yapılan değişikliklerden biridir. Ayrıca anayasa değişikliklerini ve kanunları halkoyuna sunmak ve silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar vermek gibi düzenlemeler de yürütmenin yasamaya üstünlüğünü pekiştiren düzenlemelerden bazılarıdır⁷⁶.

1982 Anayasası'nın yargı yolu başlığıyla düzenlenen 125. maddesinde, "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" demek suretiyle yargıya koşulsuz bir şekilde yürütmeyi denetleme yetkisi verilmiştir. Fakat çeşitli madde-

⁷³ Gözler (n 63) 46.

⁷⁴ Gözübüyük (n 46) 230-233.

⁷⁵ Serap Yazıcı, *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye*, (1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 2009) 39.

⁷⁶ Tanör (n 67) 116.

lerde yargı dışında bırakılan bazı hususlar bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler, Yüksek Askerî Şûra kararları, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca verilen uyarma ve kınama cezaları, bazı sıkıyönetim ve olağanüstü hâl işlemleri yargının dışında bırakılan hususlardır⁷⁷. Bunların çoğu zaman içerisinde Anayasa'da yapılan değişikliklerle kaldırılmış ve söz konusu işlemler yargının denetimine tabi kılınmıştır. Anayasa'nın ilk halinde var olan bu düzenlemeler hem kuvvetler ayrılığı hem hukuk devleti hem de iktidarın sınırlandırılmasına aykırılık teşkil etmektedir.

Sayılan örneklerden de anlaşılacağı üzere 1982 Anayasası'nda yürütme, yasa-madan üstün ve yasamaya karşı bazı özel silahlarla donatılmıştır. Yasama her ne kadar yürütme içerisindeki hükümeti denetleme yetkisine sahip olsa da cumhurbaşkanının sadece "vatana ihaneti" söz konusu olduğunda sorumluluğu bulunmaktadır. Bununla birlikte yürütme ve hassaten cumhurbaşkanı, yargıya ve yüksek yargı organlarına karşı da bağıstıktır. Bu durumda kuvvetler ayrılığı ilkesinin yürütme lehine bozulduğu söylenebilecektir. Bu sebeple 1982 Anayasası kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından siyasi iktidarın sınırlandırılmasında güçsüz kalmaktadır.

VI. 2017 Anayasa Değişikliğinde İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti

A. 1982 Anayasası'nda Yapılan Değişiklikler ve 2017 Anayasa Değişikliği

1982 Anayasası'nın askeri vesayete imkân tanıyan yapısı, sivil demokratik bir anayasal düzenin önünde büyük bir engel olmuştur. Bu durum demokratik seçimlerle iktidara gelen hükümetleri rahatsız etmiş ve çoğu hükümetin temel siyasi politikası mevcut anayasayı değiştirmek üzerine bina edilmiştir. İlk anayasa değişikliği anayasanın kabulünden çok kısa zaman sonra 1987 yılında gerçekleştirilmiştir. Sonrasında sırasıyla, 1993, 1995, iki kez 1999, iki kez 2001, 2002, 2004, iki kez 2005, 2006, üç kez 2007, 2008, 2010 ve 2017 yıllarında olmak üzere çeşitli değişikliklere uğramıştır. Bu değişikliklerde anayasanın "Başlangıç" bölümü ve pek çok maddesi değiştirilmiş, 3 maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Anayasanın takriben 110 maddesi bu değişikliklere konu olmuştur⁷⁸.

⁷⁷ AYM 27.11.2007, E. 2001/225, K. 2002/88, <<https://www.mevzuat.com/anayasa-mahkemesinin-e-2002-169-k-2007-88-sayili-karari-14-7-1965-tarihli-ve-657-sayili-kanun-ile-ilgili-/>> Erişim Tarihi 01 Nisan 2024.

⁷⁸ Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu), Türkiye Büyük Millet Meclisi Tarafından 21 Ocak 2017 Tarihinde Kabul Edilen ve 16 Nisan 2017 Tarihinde Referandumla Sunulacak Olan Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında, 3.

2007 yılında yapılan değişikliklerde cumhurbaşkanını halkın seçmesi kararlaştırılmıştır. Bu değişiklik ilk kez hükümet sistemi üzerine geniş çaplı tartışmaların çıkmasına yol açmıştır. Bu değişiklik neticesinde Türkiye'nin yarı başkanlık sistemine geçtiği iddia edilse de cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçmesi haricinde hiçbir esaslı değişikliğin yapılmaması sistemin yarı başkanlık sistemine evrildiğini göstermemektedir. Kemal Gözler'e göre de bu değişiklikte cumhurbaşkanının seçilmesi haricinde hiçbir değişiklik yoktur. Örneğin, Bakanlar Kurulunun kuruluşu, görev ve sorumlulukları, cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, karşı imza kuralı gibi hükümlerde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Dolayısıyla Gözler, sistemin hala tartışmasız parlamenter sistem olduğunu savunmaktadır⁷⁹.

Türkiye'de hükümet sistemi bu şekilde devam etmiş, 2016 yılına yaklaşıldığında, cumhurbaşkanının faaliyetlerinin hukuki durum ve fiili durum arasında bir tezatlık oluşturduğu söylenmeye başlamıştır. Bu da yeniden hükümet sistemi tartışmalarının alevlenmesine neden olmuş ve anayasa değişikliği konusundaki çalışmaların yeniden başlamasına yol açmıştır. Bu çalışmaların akabinde, 10 Aralık 2016 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 316 milletvekili tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne 6771 sayılı, 21 maddeden oluşan, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" sunulmuştur. Meclis Anayasa Komisyonu bu 21 maddeden, üçünü çıkarmıştır. Kanun teklifi mecliste 339 oyla kabul edilmiş, akabinde halkoyuna sunulmuş ve halkoylamasında %51,41'lik bir oranla kabul edilmiştir.

B. 2017 Anayasa Değişikliği ile Getirilen Hükümet Sistemi

Değişiklik kanunu yürürlüğe girdikten sonra, değişikliklerin getirdiği tartışmalar sürmüştür. Kanun her ne kadar 18 maddeden oluşsa da Anayasa'da toplamda 69 maddede değişiklik yapmaktadır⁸⁰. Özellikle Türkiye'nin yeni hükümet sisteminin tayininde bazı belirsizlikler bulunmaktadır. Sistem, kamuoyuna "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak sunulsa da "Başkanlık Sistemi" mi, "Süper Başkanlık Sistemi" mi, yoksa Türkiye'ye özgü yeni bir sistem mi olduğu anlaşılammıştır.

⁷⁹ Kemal Gözler, 'Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme', (2016) (125) Türkiye Günlüğü, 18.

⁸⁰ Kemal Gözler, *Elveda Anayasa: 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler*, (4. Baskı, Ekin Yayınları 2017) 43.

Abdurrahman Eren, değişikliğe ilişkin maddeler incelendiğinde, getirilen yeni sistemin özü itibarıyla başkanlık sistemi olduğunu, her ne kadar cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi söylemi yaygın olsa da böyle bir hükümet sisteminin anayasa literatüründe bulunmadığını fakat değişiklikle öngörülenin bir “Türk tipi” başkanlık sistemi olduğunu söylemektedir⁸¹. Ergun Özbudun’a göre, yapılan değişiklikler, parlamentoyu fesih hakkı, başkanlık kararnameleri gibi birtakım farklılıklar sebebiyle Amerikan prototipine uygun bir başkanlık sistemi değildir. Bu sistem Latin Amerika ülkelerinde görülen ve “süper başkanlık” denilen sisteme daha uygundur⁸².

Kemal Gözler, yeni hükümet sistemini nitelerken biraz daha sert eleştiriler yöneltmiştir. Gözler’e göre: “Teklif edilen hükümet sisteminin ‘Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi’ olduğu iddiası gerçek dışı bir iddiadır; çünkü ‘Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi’ diye bir sistem yoktur. Önerilen sistemin ‘başkanlık sistemi’ veya ‘Türk tipi başkanlık sistemi’ olduğu iddiası ise muazzam bir yalandır. Cumhurbaşkanının yasama organını feshedebildiği, yasama organının da Cumhurbaşkanını görevden alabildiği bir sistemin başkanlık sistemi olduğu iddiası gülünç ve cahilce bir iddiadır. Önerilen sistem, dünyanın hiçbir yerinde görülmemiş, duyulmamış, bir ‘neverland hükümet sistemi’dir⁸³.”

Venedik Komisyonu’nun raporuna göre ise, 2017 Anayasa değişikliği, devlet başkanına ABD’de olduğundan çok daha fazla yetki verecek olup yasama, yürütme ve yargı arasına daha az miktarda denge ve denetleme mekanizması eklemektedir. Bu yönüyle tayin edilen bu sisteme ancak “Türk usulü” başkanlık sistemi demek mümkün olacaktır⁸⁴.

C. 2017 Anayasa Değişikliğinin Genel Özellikleri

Değişiklik Kanunu, sadece hükümet sistemi açısından değil, başka yönlerden de eleştirilere maruz kalmıştır. 1982 Anayasası ilk düzenlendiğinde, otoriter yapısı dolayısıyla temel hak ve hürriyetleri kullanılması zor bir şekilde düzenlemiştir. 1995 değişiklikleri, siyasi katılımın önünü açmayı hedeflemiştir.

⁸¹ Abdurrahman Eren, ‘Başkanlık Sistemi’ 1- Genel Değerlendirme, <<http://www.kanuniesasi.com/2017/02/14/baskanlik-sistemi-1-genel-degerlendirme>> Erişim Tarihi 07 Ocak 2024.

⁸² Ergun Özbudun, ‘AKP’nin Anayasa Önerisi Mevcut Demokrasiyi Geriletir’, <<https://t24.com.tr/haber/prof-ozbudun-ak-partinin-anayasa-onerileri-mevcut-demokrasiyi-daha-geriletir,225902>> Erişim Tarihi 07 Ocak 2024.

⁸³ Gözler (n 80) 78-79.

⁸⁴ Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu) (n 76) 11-12.

2001 ve 2004 değişiklikleri Avrupa Birliği'ne üyelik süreci mucibince yapılmış ve bu değişikliklerde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi örnek alınmıştır. 2010 değişikliği ile Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru imkânı sağlanmıştır. Bütün bu değişiklikler esasen hürriyetlerin genişletilmesini amaçlamaktadır. Fakat 2017 anayasa değişikliği, bu anlayışın yerine 1982 Anayasası'nın ilk halindeki otoriteyi güçlendirmek maksadını gütmektedir⁸⁵.

Değişiklik Kanunu'nun genel olarak, yürütme erkine geniş ve kanunlar vasıtasıyla daha da genişletilmesi kolay olan yetkiler verdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu durumda, cumhurbaşkanı yasama ve yargıya karşı olması gerekenden daha güçlü olacak ve bu organların denetiminden de oldukça zayıf bir şekilde etkilenecektir. Böyle bir sistemde kuvvetler ayrılığının zayıflayacağı aşikardır. Bu dengesizlik öyle boyutlardadır ki başkanın güçlü, yasamanın ve yargının zayıf olduğu Latin Amerika tipi başkanlık sistemlerinde bile bu denli bir dengesizliğe rastlamak güç olabilir⁸⁶.

Bu görüşlere tezat teşkil eden ve yapılan değişikliğin birtakım olumlu yenilikler getiren yönlerinin de olduğunu belirten görüşler bulunmaktadır. Fakat bu görüşlerin haklılık payı düşüktür. Bu görüşlere göre "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı anayasa ile güvence altına alınmış; yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri sert bir şekilde ayrılmış ve tüm erklerin bir elde toplanmadığı, yasama ve yürütme organlarının birbirlerini denetleyebildiği ve erken seçim kararı alınması durumunda her iki organ için de seçimlerin yenileneceği bir denge oluşturulmuştur"⁸⁷. Bu görüşlerin ilk bakışta kendi içinde çeliştiği rahatlıkla görülebilecektir. Sistemin bir sert kuvvetler ayrılığı olduğu belirtildikten sonra, yürütmenin erken seçim kararı alarak yasama organını feshedebilmesi, sert kuvvetler ayrılığına açık bir aykırılıktır.

Çağımızda anayasaların amacı, insan haklarını korumak ve bu maksatla siyasi iktidarı sınırlandırmaktır. Siyasi iktidarın hukuk devleti ilkesi vasıtasıyla sınırlandırılmasını iyice özümsemeyen anayasaların demokratik olması mümkün değildir. Bu anayasa değişikliği paketinde bu yaklaşımın tersine hareket

⁸⁵ Sevtap Yokuş, 'Özgürlükler Bağlamında 1982 Anayasası'nın Evrimi', (2020) 37 (1) Anayasa Yargısı Dergisi, 1.

⁸⁶ Selin Esen, '2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi', (2016) (4) Ankara Barosu Dergisi, 54.

⁸⁷ Önder Kutlu ve Niyazi Karabulut, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denge ve Denetleme Mekanizmasının Güçlendirilmesi', (ed), Ercan Oktay, Şerife Pekçüçükşen ve Ali Yıldırım, 17. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu Bildiriler Kitabı, (2019) 1097.

edildiği görülmektedir. Bir bütün olarak bakıldığında yapılan bu değişiklikler, ancak yürütmenin kendi kişisel çıkarları için anayasa yaptığı fikrini uyandırmaktadır. Bu yönüyle hukuk devleti ilkesinin ihlali gündeme getirilmelidir⁸⁸.

Yapılan değişiklikler neticesinde yeni hükümet sisteminde siyasi iktidarı sınırlandıran anayasal araçların ve denge ve denetleme mekanizmalarının ihmal edildiği veya hatalı kurgulandığı görülmektedir. Bu değişikliklerle parlamenter sistemin sorumsuz devlet başkanı, başkanlık sisteminin yetki sahibi devlet başkanı ile birleştirilmiş, böylelikle ortaya yetkili ve sorumsuz yeni bir devlet başkanlığı makamı çıkmıştır.

Ç. Değişiklik Kanunu, İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti

1. 2017 Anayasa Değişiklik Kanunu Hazırlık Sürecinde Hukuk Devleti ile Bağdaşmayan Durumlar

1982 Anayasası'nda yapılan 2017 değişikliklerinin tamamı iktidarı sınırlandıran hususlarla ilgili veyahut da hukuk devletiyle ilgili değişiklikler değildir. Her ne kadar Anayasa Değişiklik Kanunu'nun 1. maddesi, "bağımsız" kelimesinden sonra bir "tarafsız" kelimesi ekleyip, yargı bağımsızlığına katkı yaparak hukuk devleti ilkesini güçlendiriyorsa da bu durum, vurgunun artırılmasından ibaret olup büyük bir değişiklik teşkil etmemektedir.

Bunun yanında, seçilme yaşını yirmi beşten on sekize düşüren değişiklik, demokratik topluma katkı sağlaması hasebiyle hukuk devleti ilkesini pekiştiriyorsa da bu değişikliğin hukuk devleti ilkesine çok büyük bir katkı sağlayacağı söylenemez. Keza, milletvekili sayısını altı yüze çıkararak hüküm de aynı şekilde hukuk devleti ile doğrudan ilgili değildir.

Bunların dışında hem iktidarın sınırlandırılması mekanizmalarını aşındıran hem de hukuk devleti ilkesine zarar veren birtakım düzenlemelerin olduğunu söylemek mümkündür. Bunların incelenmesine geçmeden önce, yapılan değişikliğin usulündeki hukuk devleti ihlallerini belirtmekte fayda vardır.

15 Temmuz 2016 darbe teşebbüsünün ardından ve 21.07.2016'dan itibaren bütün Türkiye'de geçerli bir olağanüstü hâl rejimi başlamıştır. İlk olarak dört aylık süreyle başlayan bu olağanüstü hâl dönemi, peş peşe dörder aylık periyotlarla uzatılmıştır. Bu durum, demokratik anayasal düzen açısından

⁸⁸ Fazıl Sağlam, 'AKP'nin Anayasa Değişikliği Paketi Üzerine Düşünceler', (2010) XXXIV (267) Mülkiye Dergisi, 15.

umutları büyük ölçüde tüketmiştir. Hükümet sistemini de değiştiren anayasa değişikliği işte bu süreçte yapılmıştır. Bu sebeple değişikliğin hazırlanması süreci demokratik meşruiyet açısından sorunlu ve demokratik anayasacılık fikrinden tamamen uzaktır⁸⁹.

TBMM'deki oylamalar esnasında, oylamanın gizli oyla yapılması gerekmesine rağmen bazı milletvekillerinin oylarını açık bir şekilde kullanması, bazı milletvekillerinin kullandığı oyun ne olduğunun tespit edilmeye çalışılması oylamalara gölge düşürmüştür. Değişiklik müzakerelerinin neredeyse hiç ara verilmenden uzun zaman boyunca sürmesi, bu uzun oturumların ancak sınırlı surette canlı olarak yayınlanması, kanunların mecliste ve kamuoyunda yeterince değerlendirilmeden hazırlanmasına yol açmıştır⁹⁰. Bu durum hem değişiklik paketinde birtakım eksik hususların yer almasına hem de demokratik hukuk devleti ilkesinin zarar görmesine neden olmuştur.

Kemal Gözler de değişiklik kanunu referandumunun olağanüstü hâl rejiminde yapılmasının, referandumu bir plebisite dönüştüreceğine işaret etmiştir. Bazı ülke anayasalarının olağanüstü hâl dönemlerinde anayasa değişikliği yapılmasını yasakladığına dikkat çekmektedir. Yüz bin kişinin işten çıkarıldığı, bazı dernek, vakıf, televizyon, gazete, sendika vb. kurumların işleyişine son verildiği ve malvarlıklarına el konulduğu bir dönemde yapılacak oylamayı referandum olarak görmek çok mümkün olmayacaktır. Yazar, "Hayır" kampanyası yürütenlerin baskıya maruz kaldığını, ülke çapında serbest ve adil bir tartışma ortamının sağlanamadığını, halkın coşku ve heyecana getirildiğini ve böylelikle 16 Nisan 2017 halkoylamasının referandumdan ziyade bir plebisite dönüşme tehlikesinin olduğunu belirtmiştir⁹¹.

2. 2017 Anayasa Değişiklik Kanununda Hukuk Devleti ile Bağdaşmayan Düzenlemeler

Değişiklik kanununda ilk dikkati çeken husus, kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı birtakım düzenlemelerin varlığıdır. Kuvvetler ayrılığına uygun bir hükümet sisteminin tanzim edilmesi, siyasi iktidarın faaliyetlerin sınırlandırılması, denetlenmesi ve dengelenmesi açısından büyük önem arz eder. Herhangi bir hükümet sistemini seçmenin bir ülkenin gelişmişlik veya demokrasi düzeyiyle doğ-

⁸⁹ Sevtap Yokuş, 'Türkiye'de Yeni Anayasa Arayışları ve 2017 Anayasa Değişiklikleri', (2017) 6 (12) Anayasa Hukuku Dergisi, 675-676.

⁹⁰ Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu), (n 78) 6-7.

⁹¹ Gözler (n 80) 113 vd.

rudan bir ilgisi yoktur. Önemli olan tercih edilen hükümet sisteminin yetki ve buna paralel olan sorumluluk mekanizmalarının bir bütün olarak tercih edilmesidir.

Hükümet sisteminde parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçilecek olması, esasen kuvvetler ayrılığına ve siyasi iktidarın sınırlandırılmasına yarayan bir değişikliktir. Çünkü parlamenter sistem, kuvvetlerin yumuşak bir şekilde ayrımına dayanırken, başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığı prensibine dayanmaktadır. Normal koşullarda parlamenter sistemde yürütmenin başı olan başbakan, başkanlık sistemindeki başkandan daha kuvvetlidir. Çünkü hükümetin kurulabilmesi ancak meclis çoğunluğunun sağlanmasına bağlı olduğundan, başbakan aynı zamanda yasama organı üzerinde de bir güç sahibi olacaktır⁹². Fakat cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uygulamasında böyle olmamıştır.

Sert kuvvetler ayrılığı prensibine göre kurgulanan bir sisteme geçildikten sonra parlamenter sistemdeki meclisin denetim araçları yeni sisteme aykırılık teşkil edecektir. Bu sebeple yeni sistemin bir gereği olarak gensoru kaldırılmış, meclis soruşturmasının kapsamı cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlarla sınırlanmış, cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının dışında tutulmuştur.

Meclisin kaybettiği bu denetim araçlarına karşılık, “Cumhurbaşkanının Ceza Sorumluluğu” başlıklı 105. madde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, cumhurbaşkanı hangi suçtan olursa olsun, Meclisin üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği bir önergeye göre yargılanabilmektedir. Fakat soruşturma kararının verilebilmesi için Meclisin üye tamsayısının beşte üçünün oyu gerekmektedir. Bu şekildeki nitelikli çoğunlukları sağlayabilmek oldukça zordur. Kaldı ki yürütme ile yasama organının aynı siyasi eğilimi taşıdıkları durumda Meclisin yürütmeyi denetleme araçları tamamen işlevsiz kalacaktır.

Anayasa'nın 77. maddesinde yapılan değişiklikle TBMM milletvekilleri seçimi ile cumhurbaşkanının seçiminin aynı günde yapılması kararlaştırılmıştır. Bu seçimler ABD'de farklı zamanlarda yapılmaktadır. Bunun nedeni, seçmenin tesir altında kalıp yasama meclisini ve başkanı aynı siyasi eğilimlere sahip kişilerden seçme zorunluluğu duymamasıdır. Türkiye'de başkan ve yasama organının farklı siyasi görüşlerden oluşması, sistemin sağlıklı işleminin önünde bir engel olarak görülüp bu sebeple böyle bir düzenleme yoluna gidilmiştir. Bu fikir esasen isabetlidir. Hakikaten başkanlık sisteminde başkan ve yasama organının

⁹² Atilla Yayla, 'Anayasa Değişiklik Teklifine Kısa Bir Bakış', (2017) 22 (85) Liberal Düşünce Dergisi, 128.

farklı siyasi görüşlerden teşekkül etmesi sistemi tıkayan, sistemin sağlıklı çalışmasını engelleyen bir faktör olabilmektedir. Fakat Türkiye’de “cumhurbaşkanının siyasi parti lideri olabilmesi” ve bunun getirilen değişikliklerle yasaklanmaması, yasamayı fiilen yürütmenin kontrolüne sokacaktır. Bu durumun örnekleri Latin Amerika’nın “başkancı” sistemlerinde sık sık görülmektedir⁹³.

Yasamanın yürütmeye karşı denetleme gücünün zayıfladığı ve yürütme karşısında bir denge unsuru teşkil edemeyeceği görülmektedir. Buna karşılık olarak yürütmenin yasamanın alanına müdahale edebileceği çeşitli ekipmanları bulunmaktadır. Anayasa’nın cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104. maddesinde, “Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir” denmektedir. Öncelikle neyin yürütme yetkisine ilişkin olduğu belirsizdir. Farklı yorumlara göre, her şey yürütme yetkisine ilişkin olabilir. Bu kararnameler, Anayasa’da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konularda çıkarılamayacaktır. Yine insan haklarına ilişkin bazı konularda kararname düzenlenemeyecektir. Kanun ile kararname çatışırsa kanun hükmü esas alınacaktır. Fakat bu kararnamelerin hangi organ tarafından geçersiz ve hükümsüz sayılacağı konusunda bir hüküm yoktur⁹⁴. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin çıkarılmasında herhangi bir yetki kanununa veya meclisin onayına yer verilmemiştir.

Kararnameler ile düzenlenecek alan oldukça geniş bir şekilde tayin edilmiştir. Üst kademe yöneticilerin atanması, görevlerine son verilmesi, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapıları, Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süreleri, Milli Güvenlik Kurulu’nun görevleri gibi oldukça geniş bir alanın kararnameler ile düzenlenmesi mümkündür. ABD’deki sistemden farklı olarak üst kademe yöneticilerin atanması ve görevden alınması da dâhil bu süreçlerin hiçbirinde yasama meclisi söz sahibi değildir. Kararnamelerin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesi’ne verilmiş fakat bu durum pek çok sorunu beraberinde getirmiştir. Anayasa Mahkemesi kararları geriye yürümeyeceğinden iptal kararı yürürlüğe girinceye kadar kararname hukuken geçerli olmaya devam edecektir. Olağanüstü hâl dönemi kararnameleri ise olağan dönem kararnamelerinin bu sınırlı yargısal denetiminden bile

⁹³ İlyas Doğan, ‘Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliklerinin İrdelenmesi’, (eds), İlyas Doğan ve Serdar Ünver, *Dört Kitada Başkanlık Sistemi*, (1. Baskı, Astana Yayınları 2017) 25.

⁹⁴ Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu), (n 78) 19-20.

bağışiktır⁹⁵. Bu dönemde çıkarılan kararnemelerin insan hakları ile ilgili konular da dâhil olmak üzere konu bakımından da hiçbir sınırı bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu değişiklik neticesinde yürütme, yasamaya karşı çok kuvvetli bir kararname silahı elde etmiş durumdadır.

Cumhurbaşkanı, kararneme gücünün yanında, yasama organının çıkardığı kanunları veto etme yetkisine de sahiptir. Bu her ne kadar mutlak bir veto olmasa da veto edilen kanunun Meclise gönderildiğinde Meclisçe yeniden kabul edilebilmesi için meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun kabulü gerekmektedir. Eski düzenlemede ise, “toplantıya katılanların salt çoğunluğu”nun kabulü yeterli görülmekteydi. Bu durumda eski sistemdeki geciktirici veto yetkisinin güçleştirici vetoya dönüştürüldüğü söylenebilecektir⁹⁶.

Değişiklik Kanunu ile Anayasa’nın 116. maddesinde, Cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi de verilmiştir. Bu da normal şartlarda başkanlık sisteminde olmaması gereken bir düzenlemedir. Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisine karşılık olarak meclisin de seçimleri yenileyebilmesi mümkündür. Fakat bu durumda da bir dengesizlik göze çarpmaktadır. Cumhurbaşkanının seçimleri yenileyebilmesi hiçbir şarta bağlı değilken, Meclis ancak üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimleri yenileyebilmektedir. Fakat Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis seçimleri yenilerse aynı Cumhurbaşkanı tekrar aday olabilecektir. Bu hükmün bir kişinin ancak iki kere Cumhurbaşkanı olabileceği şeklindeki anayasa hükmünü dolaşmaya imkân sağlama tehlikesi de söz konusudur.

ABD’de uygulanan sistemde bütçe kanunu, yasama meclisi ve başkan arasında bir denge unsuru olarak tanzim edilmiştir. Buna göre bütçe kanununu kongre hazırlamakta ve bütçe kanununu mutlaka bir kongre üyesi sunmaktadır. Türkiye’deki düzenlemede ise, bu denge unsuru da kaldırılmış, 161. madde ile Cumhurbaşkanına, TBMM’ye bütçe kanunu teklifi sunma yetkisi verilmiştir. Bu bütçe kanunu, süresinde yürürlüğe konamazsa, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Bu da olmazsa yeni bütçe kabul edilinceye kadar geçmiş yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek uygulanır. Bu maddede bütçe kanununu TBMM’nin reddetmesinin sonuçları da düzenlenmemiştir. Yani Cumhurbaşkanı nihayetinde önceki yılın bütçesini değerlendirilerek uygulanır. Bu maddede bütçe kanununu TBMM’nin reddetmesinin sonuçları da düzenlenmemiştir. Yani Cumhurbaşkanı nihayetinde önceki yılın bütçesini değerlendirilerek uygulanır.

⁹⁵ Ekrem Ali Akartürk, ‘2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine’, (2020) XVII (1) Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11-13.

⁹⁶ Bayram Doğan ve Ali Fuat Geyik, ‘Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi’, (2020) 10 (2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 35.

leceği üzere cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bütçe kanununun TBMM'nin yürütmeye karşı elini güçlendirmesi açısından hiçbir önemi yoktur.

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki anlaşmazlıkların çözümünde güçlü ve bağımsız yargı son derece önemli bir rol üstlenmektedir. Ancak 2017 Anayasa değişikliği, yargının bu gücünü kırarak düzenlemeler içermektedir. Söz gelimi Hâkimler ve Savcılar Kurulunun, on üç üyesinden altısını artık "partili cumhurbaşkanı" atayacaktır. Üyelerden biri, Adalet Bakanı, aynı zamanda kurula başkanlık edecektir. Adalet Bakanı'nın yardımcısı kurulun tabii üyesidir. Kurulun, kalan yedi üyesini de seçimlerin eş zamanlı yapılmasından mütevellit kuvvetle muhtemel aynı siyasi eğilimi taşıyan meclis seçecektir. Kurulun hâkim ve savcılarla alakalı tayin, terfi, ceza gibi pek çok işlevi yerine getirdiği düşünülüğünde cumhurbaşkanının bu kurul üzerinde kontrol yetkisine sahip olması yargıya da ciddi şekilde etki edecektir⁹⁷.

Öte yandan 2017 öncesinde on yedi üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi üyelerinden on dört tanesi Cumhurbaşkanı tarafından atanırken, 2017 değişikliği sonrasında üye sayısı on beşe düşürülen mahkemenin, on iki üyesinin Cumhurbaşkanı tarafından atanması kararlaştırılmıştır. Her iki durumda da kalan üç üye Meclis tarafından seçilmektedir. Yapılan atamaların hiçbiri Meclisin onayına veya denetimine de tabi değildir. Bu durum, yargının da yürütmenin etkisi ve dolaylı yoldan kontrolüne girmesine neden olacaktır.

Sonuç

15 Temmuz 2016'da gerçekleştirilen askeri darbe teşebbüsünün ardından Türkiye'de olağanüstü hâl rejimine geçilmiştir. Bu olağanüstü hâl dönemi Meclis tarafından uzatılmış ve bu süreçte anayasa değişiklik kanunu hazırlanarak yine olağanüstü hâl koşullarında yapılan bir referandum neticesinde kabul edilmiştir.

Türkiye'nin hükümet sistemini de değiştiren bu anayasa değişikliği, olağanüstü hâl rejiminde yapıldığı için içeriğine bakılmaksızın hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz. İçeriğinde ise hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı gibi iktidarı sınırlayan anayasal faktörlere pek çok aykırılıklar taşımaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi adı altında denge ve denetim mekanizmalarını aşındırılan ve daha çok Güney Amerika tipine benzeyen bu yeni başkanlık sisteminde yasa-

⁹⁷ Akartürk (n 95) 8.

manın ve parlamentonun yetki ve denetimi kısılmış, yargı organları neredeyse tamamen yürütmenin kontrol ve baskısı altına girmiş, bunlara karşılık olarak yürütme ise son derece yüksek ve denetlenemez bir yetkiyle donatılmıştır. Bu değişiklik kanunuyla, hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı gibi mekanizmalar güçsüzleştirilmiş ve temelde bir kuvvetler birliği sistemi inşa edilmiştir⁹⁸.

Bu durumda 2017 Anayasa değişikliğinin 2010 yılına kadarki demokratik kazanımlara da zarar verdiğini söylemek mümkündür. 2017 değişikliği Anayasa'yı askeri vesayetten kurtarmak isterken bütün anayasal kuruluşları yürütme organının vesayet, denetim ve kontrolüne göre kurgulamıştır. Böyle bir sistemde siyasi iktidarı sınırlandıran demokratik vasıtaların da son derece cılız ve kâğıt üstünde geçerli olacaklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

Yeni hükümet sisteminin bu düzeyde otokratik bir işlev görmesini engellemek için bazı düzenlemelerin yapılması elzemdir. Bu düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir:

- 1- Cumhurbaşkanının, aynı zamanda bir siyasi parti üyesi olması yasaklanmalıdır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini savunan bazı görüşlere göre, devlet başkanının siyasi parti üyesi olamayacağına dair herhangi bir prensip yoktur. Devlet başkanının halk tarafından seçildiği sistemlerde başkanın siyasi parti üyesi olması sistemin doğası gereğidir. Hatta bu görüşlere göre, devlet başkanının siyasi parti üyesi olamayacağına dair düşünce, darbeci kurucu iktidarların bir toplum mühendisliğidir⁹⁹. Fakat bir sert kuvvetler ayrılığı sisteminde "partili cumhurbaşkanı" sistemin özüne aykırıdır. Bu konuda Kemal Gözler şu haklı soruyu sormaktadır: "*Öğlene kadar bir siyasi partinin kongresinde nutuk atan, delegelerden oy isteyen bir Cumhurbaşkanının, öğleden sonra, yüksek hâkim ataması, genelkurmay başkanını ataması, rektör ataması, bu görevlilerin tarafsızlığıyla ne derece bağdaşır?*"¹⁰⁰ Bu durumda, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı daha çok ön plana çıkacak, yasama meclisi üzerindeki kontrol ve baskısı zayıflayacak ve böylelikle sert kuvvetler ayrılığı daha doğru bir şekilde tesis edilebilecektir.
- 2- Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri farklı zamanlarda yapılmalıdır. ABD'deki sistemde bu seçimler farklı zamanlarda yapılmaktadır. Seçimlerin

⁹⁸ Doğan (n 93) 43-44.

⁹⁹ Ahmet İyimaya, 'Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım)', (2017) 23 (94) Yeni Türkiye Dergisi, 81.

¹⁰⁰ Gözler (n 80) 69.

aynı zamanda yapılması, yasama ve yürütmenin benzer siyasi eğilimler taşımasına ve demokrasinin zarar görmesine neden olmaktadır. Bunun nedeni, seçmenin tesir altında kalıp yasama meclisini ve başkanı aynı siyasi eğilimlere sahip kişilerden seçme zorunluluğu duymasıdır. Seçimler mutlaka birbirinden ayrılmalıdır. Söz gelimi, Cumhurbaşkanının görev süresi 4 yıla indirilebilir, böylelikle seçimler yirmi yılda bir çakişacaktır. Veyahut da iki seçim dönemi arasına en az 6 ay olacak şekilde bir süre konabilir.

- 3- Cumhurbaşkanı yardımcısını da halk seçmelidir. Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanı tarafından hiçbir organın, denetim ve onayına bağlı olmadan atanmaktadır. Mevcut sistemde bazı durumlarda Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı vekalet etmektedir. Söz gelimi, Milli Güvenlik Kurulu'na Cumhurbaşkanı katılmadığı durumlarda Cumhurbaşkanı yardımcısı MGK'ya başkanlık yapmaktadır. Aynı zamanda Cumhurbaşkanı katılmadığı ya da görevlendirdiği takdirde, Yüksek Askerî Şûra toplantılarına da Cumhurbaşkanı yardımcısı başkanlık etmektedir¹⁰¹. Bu iki örnek, Cumhurbaşkanı yardımcısının sahip olduğu önemli yetkilerden birkaçıdır. Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanının yokluğu durumunda Cumhurbaşkanı yetkilerine hiçbir denetim olmadan sahip olması büyük bir demokratik meşruiyet sorunudur.
- 4- Cumhurbaşkanının TBMM'nin seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmesi usulü kaldırılmalıdır. Başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran en önemli özelliklerden biri, yasama ve yürütmenin bağımsız bir halde düzenlenmiş olmasıdır. Yani yasama meclisi veya başkan birbirini görevden alamaz, görev sürelerine müdahale edemez. Bu durum, halk nazarında yönetimde istikrar ve seçimler hakkında bir öngörü sağlamaktadır. Bununla birlikte mevcut düzenleme karşılıklılık ilkesine de aykırıdır. Seçimlerin yenilenmesinde Cumhurbaşkanı bağlayıcı hiçbir şarta yer verilmemiştir. Fakat Meclis'in seçimleri yenileyebilmesi için, 360 üyenin oyuna ihtiyacı vardır. Cumhurbaşkanının üye olduğu siyasi partinin Meclis'te çoğunluğu sağlaması durumunda Meclis'in bu kararı alması neredeyse imkansızdır¹⁰². Bu da mekanizmanın demokratik niteliğine gölge düşürmektedir.

¹⁰¹ Fatih Kırışık ve Kübra Öztürk, 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcısı Sayısı Sorunu: Bir Model Önerisi', (2022) (71) Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 206.

¹⁰² Vahap Coşkun, '16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi', (2017) 22 (36) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 24-25.

- 5- Cumhurbaşkanının bütçe kanun teklifi verebilmesi yetkisi kaldırılmalıdır. ABD'deki sistemde bütçe kanununu mutlaka bir kongre üyesinin vermesi gerekmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde, meclisin bütçeyi onaylamama gibi bir şansı yoktur. Bütçe kanunu zamanında yürürlüğe girmezse, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Bu da olmazsa, bir önceki senenin bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre düzenlenir ve yürürlüğe girer. Dolayısıyla sistem bütçenin hazırlanması açısından oldukça sorunludur.¹⁰³. Halbuki bütçenin kabul edilmesi, başkanlık sisteminde yasama meclisinin en önemli yetkilerinden biridir. Bunu meclisin elinden almak, denge ve denetleme mekanizmalarını Cumhurbaşkanı lehine bozacaktır.
- 6- Cumhurbaşkanının kanunları veto yetkisi yeni düzenlemeyle bir güçleştirici vetoya dönüştürülmüştür. Şöyle ki, Cumhurbaşkanının tekrar görüşülmek üzere Meclis'e gönderdiği bir yasa, Meclis ancak üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayabilirse kabul edebilmektedir. Bu durumda Cumhurbaşkanı, TBMM'nin temel işlevi olan yasa yapma yetkisinin önüne geçmekte ve doğrudan yasamaya müdahale etme hakkına kavuşmaktadır. Böylelikle dolaylı olarak kanun yapma sürecini kontrol altına almaktadır¹⁰⁴. Yasama meclisinin etkin olabilmesi ve devletin kararname rejimiyle yönetilmemesi için bu veto geciktirici vetoya dönüştürülmelidir.
- 7- Cumhurbaşkanının görev süresiyle ilgili belirsizlik ortadan kaldırılmalı, sınırları belirli bir görev süresi tayin edilmelidir. Mevcut düzenlemede, Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak belirlenmiş olup aynı kişinin tekrar Cumhurbaşkanı seçilmesi mümkündür. Yani toplamda Cumhurbaşkanının iki kez seçilmesi halinde on yıllık görev süresi söz konusudur. Fakat Cumhurbaşkanı tekrar seçileceğine güvenerek görev süresinin dördüncü yılında seçimleri yenilerse, görev süresini on dört yıla çıkarabilmektedir¹⁰⁵. Bu durumda aynı kişinin üçüncü dönem başkanlık yapması mümkün olmaktadır.

¹⁰³ Bülent Kaya, 'Cumhurbaşkanlık Hükümet Sistemi', (ed), Ömer Osmanoğlu, *Türkiye Tipi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Tartışmaları*, (Demokrasiyi Güçlendirme Derneği Yayınları, 2022) 311.

¹⁰⁴ Serap Yazıcı, 'Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Tecrübesi', 23, <<https://www.ankaraenstitusu.org/turkiyenin-cumhurbaskanligi-hukümet-sistemi-tecrubesi/>> Erişim Tarihi 09 Eylül 2024.

¹⁰⁵ Anayasa Hukuku Araştırmaları Derneği, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Üzerine Teknik Bilimsel Rapor", 5. <<https://anayasader.org/turkiye-cumhuriyeti-anayasasinda-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-teklifi/>> Erişim Tarihi 09 Mart 2024.

- 8- Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyelerinin seçimindeki yürütme baskısı azaltılmalı, en azından Adalet Bakanı yardımcısı kuruldan çıkarılmalıdır. ABD’de yüksek yargı üyeleri başkan tarafından atanmaktadır. Fakat başkanın atadığı üyeleri senatonun onaylaması şarttır. Eğer senato onay vermezse başkan, bu atamayı gerçekleştiremez. Güney Amerika başkanlıklarının pek çoğunda yüksek yargı üyelerini meclis atamaktadır. Bu durumda meclis, atamaları ancak nitelikli çoğunlukla yapabilmektedir. İlginç bir örnek olarak Dominik Cumhuriyeti verilebilir. Burada yüksek yargı mensupları, “Yüksek Yargı Konseyi” adı verilen bir kurul tarafından atanmaktadır¹⁰⁶. Dünyada, herhangi bir mercinin onayı, izni veya denetimi olmadan iktidarın, yüksek yargı mensuplarını atayabildiği tek ülke Türkiye’dir. Kanaatimizce Türkiye’de yüksek yargı üyelerini TBMM’nin seçmesi kuvvetler ayrılığına daha uygun düşecektir.
- 9- Hâkimler ve Savcılar Kurulu’ndan daha vahim olanı Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçilmesi usulüdür. Yürütmeyi yargısal açıdan denetleyecek olan Anayasa Mahkemesi’nin 15 üyesinden 12’si yürütme tarafından seçilmektedir. Kalan 3’ü seçimlerin aynı dönemde yapılmasından mütevellit muhtemelen yürütme ile aynı siyasi eğilime sahip yasama meclisi tarafından yapılmaktadır. Bu durum Anayasa Mahkemesi’nin işlevini ve demokratik meşruiyetini son derece zayıflatmaktadır. Kanaatimizce, Anayasa Mahkemesi’ne ayrı bir önem verilmeli, üyelerini yasama meclisi dahi seçmemeli, belirli şartlar ve kriterler dahilinde üyeleri, yargı organı kendi içerisinde seçmelidir.

Hükümet sistemleri ile demokrasi arasında doğrudan bir ilişki yoktur. Demokratik hukuk devleti için önemli olan yargının bağımsızlığıdır. Yargının diğer kuvvetlerden ayrı ve bağımsız olmaması rejimin demokratik hukuk devleti olmadığını gösterir. Önemli olan, hangi hükümet sistemi seçilirse seçilsin, hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı gibi siyasi iktidarı sınırlandıran anayasal araçlar ile denge ve denetim mekanizmalarını işlevsel ve etkin olarak inşa edebilmektir. Dolayısıyla mevcut sistemin gözden geçirilerek özgürlükçü demokratik hukuk devletinin inşası için gereken adımların atılması gerekir.

¹⁰⁶ Tolga Şirin, 2017 Anayasa Değişikliğinin Yargı Bağımsızlığı Yönünden Değerlendirilmesi, Anayasa Hukuku Dergisi, 2017, C. 6, S. 11, s. 91-96.

Kaynakça

- Ağaoğulları M A, Köker L, *Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı*, (4. Baskı, İmge Kitabevi 2009).
- Akal C B, *İktidarın Üç Yüzü*, (1. Baskı, Dost Kitabevi 1998).
- Akartürk E A, '2017 Anayasa Değişikliğinin "Parlamentosuzlaştırma" Etkisi Üzerine', (2020) XVII (1) Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-26.
- Aliefendioğlu Y, 'Türk Anayasa Mahkemesinin Hukuk Devleti Anlayışı', (1996) 3 Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi 72-85.
- Altunbaş A, 'Türklerde Hukuk Devleti Kavramının Tarihsel Gelişimi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2012).
- Aristoteles, *Politika*, (Mete Tunçay çev, 4. Baskı, Remzi Kitabevi 1993).
- Balta, T B, Kubalı, H N, 'Türkiye'de Hukuk Devleti Anlayışı', (1960) 15 (3) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 1-10.
- Baş S, 'Hukuk Devleti Olgusunun Türk Anayasalarındaki Yeri (1921-1982)', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü 2006).
- Bayoğlu Ö, 'Türkiye'de Hukuk Devleti'nin Gelişimi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2007).
- Berle A A, *İktidar*, (Nejat Muallimoğlu çev, Tur Yayınları 1980).
- Coşkun V, '16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi', (2017) 22 (36) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 3-30.
- Cuhruk, M C, 'Türk Anayasa Mahkemesi', (1987) (4) Anayasa Yargısı Dergisi 5-15.
- Dacey, A V, 'Hukuk Devleti: Doğası ve Genel Uygulamalar', (eds), Ali Rıza Çoban, Bilal Canatan, Adnan Küçük, *Hukuk Devleti, Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal*, (Ali Rıza Çoban çev, Adres Yayınları 2008).
- Doehring K, *Genel Devlet Kuramı*, (Ahmet Mumcu çev, 1. Baskı, İnkılap Kitabevi 2002).
- Doğan B, Geyik A F, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi, (2020) 10 (2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 19-46.
- Doğan İ, Ünver S, *Dört Kitada Başkanlık Sistemi*, (1. Baskı, Astana Yayınları 2017).
- Duguit L, *Kamu Hukuku Dersleri*, (Süheyp Derbil çev, İstiklal Matbaacılık 1954).
- Erdoğan M, 'Hukuk Devleti', (2001) 14 (2) İslami Araştırmaları Dergisi 267-270.
- , *Aydınlanma Modernlik ve Liberalizm*, (1. Baskı, Orinon Yayınevi 2006).
- , *Anayasal Demokrasi*, (13. Baskı, Siyasal Kitabevi 2017).
- Ergül T, *Başkanlık Sistemi*, (Türkiye Barolar Birliği Yayınları 2005).
- Esen S, 2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi, (2016) (4) Ankara Barosu Dergisi 45-73.
- Feyzioğlu T, Kuvvetlerin Ayrılığı Nazariyesi, (2015) 2 (1) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 50-60.

- Gökcan H T, 'Devlet Yetkilerinin Sınırlandırılması ve 1982 Anayasası', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1991).
- Gönenç L, *Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı*, (1. Baskı, Adalet Yayınevi 2014).
- Gözler K, 'Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme', (2016) (125) Türkiye Günlüğü Dergisi 17-21.
- , *Elveda Anayasa: 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler*, (4. Baskı, Ekin Yayınları 2017).
- , *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, (11. Baskı, Ekin Yayınları 2019).
- , *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, (25. Baskı, Ekin Yayınları 2020).
- Gözübüyük A Ş, *Anayasa Hukuku*, (18. Baskı, Turhan Kitabevi 2011).
- Gül C, *İktidarın Sınırlandırılması ve Hukuk Devleti*, (1. Baskı, Adalet Yayınevi 2010).
- Huber E R, 'Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet', Tuğrul Ansay çev, (1970) 27 (3) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 27-51.
- İyimaya A, 'Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım)', (2017) (94) Yeni Türkiye Dergisi 71-89.
- Kapani M, *Kamu Hürriyetleri*, (7. Baskı, Yetkin Yayınları 1993).
- , *Politika Bilimine Giriş*, (56. Baskı, BB101 Yayınları 2017).
- Karayalçın Y, 'Hukukun Üstünlüğü (Kavram - Bazı Problemler)', (ed), Hayrettin Ökçesiz, *Hukuk Devleti* (Afa Yayınları 1998).
- Kaya B, 'Cumhurbaşkanlık Hükümet Sistemi', (ed), Ömer Osmanoglu, *Türkiye Tipi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Tartışmaları*, (Demokrasiyi Güçlendirme Derneği Yayınları 2022).
- Keser H, 'Türk Anayasa Yargısında Hukuk Devleti İlkesi', (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2005).
- Kırışık F, Öztürk K, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcısı Sayısı Sorunu: Bir Model Önerisi, (2022) (71) Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 198-213.
- Locke J, *Hükümet Üstüne İkinci Tez*, (Aysel Doğan çev, İlyaz İzmir Yayınevi 2013).
- Metin Y, 'Avrupa Birliği'nde Hukuk Devletinin Unsurları', (eds), Ali Rıza Çoban, Bilal Canatan, Adnan Küçük, *Hukuk Devleti, Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal*, (Adres Yayınları 2008).
- Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine*, (Fehmi Baldaş çev, Hiperlink Yayınları, 2014).
- Okandan R G, Devlet İktidarının Tahdidi ve Bu Hususta İleri Sürülen Muhtelif Noktai Nazarlar, (1951) 17 (1-2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 3-23.
- , *Amme Hukukumuzun Anahatları*, (İstanbul Üniversitesi Yayınları 1971).
- Ökçesiz H, *Hukuk Devleti*, (1. Baskı, Afa Yayınları 1998).

- Özbudun E, *Türk Anayasa Hukuku*, (19. Baskı, Yetkin Yayınları 2019).
- Özçelik A S, *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri C 1*, (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1982).
- Özer S, 'Cumhuriyet Dönemi Türk Anayasalarında Kuvvetler Ayrılığı, Hükümet Sistemleri ile İktidarın Sınırlandırılması Problemi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü 2020).
- Russell B, *İktidar*, (Mete Ergin çev, 1. Baskı, Cem Yayınevi 1990).
- Sağlam F, 'AKP'nin Anayasa Değişikliği Paketi Üzerine Düşünceler', (2010) XXXIV (267) Mülkiye Dergisi sayfa sayısı 15-46.
- Savcı B, 'Siyasi İktidarı Hukukla Bağlama Çabasının Geçirdiği Seyir', (1957) 12 (4) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 65-127.
- Soysal M, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, (11. Baskı, Gerçek Yayınevi 1997).
- Şahin A, 'Siyasal Düşünceler Tarihinde 'Sınırlı Devlet' Fikrinin Kadimliği ya da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan, Özgürlük ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme', (2011) 15 (3) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 311-362.
- Tanilli S, *Devlet ve Demokrasi*, (7. Baskı, Cem Yayınevi 1993).
- Tanör B, *İki Anayasa 1961-1982*, (3. Baskı, Beta Yayınları 1994).
- Tanör B, Yüzbaşıoğlu N, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, (18. Baskı, Beta Yayınları 2018).
- Tanrıseven M, 'Hukuk Devleti ile Anayasa Yargısı İlişkisi', (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2004).
- Uygun O, *Devlet Teorisi*, (7. Baskı On İki Levha Yayınları 2020).
- Yayla A, Anayasa Değişiklik Teklifine Kısa Bir Bakış, (2017) 22 (82) Liberal Düşünce Dergisi 121-136.
- Yazıcı S, *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye*, (1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 2009).
- Yıldız C, 'Anayasaya Uygunluk Bakımından Önleyici Denetim', (Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2017).
- Yokuş S, Özgürlükler Bağlamında 1982 Anayasası'nın Evrimi, (2020) 37 (2) Anayasa Yargısı Dergisi 141-176.
- Yokuş S, Türkiye'de Yeni Anayasa Arayışları ve 2017 Anayasa Değişiklikleri, (2017) 6 (12) Anayasa Hukuku Dergisi 665-682.
- Zabunoğlu Y K, *Devlet Kudretinin Sınırlanması*, (Ajans Türk Matbaası 1963).