T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

1982 ANAYASASINA GÖRE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

MEHMET AKGÜL

İstanbul 2020

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

1982 ANAYASASINA GÖRE CUMHURBAŞKANININ SORUMLULUĞU

MEHMET AKGÜL

Danışman: Doç. Dr. Hüseyin Melih Çakır

İstanbul 2020

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER……..……i

KISALTMALAR……..vi

ABSTRACT (ÖZET)…….....vii

ÖNSÖZ……..……viii

I. GİRİŞ……..1

II. Sorumluluk Kavramı……...4

III. Genel Olarak Hükümet Sistemleri……....5

BİRİNCİ BÖLÜM

SİYASİ SORUMLULUK

I-Siyasi Sorumluluk Kavramı…….....14

A. Siyasi Sorumluluk Alanının Tespiti: Yürütme İşlevi-İdare İşlevi Ayrımı 14

B. Yürütme İşlevi ile İdari İşlev Ayrımın Sonuçları 16

C. Siyasi Sorumluluk ile Egemenlik Arasındaki İlişki 17

Ç. Siyasi Sorumluluğun Kapsamı 19

D. Siyasi Sorumluluğun Ölçütleri 20

1. Seçimler 21

a. Genel (Olağan) Seçimler 22

b. Seçimlerin Yenilenmesi 22

2. Görevden Alma 23

3. İstifaya Zorlama 23

4. Fiziksel/Zihinsel Yetersizlik Nedeniyle Göreve Son Verme 24

E. Siyasi Sorumluluğun Sonuçları 25

II-Hükümet Sistemlerine Göre Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu 27

A) Devlet Başkanları İçin Siyasi Sorumluluk Öngörmeyen Hükümet Sistemleri 27

1) Mutlak Monarşilerde Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu 27

2) Parlamenter Monarşide Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu..... 28

B. Devlet Başkanları İçin Siyasi Sorumluluk Öngören Hükümet Sistemleri 30
1) Parlamenter Cumhuriyette Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 30
2) Yarı-Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu 31
3) Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu 34
III-Türk Anayasacılık Tarihinde Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu..... 35
A) 1921 Anayasasında Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu 35
B) 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 36
C) 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 38
Ç) 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 40
1) 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 41
2) 2007-2017 Arası Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 43
3) 2017 Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 45
4) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatında Yer Alan Öznelerin Faaliyetlerinden Dolayı Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu 52
a. Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Siyasi Sorumlulukları 52
b. Bakanların Siyasi Sorumlulukları 54

İKİNCİ BÖLÜM

CEZAİ SORUMLULUK

I-Cezai Sorumluluk Kavramı..... 56
II-Hükümet sistemlerine Göre Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 59
A) Devlet Başkanları İçin Cezai Sorumluluk Öngörmeyen Hükümet Sistemleri 59
1) Mutlak Monarşilerde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 59
2) Parlamenter Monarşilerde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 59
B) Devlet Başkanları İçin Cezai Sorumluluk Öngören Hükümet Sistemleri 60
1) Parlamenter Cumhuriyetlerde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 60
a) Görevi ile İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Sorumluluğu..... 61
b) Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Sorumluluğu 63
2) Yarı-Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 65
3) Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 67
III-Türk Anayasacılık Tarihinde Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 69

A) 1921 Anayasasında Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu 69
B) 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 69
1. Göreviyle İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu 69
2. Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu..... 70
C) 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 71
1. Göreviyle İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu 72
2. Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu..... 72
Ç) 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 73
1) 2017 Anayasa Değişikliği Öncesi Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluğu..... 73
a) Cumhurbaşkanının Görevi ile İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu.....74
b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Suçlardan Dolayı Sorumluluğu..78
ba) Vatana İhanet..... 80
bb) Cumhurbaşkanının Suç İşlemesi Durumunda İzlenen Usul..... 82
2) 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonra Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 83
a) Cumhurbaşkanının Görevi ile İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu.....85
b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Suçlardan Dolayı Sorumluluğu..86
c) Cumhurbaşkanının Suç İşlemesi Durumunda İzlenecek Usul 90
ca) Soruşturma Önergesinin Verilmesi..... 92
cb) Soruşturma Açılması Kararı 94
cc) Soruşturmanın Yapılması 95
cç) Soruşturma Raporunun Genel Kurulda Görüşülmesi 95
cd) Yüce Divana Sevk Kararı 95
ce) Yüce Divan Yargılaması..... 96
ç) Cumhurbaşkanının Suç İşlemesi - Zaman Bakımından Uygulama ... 96
ça) Cumhurbaşkanının Göreve Başlamadan Önceki Cezai Sorumluluğu..... 97

ф) Cumhurbaşkanının Göreve Devam Ederken Cezai Sorumluluğu 99

çc) Cumhurbaşkanının Görevi Sona Erdikten Sonra Cezai Sorumluluğu..... 99

3) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatında Yer Alan Öznelerin Faaliyetlerinden Dolayı Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 100

a) Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Cezai Sorumlulukları..... 100

b) Bakanların Cezai Sorumlulukları 103

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HUKUKİ SORUMLULUK

I-Hukuki Sorumluluk Kavramı……107

A) Devlet Başkanları için Hukuki Sorumluluk Öngörmeyen Hükümet Sistemleri..... 108

1) Monarşilerde Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu 108

2) Parlamenter Monarşide Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu 108

B) Devlet Başkanları Hukuki Sorumluluk Öngören Hükümet Sistemleri 109

1) Parlamenter Cumhuriyette Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu 109

2) Yarı-Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu..... 110

3) Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu 111

III-Türk Anayasacılık Tarihinde Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu...113

A) 1921 Anayasasında Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu 113

B) 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu..... 113

C) 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu..... 115

Ç) 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu..... 116

1) 2017 Anayasa Değişikliğinden Önce Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu 117

a) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Olmayan Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu..... 118

b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu..... 118

2) 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonra Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu 121

a) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Olmayan Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu..... 121

b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu..... 122

3) Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatının İdare Hukuku Çerçevesinde Sorumluluğu 124

a) İdarenin Hukuki Sorumluluğu 126

aa) Genel Olarak İdarenin Hukuki Sorumluluğu..... 126

ab) İdarenin Sorumluluğu Bağlamında Kusur Sorumluluğu ve Kusursuz Sorumluluk 129

b) Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatının İdare Hukuku Çerçevesinde Sorumluluğu.....130

4) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı İçinde Yer Alan Öznelerin Faaliyetlerinden Dolayı Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu..... 132

a) Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Hukuki Sorumlulukları 133

b) Bakanların Hukuki Sorumlulukları..... 134

SONUÇ.....136

KAYNAKÇA.....138

KISALTMALAR

Bkz.	Bakınız
C.	Cilt
CD	Ceza Dairesi
E.	Esas
K.	Karar
N.	Numara
s.	Sayfa
S.	Sayı
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
V.	Volume
Y.	Yıl
Yay.	Yayınları

ABSTRACT (ÖZET)

Bu çalışmada hükümet sistemleri çerçevesinde (1924 Anayasası Meclis Hükümeti, 1961 Anayasası Parlamenter Hükümet ve 1982 Anayasası kuvvetlendirilmiş parlamenter sistem ve 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) devlet başkanının siyasi, cezai ve hukuki sorumluluğu incelenmiştir. Bilindiği üzere 1924 Anayasası Meclis Hükümeti esasına göre düzenlenmiştir. Henüz bu yıllarda ne Türkiye'de ne de dünyada devlet başkanları tam olarak sorumlu kabul edilmediğinden sorumlulukları kısmi olarak ele alınmakta ve o döneme uygun olarak, karizmatik liderler dönemi olduğu için, daha çok devlet başkanlarının inisiyatifine bırakılmış bir sorumluluk anlayışı hakimdi. 1961 Anayasası döneminde sorumluluk biraz daha artırılmış fakat pratikte bir değişiklik olmamıştır. 1982 Anayasası döneminde kuvvetlendirilmiş parlamenter sistem anlayışından dolayı cumhurbaşkanı daha güçlü bir konuma getirilmiş ve parlamenter sistemin ruhunu uygun olarak sorumsuzmuş gibi düzenlemeler yapılmıştır. 2017 Anayasa Değişikliği ile başkanlık sisteminin ruhuna uygun olarak devlet başkanının sorumluluğuna ilişkin düzenlemelerin yer aldığı yeni bir sorumluluk anlayışı kabul edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sorumluluk, Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı, Parlamenter Sistem, Meclis Hükümeti, Başkanlık, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.

This study will research Turkish government systems as existed since the establishment of the Turkish Republic in 1923, as includes how the president was held responsible in regards to political legal and criminal liability: via the Constitutions of 1924, 1961, 1982 and 2017 and their respective assembly, parliamentarian government, reinforced parliamentarian and the post-2017 constitutional amendment government of the -Turkish presidential system. The 1924 constitution arranged the government as a form of assembly. At the time, even the US president and other such superpowers were not held fully responsible for their wrongdoings. as the presidents of the age had responsibilities that were only partially laid out and adhered too. Chiefly, their main duty consisted of charismatic actions that followed the general tides of public perceptions and fears of the unknown according to the general mood and political bent of the president at the time. Although the constitution of 1961 increased the possible amount of blame that could be placed upon a president was increased, little changed in actual practice. The constitution of 1982 reinforced the parliamentarian government, hereby increasing the sway the presidents held according for the emotional spirit of the population, thereby further decreased their realistic culpability in the eyes of the state. However, with the 2017 constitutional amendments in Turkey, a new version of the term culpability was accepted for current and future presidents.

Keywords: Responsibility, President, Head of State, Parliamentary System, Assembly, Presidential System, Semi-Presidential System.

ÖNSÖZ

Türkiye'de çok partili siyasi hayatla birlikte hükümet sistemine ilişkin tartışmalar süregelmiştir. 2017 Anayasa değişikliği yürütmenin konumu ve yasama organıyla ilişkisi bakımından yapılan en köklü değişiklik olarak dikkat çekmektedir. Bu çalışmada da hükümet sistemi eksenli yürütmenin sorumluluğu anlatılmaya çalışılmıştır. Bu çalışmayı tamamlamamda görüşleri ile katkıda bulunan değerli hocam Doç. Dr. Hüseyin Melih Çakır'a teşekkürlerimi sunuyorum. Her görüşmede sabırla değerli fikirlerini aktardığı için ne kadar teşekkür etsem azdır.

Marmara Üniversitesi idare hukuku kürsüsü araştırma görevlisi Cihad Şaylan hocama, Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi çalışma arkadaşlarım Arif Duran, Harun Yılmaz, Oğuzcan Kutkan ve Doğukan Sever'e de destekleri için teşekkür borçluyum. Yine anlayışları ve destekleri için dekan hocamız Prof. Dr. Şafak Narbay ve Vildan Yüzdağ hanımefendiye teşekkür ederim.

Son olarak hiçbir koşulda desteğini esirgemeyen aile bireylerine bilhassa değerli annem Hadice Akgül ve kardeşim Yusuf Akgül'e teşekkür eder çalışmanın tüm ilgililere faydalı olmasını dilerim.

İstanbul, 2020 *Mehmet Akgül*

I. GİRİŞ

Devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesinde hükümet sistemlerinin önemli bir yeri vardır. Devlet başkanının bulunduğu konum, yasama organı ile arasındaki ilişki burada belirleyici olmaktadır. Hiç kuşkusuz anayasa hukukunda, devletin işleyişi ve temel hak ve özgürlüklerin korunması bakımından büyük önem arz eden güçler ayrılığı ilkesi, devlet başkanının sorumluluğunun kabul edilmesinde mihenk taşı olmuştur. Ancak teori ilk etapta devlet iktidarının sınırlandırılması ve yürütmenin kötüye kullanılmamasına ilişkin bir kapsama sahipti. [1]

Güçler ayrılığı teorisinin kabulünden önce devlet başkanı yasama, yürütme ve yargı erkelerini elinde bulundurmakta, devleti temsil etmekte ve "devlet ben"im" sloganıyla iktidarını devam ettirmekteydi. Bununla birlikte devlet başkanı hangi unvana sahip olursa olsun hükmetme hakkını, doğrudan tanrıdan aldığı düşüncesi hakimdi.[2] Bundan dolayı devlet başkanı kimseye hesap vermek zorunda değildi. Yine iktidarını sınırlandıracak bir güç de bulunmamaktaydı. Ancak güçler ayrılığı ilkesi ile birlikte devlet başkanının mutlak egemenlik anlayışına son verilmiş ve iktidarın sınırlandırılması anlayışı benimsemiştir. Oysa mutlak iktidar sahibi devlet başkanının sadece Tanrıya ve kendi vicdanına karşı sorumlu olduğu kabul edilmekteydi.[3]

Güçler ayrılığı teorisi hukuk devletinin oluşması ve varlığının devamı için bir zorunluluktur. Hangi işlemlerin hangi organlar tarafından yapılacağı ve yürütmeden ayrı bir erk olarak yargı organlarının varlığı ile yürütmenin yargı organının denetimine tabi olması gibi hususlar hukuk devletinin evrensel ilkelerini oluşturmaktadır.[4] Bu ilkeler çerçevesinde devlet başkanının sorumluluk anlayışı, güçler ayrılığının benimsenmesiyle de zamanla değişmiş ve devlet başkanının sorumluluğunun kabul edildiği sistemlere geçilmiştir.

---

[1] Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi,** 12. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2015, s. 23.

[2] Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 4. Bası, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980, s. 392.

[3] Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011, s. 77.

[4] Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku,** On Dokuzuncu Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 2015, s. 429.

Güçler ayrılığı ekseninde önem arz eden hususlardan biri de yetki-sorumluluk ilişkisidir. Nitekim kamu hukukunun temel kurallarından biri, yetki ile sorumluluğunun birbirine paralel olmasıdır. Genel olarak devlet başkanının sorumsuzluğu onun yetkisizliği anlamını taşımaktadır.[5] Bu durum hükümet sistemleri özelinde daha belirgindir. Uygulama alanı bulan hükümet sistemi devlet başkanının sahip olduğu yetkilerin sınırlarını çizecek ve bu çerçevede devlet başkanın sorumluluğu belirgin hale gelecektir.

Türkiye'de hükümet sistemleri uygulamasına bakıldığında uzun süre boyunca parlamenter hükümet sisteminin benimsendiği görülmektedir. Pek çok dönemde tartışmaların odağı haline gelen hükümet sistemi 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu (2017 Anayasa Değişikliği) ile birlikte ciddi değişikliklere uğramıştır. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle güçlerin yumuşak ayrılığı olan parlamenter sistemden, güçlerin sert ayrılığı olan başkanlık sistemine geçilmiştir. Başkanlık sisteminin esas özellikleri, güçlü bir yürütmenin yanında genel olarak ikili meclis yapısını gerekli kılmaktadır.[6] Türkiye'de hükümet sistemi anayasa değişikliği ile birlikte kendine has özellikleri barındıran ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu sistem başkanlık sistemine aykırı düzenlemeler içerse de her ülkenin benimsediği sistemde farklı uygulamalara gidilmesi olağandır. Bununla birlikte sistemdeki kilitlenmelerin önlenmesi amacıyla denge ve fren mekanizmalarının ortaya konması açısından cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olumlu karşılanmaktadır.[7] Ancak sistemin işleyişi ve demokratikliği hususunda yapılacak yorumlar devlet başkanının görevleri, yetkileri, denetlenmesi ve sorumluluğu bağlamında yapılmalıdır. Bu amaçla çalışmada hükümet sistemleri özelinde devlet başkanlarının sorumluluğu, Türk anayasacılık tarihinde cumhurbaşkanının sorumluluğu ile özellikle 1982 Anayasasının 2017 Anayasa değişikliği kanununun yürürlüğe girmesinden önceki ve sonraki cumhurbaşkanının sorumluluğu inceleme konusu yapılmıştır.

---

[5] Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** İstanbul: Beta Yayıncılık, 2016, s. 331.

[6] Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri,** İstanbul: Kutulmuş Matbaası, 1971, s. 372.

[7] Özellikle fesih yetkisinin başkanlık sisteminde fren ve denge mekanizmasına katkı sağlayıp sağlamadığı hususu tartışılmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Serdar Gülener, Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme, Seta Raporu, Ankara: Seta Yayınları, 2016, s. 10.

Sorumluluk anayasa hukukunda bir kişiden hesap sorulabilmesi anlamını taşımaktadır. Böylece kişinin yaptığı hareketin sonuçları kendisine yöneltilebilmekte ve hesap vermesi istenmektedir. Bu durum kişinin sorumlu tutulduğu anlamına gelmektedir.[8]

Sorumluluğun kapsamı siyasi, cezai ve hukuki sorumluluk olmak üzere üç farklı açıdan inceleme konusu yapılmaktadır. Yine söz konusu sorumluluklar devlet başkanının göreviyle ilgili olan ve göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından ayrı ayrı değerlendirilmek durumundadır. Bu tezde devlet başkanlarının hükümet sistemleriyle ilişkisi diğer bir ifadeyle etkileşimi inceleme konusu yapılmıştır. Bu nedenle konu tekrarına girmemek için giriş kısmından sonra genel olarak sorumluluk kavramı ele alınmış sonrasında ise hükümet sistemleri özlü bir şekilde ifade edilmiştir. Üç farklı şekilde (siyasi, cezai ve hukuki) değerlendirilebilecek sorumluluk alanları hükümet sistemleri ile devlet başkanının etkileşimi açısından inceleme konusu yapılmıştır.

Bu çerçevede Türk Anayasa hukukunda cumhurbaşkanının sorumluluğu ve uygulanan hükümet sistemi bakımından sorumluluğun nasıl gerçekleştiği veyahut anlaşıldığı 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları özelinde ele alınmıştır. Daha çok siyaset biliminin konusuna giren; devlet başkanının istifasına yol açan etkenler, cezai sorumluluk ölçütlerinin siyasi sorumluluk olarak değerlendirilme nedenleri ve seçimlerin yenilenmesine yol açan olgular gibi konulara derinlemesine bakılmamış, yüzeysel olarak ele alınarak bu tez çalışmasının asıl kapsamı dışında tutulmuştur.

[8] Mustafa Erdoğan, "1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu", (**Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1987), s. 157.

II. Sorumluluk Kavramı

Sorumluluk kelimesi sözlükte mesuliyet, sorum kelimelerine karşılık gelmekte ve "kişinin kendi davranışlarını veya kendi yetki alanına giren herhangi bir olayın sonuçlarını üstlenmesi" olarak ifade edilmektedir. [9] Kişinin sorumluluğunun meydana gelmesi için bir takım eylemleri yapması veya yetki alanında bir olayın gerçekleşmesi gerekir. Böylece kişi bir takım sonuçlara katlanmak durumunda kalmaktadır.

Hukuk sorumluluğunun meydana gelmesi de yukarıdaki sınıflandırmaya uygun bir şekilde karşımıza çıkar. Kişinin hukuk sorumluluğunun meydana gelmesi belli bir davranış neticesinde ortaya çıkabileceği gibi kişinin bulunduğu özel konum nedeniyle de meydana gelebilir. Örneğin kişinin suç işlemesi, borca aykırı davranışta bulunması, fiilinin bir zarara sebep olması gibi durumlarda kişinin sorumlu olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte kişinin bir takım sıfatlara sahip olması onu belli başlı davranışlarda bulunmaya zorlar. Bu yükümlülükleri gereği gibi yerine getirmemesi onun sorumluluğunu doğurur. Ceza hukukunda yer alan bakım ve gözetim yükümlülüğü bu hususta örnek olarak gösterilebilir. [10]

Sorumluluğun meydana gelmesi, bir kişinin sorumluluğunu kabul etmek görüldüğü üzere iki farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. İlk olarak kişi belli bir davranışta bulunmakta ve bunun sonuçlarına katlanmak durumunda kalmaktadır. Sorumluluğu doğuran diğer husus ise kişinin sahip olduğu sıfat nedeniyle belli bir yükümlülük altına girmesidir. Bu durum kanundan kaynaklanabileceği gibi bir sözleşmeye dayalı olarak da meydana gelebilir. Bununla birlikte kişinin sorumluluğuna sebep olan hukuki ilişki, sözleşme ya da kanun hükmünün bağlı bulunduğu pek çok değişken bulunmaktadır. [11] Cezai ve hukuki bakımdan sorumluluğun sınırlarının belirlenmesi kolayken aynı durum siyasi sorumluluk bakımından geçerli değildir. Siyasi sorumluluk cezai ve hukuki sorumluluktan daha geniş bir sorumluluk türüdür.

---

[9] **Genel Türkçe Sözlük**, "Sorumluluk", Türk Dil Kurumu, https://sozluk.gov.tr/ E.T.:25.05.2020.

[10] Mahmut Koca ve İlhan Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2019, s. 131.

[11] Peter Cane, **Responsibility in Law and Morality**, Oxford: Hart Publishing, 2002, s. 70.

III. Genel Olarak Hükümet Sistemleri

1. Mutlak Monarşi

Monarşilerde yürütme hükümdar adı altında tek bir kişiden oluşmaktadır. Hiç kuşkusuz hükümdar hükümet etme faaliyetlerini gerçekleştirirken ona yardımcı olan pek çok kişi bulunmaktadır. Ancak yardımcıların tek şahıs tarafından alınan kararlara hiçbir surette katılmaları mümkün değildir. Kararlar sadece hükümdar tarafından hazırlanır ve onun tarafından tatbik edilir. Dolayısıyla sadece tek bir kişi yürütme sıfatına sahip olup; o da devlet başkanı olarak monarktır. [12]

Monarşiler, hükümdarın kutsal kabul edildiği veya Tanrının yeryüzündeki temsilcisi sayıldığı monarşi ile hükümdarı devletin sahibi kabul eden monarşik devlet olmak üzere iki farklı şekilde karşımıza çıkmaktadır. İlk sayılan nitelikteki monarşilerde hükümdar, Tanrısal niteliklere sahip olup hukuksal açıdan devletin bir öğesi değildir. O, devletten ayrı olarak ve üstünde bir varlık olarak kabul edilmektedir. Bütün hakimiyet ona ait olup iradesi her şeyden önce gelmektedir.[13]

Hükümdarı devletin sahibi kabul eden monarşik devletlerde ise hükümdar, devlet ülkesinin tümüne ve mülkiyetine sahip kabul edilir. Bu sıfatla hükümdar, ülkede yaşayan bütün insanlar üzerinde salt bir egemenlik hakkına sahip olduğu kabul edilir. Dolayısıyla ülke toprakları üzerinde yaşayan varlıklar onun istek ve iradesine göre kaynaklardan yararlanabilir ve belirli subjektif haklara sahip olabilirler. Hükümdar bu hakkı istediği zaman geri alabilir veya dilediği kişilere devredebilir. [14]

2. Parlamenter Monarşi

Monarşilerden farklı olarak parlamenter monarşilerde hükümdar devletin tek yetkili organı değildir. Hükümdarın yanında yetkileri anayasa tarafından belirlenmiş bir

[12] Kubalı, s. 352
[13] Fevzi Demir, **Anayasa Hukuku,** İzmir: Birleşik Matbaacılık, 2017, s. 61.
[14] Id, s. 62.

meclis bulunmaktadır.[15] Bu sistemlerde yürütme yetkisi, devlet başkanı ile Bakanlar Kurulu arasında paylaşılmaktadır.[16]

Parlamenter sistemlerin temel özelliklerinden biri olan iki başlı yürütme, İngiliz parlamenter monarşisinin tarihsel süreç içerisinde meydana getirdiği bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. İki başlı yürütme anlayışı öncelikle 19. yüzyılda Avrupa'da, 20. yüzyılda ise dünya genelinde uygulama alanı bulmuştur.[17]

Bu sistemlerde iki başlı yürütme yapısı yer almakta ve yürütmenin bir kanadı olan devlet başkanının siyasal açıdan herhangi bir sorumluluğu bulunmadığı kabul edilmektedir.[18] Sistemin sağlıklı işleyebilmesi için bir tarafta sorumsuz bir devlet başkanının varlığını gerektirir. Bu açıdan monarşilerde hükümdar yaşamı boyunca göreve gelme şekli nasıl olursa olsun parlamento tarafından görevine son verilemez ve faaliyetlerinden dolayı sorumlu tutulamaz.[19] Örneğin Belçika, Norveç, Hollanda, Birleşik Krallık gibi ülkelerde veraset yoluyla göreve gelen kral veya kraliçe yaşamı boyunca görevden alınamamakta ve faaliyetleri nedeniyle sorumluluklarından bahsedilememektedir.[20] Sorumluluk anlayışının aynı olmasına karşılık devlet başkanının görev ve yetkileri bakımından uygulamada farklılıklara rastlanmaktadır. Örneğin hükümetin kurulması noktasında İsveç'te devlet başkanının pek etkisi yokken Birleşik Krallık ile benzer olarak Hollanda'da devlet başkanı hükümetin kurulması ve atamalarda etkin bir rol üstlenmektedir.[21]

3. Parlamenter Cumhuriyet

Parlamenter cumhuriyet kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayanan iki başlı bir yürütme yapısı öngören bir hükümet sistemidir. Parlamenter sistemde, yürütmenin

[15] Senem Kurttopuz, "Hükümet Sistemleri ve Devlet Şekillerinin Ülkelerin Demokrasi Seviyeleri Üzerinde Yarattığı Farklılığın Tespiti Üzerine Bir Çalışma", Ege Akademik Bakış, C. 16, S. 3, Temmuz 2016, s. 471.

[16] Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku,** 16. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2016, s. 328.

[17] Abdurrahman Eren, **Anayasa Hukuku Ders Notları**, İstanbul: İÜHF, 2014, s. 382.

[18] Doğan Kılınç, "Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XX, S. 1, 2016, s. 452.

[19] Kılınç, s. 453.

[20] Şerif İba, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, 3. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2017, s. 165.

[21] Harm Remkema, **The Dutch Political System in a Nutshell,** Netherlands Institute for Multiparty Democracy, Amsterdam, 2008, s. 9.

teşekkül edebilmesi ve görevine devam edebilmesi için yasama organının güvenoyuna ihtiyaç duyar. Bununla birlikte kabine ile parlamento çoğunluğunun birbirinden ayrı ve bağımsız olduğu düşüncesi tamamen bir varsayıma dayanmaktadır. [22]

Parlamenter sistemde yasama ile yürütme arasında organik işbirliği vardır. Başta cumhurbaşkanı olmak üzere, başbakan ve bakanların oluşumunda yasama organının büyük bir rolü bulunmaktadır. Bu sistemde bir kişi hem yasamada yer alıp hem yürütme organı içerisinde yer alabilir.[23]

Parlamenter cumhuriyette devlet başkanı belli bir süre için parlamento tarafından seçilir. Bu anlayışın temelinde İngiliz parlamenter sistem geleneği yatmaktadır. Burada cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun bulunmaması parlamenter rejimin ilk ortaya çıktığı Birleşik Krallıkta olduğu gibi sistemin işlerlik kazanması için bir gereklilik olduğu ifade edilmektedir. Yürütme organı burada da iki başlı bir görünüm arz etmektedir. Devletin birliğini temsil eden cumhurbaşkanı partiler üstü ve sorumsuzken; başbakan belirli bir siyasi partinin başkanı olup aynı zamanda parlamento üyesi olarak hükümet politikalarından dolayı parlamento önünde sorumludur. [24] Ancak İngiliz parlamenter sistemi geleneğinde devlet başkanı seçimle gelmediği için sorumluluğundan bahsedilememektedir.

Parlamenter cumhuriyette, cumhurbaşkanının sorumluluk anlayışının bir diğer sonucu "presidentialize (başkanlaşma)"dır. Başbakan, bu başkanlaşma eğilimi içindedir. Bu sistemde, başbakan bir başkan gibi hareket etmekte ve yasama gücünü adeta elinde bulundurmaktadır. Güvensizlik oyu ile görevine son verilmesi hali hariç başbakan sadece bir sonraki seçimler için endişe etmektedir. Bu eğilim İngiltere ve Almanya'da çok güçlüdür. [25] Yine parlamenter sistemde seçimler, başkanlık sistemindeki seçimlere benzemektedir. Başbakanın kim olacağı parlamenter sistemde teknik olarak bilinmese de

[22] İba, s. 163.

[23] Nazmiye Çağlar, "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi", KÜİİBF Dergisi, C. 19, S. 4, 2017, s. 113.

[24] Demir, **Anayasa Hukuku**, s. 109.

[25]Michael G. Roskin, Robert L. Cord, James A. Medeiros, Walter S. Jones, **Political Science An Introduction,** Twelfth Edition, Longman, 2012, s. 256.

en fazla oy alan partinin genel başkanı başbakan olacaktır. Dolayısıyla seçmenler başbakanı seçmektedirler. Bu durum da "presidentialize" olgusunu güçlendirmektedir. [26]

Parlamenter cumhuriyetin siyasi açıdan sorumsuz bir cumhurbaşkanı öngörmesi nedeniyle sistemin işlerlik kazanabilmesi için bir takım araçlara ihtiyaç vardır. Bunlardan biri "karşı-imza" kuralıdır. "Karşı-imza" kuralı cumhurbaşkanının işlemlerine Başbakan ve ilgili bakanın katılımını gerekli kılmaktadır. Bununla birlikte anayasalarda cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Burada "karşı-imza" kuralı ve cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerin incelenmesi gerekmektedir.

a. Karşı İmza Kuralı

Karşı-imza, devlet başkanının yazılı işlemine, bu işlem nedeniyle meydana gelecek sorumluluk sahipleri olan başbakan ve ilgili bakanının attıkları imzadır.[27] Devlet başkanının bütün işlemlerinin Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması ve bu işlemlerden kaynaklanan sorumluluğun da Başbakan ile ilgili bakana ait olmasını ifade eder.[28] Dolayısıyla anayasalarda cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler hariç olmak üzere cumhurbaşkanının işlemlerine imza atmak suretiyle katılan başbakan ve ilgili bakanın sorumluluğuna yol açan bir parlamenter sistem mekanizmasıdır.

Karşı-imza siyasi sorumluluk ölçütlerinden biri değildir. Ancak karşı-imza sorumluluğun aktarılmasını sağlayan bir araç olarak değerlendirilebilir. Siyasi sorumluluğun kapsamı düşünüldüğünde karşı-imza kuralı çerçevesinde işlem yapılmış olsa bile devlet başkanının sorumluluğundan bahsedilebilir.[29] Bununla birlikte karşı-imza kuralı hukuki ve cezai sorumluluğun aktarılmasını sağlar. Yine devlet başkanının başbakan ve ilgili bakanın imzası olmaksızın veya anayasa ve diğer kanunlarda

[26] Michael G. Roskin, Robert L. Cord, James A. Medeiros, Walter S. Jones, s. 257.

[27] Murat Sevinç, "Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı" Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 57, S. 2, 2002, s. 123.

[28] Yavuz Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri" TBMM Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu, 22-24 Nisan 2003, TBMM Başkanlığı Yayınları, Yayın No:1 s. 320.

[29] Siyasi sorumluluğun sınırlandırılmamış bir sorumluluk olmasından dolayı karşı imza kuralı çerçevesinde devlet başkanı imza etmek suretiyle bir işlemlere katılmış olsa da seçmenler tarafından sorumlu tutulması, tekrar seçilememesi ihtimal dahilindedir.

öngörülmedikçe herhangi bir yetkiyi kullanması yasaktır.[30] Görüldüğü üzere, karşı-imza kuralının uygulama alanı bulmasının temel sebebi devlet başkanının sorumsuzluğunu sağlamaktır. Sorumluluk siyasi açıdan aktif ve ön planda olan ve yürütme gücünü fiili anlamda kullanan Başbakan ve ilgili bakanlara ait olacaktır.

Cumhurbaşkanının yapacağı işlemler için karşı-imza kuralının öngörülmüş olması, yani sorumsuzluğunun benimsenmesinin bir diğer sonucu da, cumhurbaşkanını siyasal tartışma dışına çıkarması ve dolayısıyla siyasi partilere eşit mesafede durarak bağımsız, tarafsız hakem konumuna getirmesidir. Örneğin tarafsız, bağımsız ve partiler üstü bir konumda bulunan cumhurbaşkanına üst düzey yargı mensuplarını atama yetkisinin verilmesi onun yürütmenin bir kanadını oluşturmasından kaynaklanmamaktadır.[31]

b. Cumhurbaşkanının Tek Başına Yapacağı İşlemler

Cumhurbaşkanı parlamenter sistemde tek başına işlem yapma yetkisine sahip olsa da bu durum istisnaidir. Parlamenter sistemlerde genel olarak devlet başkanının sorumsuzluğunu sağlamak için yapılan işlemlerde başbakan ve ilgili bakanın "karşı-imza"sı bulunur. Karşı-imzalı bir işlemden de bu nedenle imzası bulunan başbakan veya bakan sorumlu olur.[32] Karşı imza kuralının varlığı düşünüldüğünde cumhurbaşkanları kural olarak tek başlarına işlem yapamayacakları düşünülebilir.

Cumhurbaşkanları karşı-imza kuralı çerçevesinde Başbakan ve ilgili bakanlarca imzaya iştirak etmek suretiyle yürütmenin bir kanadında faaliyet gösterse de tek başına yaptığı işlemlerde bulunmaktadır. İptal davası açmak, yasaları tekrar görüşülmek üzere geri göndermek gibi yetkiler cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılması durumunda bir anlam kazanacaklardır.[33] Anayasa Mahkemesi'nin 18.12.1979 tarih ve 1979/22 Esas numaralı kararında cumhurbaşkanına tek başına işlem yapabilme yetkisinin verilmesinin "devlet başkanı" sıfatına sahip olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

---

[30] Tunaya, s. 399.

[31] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 331.

[32] Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri,** 16. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2015, s. 132.

[33] Sevinç s. 124.

Burada mahkeme, cumhurbaşkanının devlet başkanı olarak tarafsızlığına dayanarak kendisine bu tür bir yetkinin öngörüldüğünü belirtmektedir.[34]

Parlamenter hükümet sisteminin yürürlükte olduğu anayasalarda cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapacağına dair istisnalar açıkça ve ayrıca öngörülmemiştir. Çünkü hangi işlemlerin[35] tek başına yapılacağına dair herhangi bir anayasa maddesi veya başka bir kanun hükmü genel olarak bulunmamaktadır.[36] Parlamenter sistem geleneğine göre cumhurbaşkanları genellikle meclisler tarafından seçildiği için genel olarak kabinenin önerdiği kişiler arasından belirli kişileri belirli görevlere atamakla sınırlı olmaktadır. Bu nedenle anayasalarda ve yasalarda bu noktada geçici düzenlemeler daha çok göze çarpmaktadır.

4. Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi

Yarı-başkanlık hükümet sisteminde cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan ve genel oyla seçilir. Cumhurbaşkanı için anayasa ile oldukça güçlü yetkilerin tanınmasının yanında parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duyan başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı bu sistemin temel nitelikleri olarak karşımıza çıkmaktadır.[37] Yarı-başkanlık hükümet sisteminde klasik parlamenter sistemin işleyişine uygun şekilde iki başlı bir yürütme yapısı bulunmaktadır. Bu sistemde cumhurbaşkanın meclis tarafından değil halk

[34] Ayrıca 1982 Anayasasının 105. maddesinin 6771 Sayılı Anayasa değişikliğinden önceki haline göre Anayasa Mahkemesi dahil, herhangi bir yargı merciine de başvurulamayacağı öngörülmekteydi. Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler bakımından yargı yoluna gidilememesi ve diğer işlemler bakımından karşı-imza kuralı nedeniyle sorumluluğun Başbakan ve ilgili bakana ait olması nedeniyle cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun olmadığı yorumu yapılmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ş. Cankat Taşkın, "1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu" Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2011, S. 92, s. 393.

[35] Türk anayasa hukukunda yine aynı şekilde bir belirlilik yoktur. Aslında 1982 Anayasası düzenlenirken Danışma Meclisi metninde 104. maddede Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler tek tek sayma yoluyla belirlenmişti. Milli Güvenlik Konseyi, Danışma Meclisi metnindeki iki maddeyi birleştirmiş ve gerekçesinde de, "Cumhurbaşkanının tek başına imzalayacağı kararların ayrıca sayılmasında zorunluluk görülmemiştir." diyerek bir bakıma 105. madde ile çelişkiye düşmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz. "Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 331."

[36] Gözler ve Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri,** 2015, s. 134.

[37] Maurice Duverger, "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı-Başkanlık Hükümet," **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar,** çev.-drl., Mehmet Turhan, Ankara: Gündoğan Yayınları, 1996, s. 69.

tarafından seçilmesi ise yarı-başkanlık sisteminin parlamenter sisteme değil başkanlık sistemine yaklaşan özellikleri olarak değerlendirilmektedir. [38]

Yarı-başkanlık hükümet sisteminde yürütmenin bir kanadı olan cumhurbaşkanı tek başına kullanabileceği geniş yetkileri elinde bulundurur.[39] Aynı zamanda yürütme yetkisini başbakanla paylaşıp ikili otorite yapısının ortaya çıkması, sistemin yarı-başkanlık olarak nitelendirilmesinde en belirleyici unsurdur. Cumhurbaşkanı önemli yetkileri tek başına kullanmasının yanında parlamentodan bağımsızdır. Aynı zamanda tüm konularda tek başına veya direkt olarak hükümet etme yetkisine sahip olmamasından dolayı bazen iradesini başbakan ve bakanlar vasıtasıyla açıklaması ve işlem görmesi gerekmektedir.[40] Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve tek başına yürütmeye ilişkin geniş yetkilere sahip olmasına karşılık başbakan ve bakanlar parlamentoya bağımlı bir konumdadırlar. Bu bağımlılık göreve başlama ve göreve devam etme bakımından önem arz etmektedir. Nitekim parlamentodan güvenoyu alamayan başbakan ve bakanların göreve devam etmesi bu sistemde imkan dahilinde değildir. Dolayısıyla başbakan ve bakanlar parlamentoya karşı sorumludurlar. Bir başka deyişle göreve başlama ve devam etmek için parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duyarlar. [41]

5. Başkanlık Hükümet Sistemi

Başkanlık sistemi, kuvvetlerin katı bir şekilde ayrıldığı hükümet sistemidir. Bu sistemde yasama ve yürütme birbirinden bağımsız olduğu gibi başkanın da meclise karşı genelde bir sorumluluğu bulunmamaktadır.[42]

Başkanlık sistemi parlamenter sistemden farklı olarak başbakan ya da cumhurbaşkanı makamı yerine halk tarafından seçilen başkanın olduğu, yürütmenin tek

[38] Ömer Anayurt, **Anayasa Hukuku Genel Kısım**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019, 415.

[39] Robert Elgie, "The Politics of Semi-Presidentialism", Semi-presidentialism in Europe, Oxford: Oxford University Press, 1999, s. 2.

[40] Berat Akıncı, "Yeni Sistem Önerisi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Dünyadaki Uygulamaları", JSHSR, V. 3, I., 3, 2016, s. 102.

[41] **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi**, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, ed. Semra Gökçimen, Ankara: TBMM Basımevi, 2017, s. 3.

[42] Kılınç, s. 461.

kişiden meydana geldiği hükümet modeli sunmaktadır. Bu sistemde meclisin de halk tarafından seçilmesi nedeniyle birbirlerine karşı bir üstünlükleri bulunmamaktadır. [43]

Başkanlık sistemlerinde genel olarak başkan, meclis veya kongreyi feshedemez. Buna karşılık kongrenin veya meclisin de başkanı istifaya zorlaması mümkün değildir.[44] Bu nedenle başkanının meclis ya da kongreye karşı herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığı ifade edilmektedir.[45] Yasama ve yürütme organları göreve geliş bakımından birbirinden bağımsızdır ve görev dönemleri de farklılık arz etmektedir. Amerikan örneğinde görüldüğü üzere, başkanın kongreye karşı sorumluluğu yoktur ve kongre tarafından siyasi nedenlerle görevden düşürülemez, görev süresi sabittir. Buna karşılık, kongrenin de görev süresi kısaltılamaz, yani başkanın kongreyi fesih yetkisi bulunmamaktadır. [46] Güney Amerika ülkeleri uygulamalarında da devlet başkanının görevine son verilememesi açısından benzer özellikler görülmektedir. Ancak parti sistemleri bakımından Güney Amerika ülkeleri değişiklik göstermektedir. Çok partili sistem üzerine kurulmuş bir siyasal sisteme sahip Güney Amerika ülkelerinin aksine ABD örneğinde iki partili bir sistem bulunmaktadır. [47] Esasında zaman zaman Amerika'da Tea Party gibi eyalet bazında veya federal ölçekte partiler ortaya çıksa da kurumsal nitelik kazanamadıklarından çok fazla uzun ömürlü olmamaktadırlar.

Yürütmenin tek kişiden oluşması, partiden ya da meclisten aldığı güçle başkanı uyarabilecek kabinenin bulunmaması başkanının kişiliğinde gücün bağımsızlık ve otorite ile birleşmesini sağlamaktadır. [48] Yine başkanlık sisteminde başkanın varlığının yasamanın iradesine dayanmaması nedeniyle başkanının büyük bir prestije sahip olduğu ifade edilmektedir.[49]

---

[43] Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi S. 11, Bahar, 2007/2 s. 166.

[44] Hasan Tahsin Fendoğlu, "Başkanlık Sistemi", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt:3 S. 1, 2012, s. 42.

[45] Beceren ve Kalağan, s. 167.

[46] Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s. 454.

[47] Sinem Şirin, Latin Amerika Başkanlık Sistemlerinden Bir Örnek: Bolivya'da Başkanlık Sistemi", Anayasa Hukuku Dergisi, C. 4, S. , 2015, s. 199.

[48] Beceren ve Kalağan, s. 169.

[49] Anayurt, **Anayasa Hukuku Genel Kısım**, s. 393.

Başkanlık hükümet sisteminde bu nedenle başkan yürütme gücünün tek sahibi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sistemde bakanlar da, parlamenter sistemdeki bakanlardan farklıdır. Burada tamamen başkanın tercihi ile göreve gelen ve yine onun iradesine bağlı olarak görevlerini sürdüren yardımcılar konumundadırlar.[50]

[50] Ergün Özbudun, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", Başkanlık Sistemi, Ankara: TBB Yayınları, s. 106.

BİRİNCİ BÖLÜM

SİYASİ SORUMLULUK

I- SİYASİ SORUMLULUK KAVRAMI

Siyasi sorumluluk pek çok farklı anlamda kullanılmaktadır. Birisi sorumlu olduğunda örneğin, "Başbakan sorumludur" veya "Bakan sorumludur" şeklinde ifade edilmektedir. Bununla birlikte siyasi sorumluluk kavramı kullanılırken hukuki sorumluluğu ve hesap verebilirliği ifade etmemektedir. Yine siyasi sorumluluk kavramı zarar ve haksız fiil kavramlarıyla da özdeşleştirilemez. Siyasi sorumluluk sayılanlar dahil çok daha geniş bir sorumluluğu ifade etmek için kullanılmaktadır. Siyasi figürlerin siyasi sorumlulukları, bir öğretmenin veya doktorun sorumluluğuna benzetilebilir. Bu örneklerdeki sorumluluklar ifade edilecek olursa öğretmenin eğitim alanında bir sorumluluğu varken doktorun ise sorumluluğu insan sağlığıdır. Bu açıdan yaklaşıldığında siyasi sorumluluğun çok geniş bir alanı kapsadığından bahsetmek mümkündür.[51]

Siyasi sorumluluk, anayasa hukukunda yönetenlerin "egemene"e karşı sorumluluğu anlamına gelmektedir. Demokrasilerde egemenliğin halka ait olduğu düşünüldüğünde söz konusu sorumluluğun halka karşı olan sorumluluk olduğunu söylemek mümkündür. Siyasi sorumluluk, siyasi nitelikteki devlet işlerini yürütmekle yetkili kişilerin, halka ve onların temsilcilerine karşı olan sorumluluğunu ifade etmektedir.[52] Siyasi sorumluluğun sınırlarının belirginleşebilmesi için bir noktada yürütmenin idare ile olan ilişkisinin incelenmesini gerekli kılmaktadır.

A. Siyasi Sorumluluk Alanının Tespiti: Yürütme İşlevi-İdare İşlevi Ayrımı

Yürütme, içerisinde idareyi de barındırır. Ancak yürütme organı içerisinde yer alan herkes idarenin bir parçası değildir. Devlet başkanı, başbakan ve bakanlar yürütmenin içinde yer alıp idarenin dışında bulunurlar. Bu açıdan yürütmenin idare

[51] Berry Tholen, **Poltical Responsibility as a Virtue**, Sage, Feb, 43(1): 22-34, 20 May 2018. s.1.

[52] Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri,** 21. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2017, s. 327.

dışında kalan kısmını siyasi yürütme olarak değerlendirmek gerekir. Devletin yüksek siyasetini sağlamak ve devlet yönetimine yön vermek gibi görevler siyasi görevlerdir.[53] Yine devlet başkanın belirlenmesi, görevinin sona ermesi, sorumluluğu, statüsü ve yasama organıyla ilişkisi gibi işlemler siyasi nitelikli meselelerdir. Öte yandan devlet başkanının idari nitelikli yönleri de bulunmaktadır. Bununla birlikte yasama, yargı ve yürütme organlarının bazı işlemlerinin idare işlevine dahil olduğunu söylemek mümkündür. Bu durum parlamenter sistemlerde daha belirgindir. Devlet başkanı tarafından düzenleyici işlem yapmak, atama kararlarına imza atmak gibi işlemler onun idari nitelikli işlemleri olarak karşımıza çıkmaktadır. [54]

Yürütme ve idare ayrımının yanında yürütmenin yaptığı işlemlerinin niteliğinin belirlenebilmesi, siyasi yürütmenin sorumluluğunun belirlenmesinde önem arz etmektedir. Yürütme hem idare olarak hem de siyasi yürütme olarak faaliyetlerde bulunur. Ancak yürütmenin faaliyetlerine genel olarak bakılacak olursa yürütme fonksiyonu, yasama ve yargı fonksiyonu dışındaki faaliyet alanını kapsar. Ancak yürütmenin faaliyetleri, idari işlev ve yürütme işlevi olmak üzere ikili sınıflandırmaya tabi tutmak gerekir.[55]

Yürütme işlevi, ülkenin genel siyasetini belirleme, ülkenin yüksek yönetimini sağlama, büyük tercihlerde bulunma" faaliyetidir. İdari işlev ise halkın günlük ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla yapılan faaliyetleri ifade etmektedir. İdari faaliyetler bu açıdan ilgili kamu hizmetinin yürütülmesi amacını taşıyorsa söz konusu idari faaliyeti idari işlev olarak değerlendirmek gerekir.[56] Bu nedenle, yürütme işlevi genel siyaset ile alakalı olup siyasi bir alana hitap etmekte iken, idari işlev ise teknik bir alandır.[57] Dolayısıyla yürütmenin faaliyetleri incelenirken yürütme işlevi ile siyasi sorumluluk alanları, idari işlev ile de hukuki sorumluluk alanlarının örtüştüğünü söylemek mümkündür. İdari işlevin geniş kapsamlı olması nedeniyle olumsuz tanımlanması

[53] Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri**, 4. Baskı, Cilt I, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 135.

[54] Turan Yıldırım ve Diğerleri, **İdare Hukuku**, 7. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayınları, 2018, s. 298.

[55] Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 21. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019, s. 13.

[56] Yıldırım ve Diğerleri, s. 297.

[57] Gözler ve Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 2019, s. 13.

ihtimali yüksektir. Bu nedenle yasama, yürütme ve yargı işlevleri dışında kalan tüm faaliyetler idari işlevini oluşturur. [58]

B. Yürütme İşlevi ile İdari İşlev Ayrımın Sonuçları

Yürütme işlevi, idari işlevden farklı olarak yargı denetimine tabi değildir. Oysa hukuk devleti ilkesine göre, yürütmenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olması gerekir. [59] İdari işlevin yargı denetimine tabi olması idari işlevin sahip olduğu özelliklerle yakından ilgilidir. İdari işlevde kamu yararı amacıyla kamu hizmetinin idari eylem ve işlemlerle yerine getirilmesi söz konusudur. Bir diğer önemli özelliği ise bireylerle doğrudan doğruya ilgili olmasıdır. Yasama işlevi dolaylı olarak bireyleri ilgilendirir. Oysa idari işlev doğrudan doğruya bireylere etki eder. Bu etki nedeniyle idari işlev yargı denetimine tabidir. Yürütme işlevinin ise bireylere doğrudan bir etkisi yoktur. Yürütme işlevinin doğrudan doğruya bir etkisinin olmaması yürütmenin bu kapsamda yapmış olduğu faaliyetlerin denetim dışında kalmasına yol açmaktadır.

Danıştay, kararlarında yürütme işlevine ilişkin faaliyetleri devletin siyasi tasarrufları olarak nitelemekteydi ve devletin yüksek menfaatlerini korumak amacıyla tesis edildiğini belirterek bu alandaki işlemlere karşı açılan davaları görev noktasında reddetmekteydi. [60] Ancak yürütme işlevi ve devletin hükümranlık/egemenlik hakkı gerekçesiyle reddedilen davalar arasında önemli fark bulunmaktadır. [61] Mahkeme yürütme işlevi nedeniyle ret kararı verdiği davalarda görev yönünden inceleme konusu yaparken, devletin hükümranlık/egemenlik hakkı teorisine dayandığı kararlarında davayı ilk inceleme aşamasında değil, esas bakımından reddetmekteydi.[62]

---

[58] Yıldırım ve Diğerleri, s. 297.

[59] Cemil Kaya, "Danıştay İçtihatlarında Hükümet Tasarrufu Teorisinden Devletin Hükümranlık/Egemenlik Hakkı Teorisine", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, Haziran 2016, s. 638.

[60] Oğuzhan Güzel, "Danıştay Kararları Işığında Türk Hukukunda Hükümet Tasarrufları" Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 2, 201, s. 235.

[61] Fatih Öztürk, **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Politik Sorun ve Yargısal Aktivizm Doktrini: Anayasal Yargı Denetimi Gerekli mi?**, 2. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2014, s. 93.

[62] Danıştay içtihatlarında hükümet tasarrufları kavramından, devletin egemenlik hakkına geçiş 1961 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle "idarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz" hükmünün anayasada yer alması ile birlikte olmuştur. Bu düzenleme ile birlikte yüksek mahkeme hükümet tasarrufu yaklaşımından vazgeçmiştir. Söz konusu düzenleme idarenin hiçbir eylem ve işleminin yargı denetimi dışında bırakılmasına cevaz vermeyen bir kesinlik içermektedir. 1971 Anayasa değişikliği ile birlikte ilgili hüküm, "idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır" halini almıştır. Bundan sonraki dönemde idari yargı organları bazı davaları

Fransız Danıştay'ı ise kararlarında yürütme işlevini ayırt etmek için "saik teorisi"ni kullanmıştır. Buna göre işlem hükümet tarafından siyasi saikle yapılmışsa bir hükümet tasarrufu olup yargı denetimine tabi değildir.[63] Eğer siyasi sebep ve saikle yapılmamışsa bu bir idari işlemdir ve yargısal denetime tabidir. Ancak siyaset kavramı sınırları belirli bir niteliğe sahip değildir. Bu yüzden bir eylem ve işlemin siyasi nitelikte olup olmadığının tespitini yapmak kolay değildir. Söz konusu belirsizlikten dolayı hükümet işlemlerinin siyasi saikle yapıldığından bahisle yargı denetimi dışına taşınması arzu edilebilir. Bu durumun da hukuk devleti ilkesine zarar verebileceği yönünde endişe bulunmaktadır.[64]

Yürütme işlevinin yargı denetimi dışında bırakılması bu işlemleri tesis edenlerin herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığı anlamını taşımamaktadır. Siyasi karar alma yetkisine sahip olan kişiler, alınan kararlarda ve uygulamalarda ölçülü ve tedbirli bir faaliyet gerçekleştirmeyi ve kişilere, kamuoyuna ve meclise karşı hesap verme yükümlülükleri bulunmaktadır.[65] Böylece siyasi karar alma mercileri faaliyetlerinde dikkat içinde davranma durumunda kalmaktadırlar. Aksi takdirde siyasi sorumluluk çerçevesinde faaliyetlerinin hesabını vermeleri gündeme gelecektir.

C. Siyasi Sorumluluk ile Egemenlik Arasındaki İlişki

Egemenlik kavramı ile siyasi sorumluluk arasında sıkı bir ilişki vardır. Egemen konumda bulunan bir kimsenin siyasi sorumluluğunun bulunmadığı kabul edilmektedir. Çünkü siyasi sorumluluk genel olarak, yöneten kişilerin kendilerini o makama getiren kişilere yani egemenlere karşı olan sorumluluğudur. Bu sorumluluğun sonucu olarak yönetenlerin görevine egemenler tarafından son verilmesi ihtimal dahilindedir. Ancak

"devletin hükümranlık/egemenlik hakkı" kavramını kullanarak esastan reddettiği görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Cemil Kaya, "Danıştay İçtihatlarında Hükümet Tasarrufu Teorisinden Devletin Hükümranlık/Egemenlik Hakkı Teorisine", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, Haziran 2016, s. 660.

[63] Amerikan mahkeme kararlarında da siyasi saikle yapılan işlemlere karşı yargı yolu kapalıdır. Ancak mahkeme kararlarına dayanak oluşturan husus monarşi doktrini olan "Kral hata yapmaz" ilkesidir. Bununla birlikte idarenin yaptığı bir işlem hükümet yönü ağır basan ve siyasi karar neticesinde tesis edilmişse zarardan dolayı idarenin sorumluluğu bulunmamaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. George A. Warp, **Can the "King" Do No Wrong?**, National Municipal Review, Iss. 6, Volume 31, 1942 s. 311.

[64] Halil Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 12. Baskı, Konya: Sayram Yayınları, 2018, s. 88.

[65] Abbas Kılıç, "Siyasi Sorumluluk Kurumumun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 8. Baskı, 2016, s. 271.

siyasi sorumluluk görevden alınmaya indirgenmeyecek kadar geniş bir sorumluluk çeşidi olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasi sorumluluğun dar anlamda tanımı ise kamu hukuku açısından dönemi içinde parlamento ya da hiçbir organının devlet başkanının görevine son verememesi anlaşılmaktadır.[66]

Devlet başkanlarının genel olarak siyasi sorumluluğunun bulunmamasının nedeni egemenlik/hükümranlık kavramıyla açıklanmaktadır. Amerika'da temsilciler hukuksal açıdan her bağımsız devletin egemenliğe sahip olduğunu ve bu egemenliğe yöneticilerin sahip olmadığını ifade etmişlerdir. Burada devlet başkanı egemenlerin bir ajanı olarak hareket eder. Egemenliğin millete ait olması nedeniyle de devlet başkanının herhangi bir kimseye veya bir gruba karşı sorumluluğunun bulunmadığı ifade edilmektedir.[67]

Devlet başkanları için siyasi sorumluluğun öngörülmemesi devletin sürekliliği için bir gereklilik olarak görülse de daha çok egemenlik kavramıyla ilişkilendirilmektedir. [68] Egemenlik teorisi çerçevesinde devlet başkanlarının sorumsuzluğunu açıklayan bir diğer görüşe göre devletler uluslararası hukukta (one among equals) eşittirler. Ancak bu eşitlik hukuktan ayrı bir eşitliği ifade etmektedir. Burada uluslararası arenada her devletin eşitliği anlatılmak istenmektedir. Devlet başkanları da bu eşitler arasında bulundukları konum nedeniyle adeta bir korumaya sahiptirler. Dolayısıyla devlet adına ortaya koydukları yürütme işlevi ve devleti temsil nedeniyle herhangi bir sorumlulukları bulunmamaktadır. [69]

Siyasi sorumluluğa ilişkin devlet başkanlarına bağışıklık tanınmasına ilişkin bir diğer neden İngiliz doktrinine göre "Kral hata yapmaz" ilkesidir. (The king do no wrong).[70] Bu doktrin de yine egemenlik kavramıyla ilişkilendirilmektedir; çünkü egemen konumda olan bir kimsenin cezai ve hukuki sorumluluğu yoktur. Tarihsel süreçte cezai

[66] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 330.

[67] **66th Congress**, 1st Session, Document No. 51, Government Printing Office, 1919, s. 374.

[68] Ancak günümüzde Finlandiya, İrlanda, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelerde devlet başkanlarının siyasi sorumluluklarının bulunmadığının kabulü daha çok anayasal metinlere dayandırılmaktadır. Kemal Gözler, **Devlet Başkanları,** İkinci Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016, s. 81.

[69] Ernest K. Bankas, **The State Immunity Controversy in İnternational Law**, Texas: Springer 2005, s. 255.

[70] Calvin Massey, **American Constitutional Law: Powers and Liberties**, 2. Edition, New York: Aspen Publishers, 2005, s. 414.

ve hukuki sorumsuzluğu siyasi sorumsuzluk anlayışının takip ettiği kabul edilmektedir. Fransız yazar Lageot'e göre devlet başkanları için siyasi sorumluluk öngörülmemesinin sebebi onları korumaktır. Fransız Anayasasının beşinci maddesinde yer alan devlet başkanı "*hakemlik yetkisine dayanarak kamu güçlerinin işleyişini sağlama ve devletin devamlılığını temin eder*" şeklindeki ifadede devlet ve devlet başkanlığı arasındaki sıkı ilişkiye işaret edilmektedir. Burada devlet başkanına koruma sağlamak suretiyle devletin koruma altına alınması amaçlanmaktadır.[71]

Ç. Siyasi Sorumluluğun Kapsamı

Siyasi sorumluğunun kapsamı egemenlik kavramında olduğu gibi sınırları belirgin bir durum arz etmemektedir. Siyasi sorumluluk başlığında değinildiği üzere bir kimsenin siyasi sorumluluğu bir öğretmenin eğitim alanındaki sorumluluğuna benzetilmektedir. Dolayısıyla siyasi bir figür hukuk kurullarına uygun davransa bile siyasi sorumluluğu gündeme gelebilir. Cezai ve hukuki sorumluluk alanları sınırlandırılmış olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa siyasi sorumluluğun sınırları başta belirtildiği üzere belirgin olmayıp sınırlandırılmamış bir sorumluluk çeşididir.[72] Siyasi sorumluluğa genel olarak bakıldığında cezai ve hukuki sorumluluğu da içine alacak şekilde geniş bir alana nüfuz ettiği görülmektedir.

Cezai ve hukuki sorumlulukta kişi davranışlarının sonuçlarına belirli sebep sonuç ilişkisi içerisinde katlanmaktadır. Bir diğer deyişle burada sorumluluğun doğması için ceza hukuku açısından tipiklik unsurunun meydana gelmesi gerekmektedir.[73] Yine hukuki sorumluluğun meydana gelmesi için bir zararın gerçekleşmesi şartı aranmaktadır. Bu durum zarar veren ile zarar gören arasındaki daha önceden mevcut bir hukuki ilişkiye dayanabileceği gibi herhangi bir hukuki ilişki bulunmadan da ortaya çıkabilir.[74] Oysa siyasi sorumluluğun alanı diğer sorumluluk türlerinde olduğu gibi net değildir. Bu belirsizlik gerek nedenler açısından gerek sonuçlar açısından söz konusu olmaktadır.

---

[71] Celine Lageot, **The Lack of Political Responsibility of the French President Under The Constitution of 1958 and The Old Article 68,** *Vniversitas* [online]. 2009, n.118 [cited 2020-03-13], pp.217-227. Available from: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602009000100009&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0041-9060. s. 221. E.T.:12.05.2020

[72] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, 2011, s. 77.

[73] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 85.

[74] Halil Kalabalık, **Temel Hukuk Bilgisi**, 9. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 417.

Siyasi sorumluluk, ekonomik, sosyal, siyasal her alanda uygulama alanı bulabilmektedir. Örneğin en basit haliyle devlet başkanının yürüttüğü genel siyaset nedeniyle (yürütme işlevi) siyasi baskı gruplarının değişim istemesi, değişimden bahsetmesi siyasi sorumluluk olarak değerlendirilebilir.

Cezai sorumluluğu gündeme gelen bir kişinin siyasi sorumluluğunun da gündeme geleceğinden şüphe yoktur. Siyasi sorumluluk ölçütlerinin kullanılması cezai veya hukuki sorumluluğu ortadan kaldırmaz. Ancak cezai sorumluluk ölçütlerinin gündeme gelmesi ve cezai sorumluluğun ortadan kalkması durumunda bile siyasi sorumluluk araçlarının işletilmesi ihtimal dahilindedir. Siyasi sorumluluk yukarıda ifade edildiği üzere sınırlandırılmamış bir sorumluluktur. Yine siyasi sorumluluk esas olarak hesap verebilirlik (accountability) ile özdeşleştirilmektedir. [75] Dolayısıyla içine cezai sorumluluğu da alacak şekilde yorumlanması mümkündür. Bu durum başkanlık sistemlerinde uygulama alanı bulan (impeachment) bakımından da benzer özellikler taşımaktadır. Bu mekanizma her ne kadar cezai sorumluluğa ilişkin ölçüt olarak değerlendirilirse de nihayetinde siyasi hesap verilebilirlik olarak karşımıza çıkmaktadır.[76]

D. Siyasi Sorumluluğun Ölçütleri

Siyasi sorumluluğun ölçütleri nelerdir? Anayasa ve kanunlarda siyasi sorumluluğun herhangi bir tanımının olmaması bazı ölçütlerin geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Siyasi sorumluluğun bulunduğuna ilişkin anayasada bir hüküm bulunduğu zaman bu konuda bir ölçüt aramak gereksizdir. Ama yasal açıklık bulunmadığı zamanlarda bazı kriterlere başvurulması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktır.

Yürütmenin seçimi, oluşumu gibi işlemlerin kamu hukuku kurallarına tabi olması nedeniyle siyasi sorumluluğun ölçütlerini kamu hukuku ilkeleri kapsamında değerlendirmek gerekir. Siyasi sorumluluğun ölçütleri de kamu hukukuna uygun şekilde birey ile devlet arasında ilişkiye dayanmaktadır. Siyasi sorumluluk bu açıdan seçmenlerle iktidarı birbirine bağlayan zincire benzetilebilir. Sonraki dönemde görevlerine devam

[75] Stephanie De Somer, **Autonomous Public Bodies and the Law**, Chentelham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 188.

[76] John V. Orth, "Presidential Impeachment: The Orginal Misunderstanding" Constitutional Commentary, Vol. 17, 2000, s. 590.

etmek isteyen yöneticiler aldığı kararlar ve uygulamalarda bu zincirin varlığını hissedecek ve davranışlarını ona göre yönlendireceklerdir.[77]

Siyasi sorumluluğun ölçütlerinin tespiti önem arz etmektedir. İlk olarak yukarıda ifade edildiği üzere anayasal düzenlemelerin incelenmesine ihtiyaç vardır. Şayet bu hususta bir anayasal hüküm varsa siyasi sorumluluğun tespiti ona göre yapılacaktır. Herhangi bir düzenleme yoksa siyasi sorumluluk ölçütlerinin bulunup bulunmadığına bakmamız gerekir. Siyasi sorumluluk ölçütleri varsa orada siyasi sorumluluğun bulunduğundan bahsedebiliriz. Ölçütler yoksa siyasi sorumluluk yoktur. Siyasi sorumluluğun ölçütleri seçimler, görevden alma, istifaya zorlama ve fiziksel/zihinsel yetersizlik nedeniyle göreve son verme şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte anayasal düzenlemeler, kanunlar veya siyasi sorumluluğun aktarılmasına yol açan başka düzenlemeler siyasi sorumluluk ölçütlerinin olmasına rağmen siyasi sorumluluğun tam olarak işletilmesine ve siyasi sorumluluğun gündeme gelmesine engel olabilir. Bundan dolayı siyasi sorumluluğun ölçütlerini bir bütün olarak ele alıp değerlendirmek gerekir. Ölçütler bazen kolay bir şekilde uygulama alanı bulurken bazen ölçütlerin gündeme gelmesi, işletilmesi çok zor şartlara bağlı kılınmış olabilir. Burada siyasi sorumluluğun varlığından bahsedilse de siyasi sorumluluğun gereğinin yerine getirilmesi, işletilmesi imkansız bir hal almaktadır. Bu da ciddi siyasi krizlerin yaşanmasına sebebiyet vermektedir.[78]

1. Seçimler

Siyasi sorumluluğun en somut ölçütlerinden biri seçimlerdir. Bir hükümet sisteminde seçim yoksa orada devlet başkanının siyasi sorumluluğundan bahsedilemez. Seçimlerin bulunması halinde siyasi sorumluluğun var olup olmadığı tartışmasına girilebilir. Siyasi sorumluluğun ölçütlerinden biri olan seçimler iki şekilde inceleme konusu yapılabilir; olağan seçimler ve seçimlerin yenilenmesi.

[77] Kılıç, s. 272.

[78] Leiv Marsteintredet, "Explaining Variation of Executive Instability in Presidential Regimes: Presidential Interruptions in Latin America", International Political Sceince Review, V. 35, N. 2, 2014, s.1

a. Genel (Olağan) Seçimler

Devlet başkanı monarşilerde ırsi yolla göreve gelir. Cumhuriyetlerde ise devlet başkanı seçim yoluyla göreve gelir. Bu göreve geliş genel oyla olabileceği gibi bir meclis tarafından da yapılacak seçimle de olabilir. [79]

Seçimler siyasi sorumluluğun gerçekleştirilme araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Görev süresi dolduktan sonra seçimlere katılan bir kimse yapılacak seçimlerle birlikte adeta göreve edip etmeme konusunda seçmenlerden veya seçmen temsilcilerinden izin istemektedir. Bundan dolayı seçimlerin yapılması siyasi sorumluluk ölçütlerinin işletilmesi anlamına gelmektedir. [80]

Seçimler siyasi sorumluluğun tespitinde güçlü bir ölçüttür. Seçimin olmadığı bir yerde siyasi sorumluluktan bahsedemeyiz. Dolayısıyla seçim yoksa siyasi sorumluluk yoktur. Bununla birlikte seçimlerin yanında siyasi sorumluluğun aktarılmasını sağlayan bir takım anayasal düzenlemeler siyasi sorumluluğun değerlendirilememesine veya gereği gibi tahkir edilememesine yol açabilir. Seçimlerin bulunması tek başına siyasi sorumluluğun bulunduğuna dair bir göstergedir. Bununla birlikte ikinci defa seçime girme imkanının olması bir ölçüt olarak siyasi sorumluluğun işlevselliğini artırmaktadır.

b. Seçimlerin Yenilenmesi

Siyasi sorumluluğu tespite yarayan ölçütlerden biri de seçimlerin yenilenmesi mekanizmasıdır. Seçimlerin yenilenmesi bir başka deyişle fesih yasama ile yürütme arasında denge kurulması ve işletilebilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu çerçevede her iki organın birbirini etkileme araçlarına sahip olması öngörülmektedir. Yasama organı yürütmenin varlığına son verebilirken, yürütme organı yasamayı feshetme yetkisine sahiptir. Siyasi sorumluluğun işletilmesi açısından oldukça etkili bir ölçüt olan fesih mekanizması hem yasama ve yürütme arasında denge kurmakta hem de siyasi krizlerin aşılması için can simidi olmaktadır.[81]

---

[79] Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku,** Yirminci Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 2016, s. 429.

[80] Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku,** 2. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2018, s. 814.

[81] Anayurt, **Anayasa Hukuku Genel Kısım**, s. 374.

2. Görevden Alma

Demokrasilerde yöneticiler seçim yoluyla göreve gelmektedirler. Yine seçim ile göreve gelen bir kimsenin süresi doluncaya kadar görevine devam etmesi beklenir. Devlet başkanları da demokratik sistemlerde doğrudan veya iki dereceli seçim yoluyla belli bir süre için göreve gelmektedirler. Görevi devralan devlet başkanının bir sonraki seçim dönemine kadar görevine devam etmesi beklenir. Bu açıdan devlet başkanının geri çağırılması mümkün değildir.[82] Ancak bazı durumlarda siyasi sorumluluk araçlarından biri olan görevden alma mekanizması işletilerek kişinin görevine son verilmesi mümkündür. Burada görevden alma tipik bir siyasi sorumluluk ölçütü olarak karşımıza çıkmaktadır. Şayet bir yerde göreve son verebilme imkanı varsa görevi sona veren kişi ya da organa karşı siyasi sorumluluğun bulunduğundan bahsedilir. Bu durum devlet başkanı tarafından bir kimsenin görevine son verilmesi durumunda da aynıdır. Örneğin devlet başkanı herhangi bir sebebe dayanmaksızın bir kimsenin görevine son verebilme imkanına sahipse orada devlet başkanına karşı siyasi sorumluluğun bulunduğundan bahsetmek mümkündür.[83]

3. İstifaya Zorlama

Devlet başkanının görevini sona erdiren haller anayasalarda çeşitli şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Devlet başkanının görevi için öngörülen sürenin dolması, ölüm, görevini yerine getiremeyecek halde bulunma gibi durumlarda devlet başkanlığı görevinin sona erdiği kabul edilmektedir. Esas olarak demokrasilerde seçimle göreve gelen bir kimse, sürenin dolması veya seçimlerin yenilenmesine kadar görevine devam etmesi beklenir.[84] Ancak bunların dışında devlet başkanının istifa etme durumunda bırakılması, görevi terke zorlanması da ihtimaller dahilindedir. Bu durum genelde yasama ve yürütme organları arasındaki dengenin bozulmasıyla ortaya çıkmaktadır. İstifaya götüren süreç de siyasi kriz ortamının oluşmasıyla başlamaktadır. Siyasi kriz ortaya çıktıktan sonra parlamentodaki partilerin krizi çözmek adına organize olup olmadıklarına

[82] Tom Murse, **There İs No Way to Recall a President**, 28 November 2018, https://www.thoughtco.com/why-a-recall-wont-work-3367929, E. T.: 20.03.2020.
[83] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, 2011, s. 77.
[84] Josh Chafetz, "Leaving The House: The Constitutional Status of Resignation From The House of Representatives", Duke Law Journal, N. 2, V. 58, November 2008, p. 179.

göre iki farklı şekilde sonuçlanabilir. Krizin başkan tarafından çözülmesi amacıyla başkanının istifa etmesi ilk ihtimal olarak karşımıza çıkmaktadır. İkinci olarak parlamentonun aktif bir biçimde faaliyette bulunmak suretiyle devlet başkanının görevi bırakması yönünde baskı yapması ve nihayetinde devlet başkanının istifa etmesidir.[85]

Yasama organının devlet başkanını istifaya zorlamasının yanında siyasi baskı grupları faaliyetlerde bulunabilir. Bu faaliyetler devlet başkanının adeta görevini yerine getirme yöntemindeki memnuniyetsizlik nedeniyle istifasını gerçekleştirmeye dönüktür.[86] Hiç kuşkusuz bu tür faaliyetler nihai amaca da ulaşamayabilir. Çünkü söz konusu istifa kararını verecek olan devlet başkanıdır. Burada devlet başkanı istifa etmese bile seçmenler nezdinde uğrayacağı itibar kaybını siyasi sorumluluğun bir sonucu olarak değerlendirmek gerekir. Devlet başkanını istifaya zorlamak hiç kuşkusuz bir cebir ve tehditle istifa dilekçesi imzalatmak değil kendi hür iradesiyle görevi istifa kararı almasını sağlamaktır. Siyasi sorumluluk ölçütü olarak ifade edilmek istenen de budur. Son olarak devlet başkanlarının seçim süresi sona ermeden önce görevi bırakması, istifa etmesi ihtimalinin zayıf olduğunu belirtmek gerekir. Bu nedenle genelde anayasalarda devlet başkanının istifasına ilişkin düzenleme bulunmamaktadır.[87]

4. Fiziksel/Zihinsel Yetersizlik Nedeniyle Göreve Son Verme

Fiziksel ve zihinsel yetersizlik, devlet başkanının görevinin sona ermesinin nedenlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Öncelikle bu durum devlet başkanına karşı yöneltilen bir suçlama olarak değerlendirilmemesi gerekir. Fiziksel ve zihinsel yetersizliğin bir siyasi sorumluluk ölçütü olarak ele alınmasının temel nedeni söz konusu durumun varlığı iddia edilerek devlet başkanının görevini sona erdirmeye dönük girişimlerde bulunulmasıdır. Örneğin ABD'de başkanının görevini yerine getiremeyeceği başkan yardımcısı ve kabinenin çoğunluğu tarafından ilan edilebilir. Ancak başkan bu duruma itiraz ederse Kongre tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilmedikçe başkan görevine devam eder. Bu durum Latin Amerika ülkelerinde de benzer seyir izlemektedir.

[85] Ana Maria, "Presidentialism and Early Exist: The Role of Congress", Presidential Breakdowns in Latin America, Ed. Mariana Llanos, 2010, s. 19.

[86] Tarık Şahım, **Siyasi Katılım ve Baskı Grupları**, Ankara: Makro LTD. Şti., 1994, s. 102.

[87] Everett S. Brown, "The Resignation of President and Vice-President", The American Political Science Review, V. 22, N. 3, August 1928, s. 732.

Örneğin Şili, El Salvador, Guatemala gibi ülkelerde sıkı şartlara bağlanmış "impeachmant" yerine bu tür ölçütlere başvurularak devlet başkanının görevine sona erdirmeye dönük girişimlerde bulunulmaktadır.[88] Bu durumun siyasi sorumluluk ölçütü olarak değerlendirilmesinin nedeni esas olarak anayasalarda yer alan hükümlerin kötüye kullanılarak devlet başkanının görevinden uzaklaştırılması değil, bu girişimde bulunmak suretiyle devlet başkanının siyasi ağırlığının yok edilmeye çalışılmasıdır. Impeachment'ın da yarı-cezai veya siyasi sorumluluk ölçütü olarak değerlendirilmesinin altında aynı neden bulunmaktadır.

E. Siyasi Sorumluluğun Sonuçları

Siyasi sorumluluğun en önemli işlevlerinden biri yönetenler ile yönetilenler arasında bir bağ kurularak denge-denetimin sağlanmasıdır. Siyasi figürlerin bu denetim nedeniyle göreve devam edebilmek veya bir sonraki seçimde tekrar seçilebilmek için siyasi karar alma süreçlerinde daha dikkatli davranacakları ve faaliyetlerini ona göre yerine getirecekleri öngörülmektedir.[89]

Siyasi sorumluluk olmayan sistemlerde hukuki olmayan yöntemlere tevessül edilmesi bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle Güney Amerika ülkelerinde uygulama alanı bulan sistemlerde devlet başkanlarının yasama alanına ilişkin yetkileri ile yürütme içerisindeki otoriteleri birlikte düşünüldüğünde güçlü bir konumda oldukları görülmektedir. Burada tek yapmaları gereken tek şey seçimi kazanmaktır. Sonrasında güçlerini sadece siyasi sınırların belirleyeceği bir konuma sahip olmaktadırlar. Bu durumda da krizlerin yaşanması kaçınılmaz olmaktadır.[90]

Krizler genellikle yasama ve yürütme organları orasında ortaya çıkmaktadır. Devlet başkanı ile parlamento arasındaki krizler basit bir siyasi sorumluluk meselesinin ötesinde demokrasi ve hukuk devleti sorununu da içinde ihtiva etmektedir. Devlet başkanının seçildiği süre boyunca herhangi bir şekilde görevden alınamaması ekonomik veya siyasi krizlerle karşılaşıldığında krizlerin daha ciddi şekilde yaşanmasına sebebiyet

---

[88] Annibal Perez-Linan, **Presidental Impeachment and the New Political Instability in Latin America,** Cambridge University Press, New York, 2007, s. 138.

[89] Kılıç, s. 272.

[90] Guillermo A. O'Donell, "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Johns Hopkins University Pres, V. 5, N. 1, January 1994, s. 61.

vermektedir. Siyasi sorumluluk ölçütlerinin işletilmesine imkan verilmesi veya bu hususta anayasal düzenlemelerin varlığı devlet başkanının süresi dolmadan görevden alınmasına imkan tanıyacak böylece demokratik düzeninin zarar görmeden restore edilmesi sağlanacaktır. [91]

Şili, Paraguay ve Arjantin gibi ülkelerde siyasi sorumluluk ölçütü olarak değerlendirmeye alınabilecek uygulamalar bulunsa da pek etkin değillerdir. Belli sebeplere bağlanmış görevden uzaklaştırma ölçütleri genellikle anayasal olmayan yollara başvurularak gerçekleştirilmektedir. Bu ülkelerde kanunları ihlale yol açan ancak ceza hukuku bakımından suç oluşturmayan eylemler nedeniyle yasama organı tarafından devlet başkanının görevine son verileceğine ilişkin anayasal hükümler bulunmaktadır. Hiç kuşkusuz bunlar siyasi saiklerle devlet başkanının görevini sona erdirmeye dönük düzenlemeler olarak ele alınmalıdır. Ancak uygulamada söz konusu gerekçeler herhangi bir kanuni dayanağı olmadan ve gerçeklerle bağdaşmayacak şekilde kullanılmakta bu da krizlerin daha da derinleşmesine sebep olmaktadır. [92] Oysa herhangi bir sebebe dayanmaksızın görevini sona erdirmeye dönük düzenlemeler anayasalar da yer bulsa krizler derinleşmeden demokrasinin yeniden işlerliği sağlanacaktır.

Siyasi sorumluluk ölçütlerinin varlığı ve sağlıklı işleyebilmesi Güney Amerika uygulamaları incelendiğinde demokratik düzenin devamı açısından hayati önem taşımaktadır. Hükümet sistemlerindeki krizlerin sona ermesi, demokrasinin sağlıklı işleyebilmesi için etkin siyasi sorumluluk ölçütlerine ihtiyaç bulunmaktadır. Son olarak etkin ve herhangi bir sebebe dayanmadan işletilebilecek siyasi ölçütler insan haklarının korunmasına, kalkınmaya ve huzurun tesis edilmesine önemli katkı sağlayacaktır. [93]

[91] Marsteintredet, s. 10.

[92] Şule Özsoy Boyunsuz, "Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri", Amme İdaresi Dergisi, C. 49, S. 3, 2016, s. 5.

[93] **UN News**, 28.11.2011, https://news.un.org/en/story/2011/11/396362-political-accountability-central-democracy-peace-and-prosperity-un-officials E.T.: 14.06.2020

II- HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANININ SİYASİ SORUMLULUĞU

A) Devlet Başkanları İçin Siyasi Sorumluluk Öngörmeyen Hükümet Sistemleri

Egemen konumda olan ve siyasi hesap verilebilirliği çok kısıtlı olan devlet başkanlarının siyasi sorumluluklarının olmadığı kabul edilmektedir. Örneğin monarşiler ve parlamenter monarşilerde devlet başkanları için siyasi sorumluluk ölçütleri kullanılarak görevden uzaklaştırmak veya bu hususta siyasi sorumluluklarına gitmek çok güçtür. Bu çerçevede bu başlık altında devlet başkanları için siyasi sorumluluk öngörülmeyen hükümet sistemleri ele alınacaktır.

1) Mutlak Monarşilerde Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu

Monarşilerde hükümdar mutlak yetkilere sahip olup ülke toprakları ve nüfus üstünde tam anlamıyla egemenlik hakkına sahiptir. Hükümdarın bu mutlak egemenliğinin bir sonucu olarak monarşilerde hükümdarın fiilleri siyasal bakımdan ne kadar hatalı olarak değerlendirilirse değerlendirilsin görevine son verilmesi, istifa için kendisine baskı yapılması monarşilerin yapısı gereği mümkün değildir. Devlet başkanın bu hakim konumu nedeniyle sorumsuzluğu mutlaktır.[94] Bu nedenle hükümdarın sorumluluğuna gitmek, istifaya zorlamak teknik olarak mümkün değildir. Bu durum kralın egemenliğin doğrudan kendisine ait olmasıyla yakından ilgilidir.[95] Sonuç olarak hükümdar egemenliğin tam olarak kendisine ait olması nedeniyle kimseye hesap verme durumunda değildir.

Monarşilerde siyasi sorumluluk hükümdarın değil sadece yöneticilerin hükümdara karşı sahip olabileceği bir sorumluluk çeşididir. Bu açıdan mutlak monarşilerde yöneticiler krala karşı sorumlu olup hükümdarın isteklerini yerine getirmekle yükümlüdürler. Aksi takdirde yöneticiler hükümdar tarafından görevden alınabilirler. Görüldüğü üzere gerek teokratik yapılı monarşilerde gerek ülke mülkiyetinin hükümdara ait olduğu monarşilerde hükümdarın görevine son verilmesi, istifaya

[94] Kılınç, s. 454.
[95] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, s. 77-78.

zorlanması egemenliğin tam anlamıyla kendisine ait olması nedeniyle mümkün değildir. Hükümdarın bu egemen konumu düşünüldüğünde siyasi açıdan hiçbir sorumluluğu bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.[96]

2) Parlamenter Monarşide Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu

Devlet başkanının sorumsuzluğu anlayışı parlamenter sistemin ilk ortaya çıktığı İngiltere'de parlamento ile hükümdarın yetki mücadelesi sürecinde doğal olarak ortaya çıkmıştır. Parlamento bu süreçte hükümdarın sorumsuzluğunu, hükümdarı yetkisizleştirme aracı olarak kullanmış ve böylece sorumsuzluk sonuç olarak beraberinde yetkisizliği getirmiştir. En nihayetinde kral sembolik yetkilere sahip olurken yetkili kabine ise parlamentoya karşı sorumlu hale gelmiştir.[97]

Parlamenter monarşide parlamento ile kabine arasında doğacak uyuşmazlıkların çözümünde bağımsız ve sorumluluğu bulunmayan bir hakeme ihtiyaç bulunmaktadır.[98] Devlet başkanı olarak hükümdar devletin başı sıfatına sahip olup aynı zamanda tarafsız bir konumdadır ve herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır.[99] Ancak uygulamada devlet başkanının tarafsızlığının tam olarak sağlanamadığı ve sistemin işlerliğinde sorunlar yaşandığı gözükmektedir. Örneğin Brexit müzakerelerinde Başbakan, Kraliçeden Avam Kamarasının askıya alınması talep etmiş ve kraliçe bu yönde karar vermiştir. Hükümetin temel amacı Brexit sürecinde parlamentonun çıkış müzakerelerine zarar vermesini engellemek amacıyla parlamentonun tatil edilmesidir. Ancak yüksek mahkeme verdiği kararda parlamentonun beş hafta süreyle tatil edilmesi kararını "Makul gerekçe olmadan parlamentonun anayasal işlevlerini yerine getirmesinin engellenmesi" nedeniyle hukuka aykırı bulmuştur. [100] Görüldüğü üzere burada devlet başkanı hakem konumuyla bağdaşmayacak kararlara imza atmaktadır.

---

[96] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, 2011, s. 77.

[97] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 331.

[98] Ahmet Kerse, **1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı,** İstanbul: Sümer Matbaası, 1973, s. 131.

[99] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 325.

[100] **BBC Türkçe,** 24.09.2019, Brexit – İngiltere'de Yüksek Mahkeme Parlamentonun Askıya Alınmasını Hukuka Aykırı Buldu, https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-49803407, E.T.:10.06.2020.

Yetki ile sorumluluğun birbirine paralel olması kamu hukukunun temel ilkelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Devlet başkanının sorumsuzluğunu kabul, onu sorumluluk gerektiren devlet faaliyetlerinde bulunmaya engel teşkil eder. Sorumluluk gerektiren durumlarda yetkiyi sadece sorumlu olan kimse kullanabilir.[101] Esas olarak bu durum siyasi sorumluluk egemenlik ilişkisi başlığında ifade edildiği üzere egemenlik kavramıyla yakından ilişkilidir. "*Kuvvet daima idare edilenlerin tarafındandır; idare edenlerin gücü, ancak kamu oyundan gelmektedir. Bu bakımdan hükümet, yalnız ve yalnız kamu oyu üzerine kurulmuştur."* Burada siyasi egemenlerin (seçmenlerin) temsilcisi konumundaki parlamentonun esas yetki sahibi (hukuki egemen) olduğu ifade edilmektedir. Tac ise, Britanya Milletler Topluluğu üyelerinin hür birleşmesinin sembolüdür.[102] Ancak kraliçenin yetkileri dikkate alındığında kamu hukukunun temel prensibinin dışına çıkıldığı gözükmektedir. Örneğin kraliçenin başbakanın talebi ile meclisi fesih yetkisi kamu hukukunun temel kurallarından sapma olarak gösterilmektedir.[103]

Parlamenter monarşinin bir başka uygulaması Belçika'da devlet başkanının sorumluluğunun bulunmadığı kabul edilmektedir. Ancak Birleşik Krallık'ın aksine devlet başkanının savaş ilan etme yetkisi olduğu, ABD'de olduğu gibi başkomutan sıfatına haiz olduğu ve meclisin onaylaması şartıyla uluslararası anlaşma yapabileceği ifade edilmektedir. Bununla birlikte soyluluk unvanı vermek, af çıkarmak gibi yetkilerin hukuki geçerliliklerinin olması için karşı-imza kuralınca başbakan tarafından imza edilmesi gerekmektedir.[104]

Hollanda parlamenter monarşi uygulaması devlet başkanının sorumluluğu bakımından Birleşik Krallık'a yaklaşan özellikler göstermektedir. Burada devlet

[101] İlker Hasan Duman, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı,** İstanbul: İnkılap Kitabevi, 1998, s. 89

[102] Ergün Özbudun, "İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi", Anakara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 1-2, 1968, 70.

[103] Sezen Kama, "Parlamenter Hükümet Sistemi Olarak "Westminster Modeli" Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme", MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 22, S. 2, s. 170.

[104] Toni Toharudin, **Individualism, Nationalism, Ethnocentrism and Authoritarianism,** University of Groningen, Dissertation**,** 2010, s. 29.

başkanının gücü çok sınırlıdır. Devlet başkanının eylem ve açıklamalardan bakanların parlamentoya karşı sorumlu oldukları kabul edilmektedir.[105]

B. Devlet Başkanları İçin Siyasi Sorumluluk Öngören Hükümet Sistemleri

Bir hükümet sisteminde siyasi sorumluluk ölçütlerinden biri varsa devlet başkanının siyasi sorumluluğunun bulunduğu kabul edilir. Örneğin seçim, istifaya zorlama, fiziksel/zihinsel yetersizlik nedeniyle göreve son verme gibi ölçütlerinin uygulama imkanı kısıtlı olarak bile varsa orada devlet başkanın siyasi sorumluluğun var olduğunu söylemek mümkündür.[106] Ancak ölçütlerin sağlıklı işleyip işlemediği uygulamadan uygulamaya farklılık göstermektedir. Bu başlık altında siyasi sorumluluk ölçütlerinin bulunduğu hükümet sistemlerinde devlet başkanlarının sorumlulukları inceleme konusu yapılacaktır.

1) Parlamenter Cumhuriyette Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

Parlamenter cumhuriyette genel olarak cumhurbaşkanı karşı-imza kuralı çerçevesinde işlem yapar. Karşı-imza kuralı sorumluluğun aktarılmasına yol açan bir mekanizmadır. Ancak siyasi sorumluluğun kapsamı düşünüldüğünde cumhurbaşkanı bu işlemlerinden dolayı egemenlerin nezdinde sorumlu tutulabilmesi imkan dahilindedir. Her ne kadar parlamenter cumhuriyette cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanı konumunda olması öngörülse de uygulamada cumhurbaşkanının geniş yetkileri olduğu gözlenmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından bu yetkilerin kullanılması durumunda siyasi sorumluluğu meydana gelebilir. Örneğin yapmış olduğu bir işlem nedeniyle istifaya zorlanabilir. Yine halk nezdinde yargılanabilir ve tekrar seçilme imkanı varsa sonraki seçimlerde seçilme şansı azalabilir.[107] Bu durum hem karşı-imza kuralı gereğince yapmış olduğu işlemler hem de tek başına yapacağı işlemlerden kaynaklanabilir.

Hiç kuşkusuz cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler nedeniyle siyasi sorumluluğu daha belirgin olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin cumhurbaşkanının tek

---

[105] Remkema, s. 47.
[106] Ayrıntılı bilgi için yukarıda şu kısma "Siyasi Sorumluluğun Ölçütleri" bakınız.
[107] Heidi Kitrosser, The Accountable Executive", V. 93, Minnesota Law Review, 2009, s. 1743.

başına yapacağı işlemlerden dolayı hükümetin genel siyaset ve uygulamalar itibariyle zor durumda kalması mümkündür. Kabine bu eylem ve işlemlerden dolayı cumhurbaşkanını istifaya zorlayabilir. Yine cumhurbaşkanın işlemleri neticesinde kamuoyu desteğinin kaybı ve seçilme şansının azalması da siyasi sorumluluğunun varlığına örnek olarak gösterilebilir. Dolayısıyla siyasi sorumluluk açısından cumhurbaşkanı tek başına yapacağı işlemler bakımından sorumluluğunun daha belirgin olduğunu söylemek mümkündür. Bu sorumluluk yapılan işlemlerin niteliğiyle bağlı değildir.[108]

Esasında parlamenter hükümet sisteminde genel olarak devlet başkanının görevden alınmasını sağlayacak etkin siyasi sorumluluk ölçütleri bulunmamaktadır. Bu konuda İsrail parlamenter sistemi istisna oluşturmaktadır. 1964 tarihli Devlet Başkanı Hakkında Temel Kanunu'na göre devlet başkanının "Devlet Başkanlığı statüsüne uygunsuz davranması nedeniyle görevden alınabilir." ifadesiyle görevine son verilebileceği belirtilmiştir. Söz konusu düzenleme meclise süresi dolmadan devlet başkanının görevini sona erdirme yetkisi vermektedir. Devlet başkanının görevini sona erdirmek için hazırlanan önergenin meclise gönderilebilmesi için komite üyelerinin dörtte üçü tarafından önergeye kabul oyu verilmesi gerekmektedir. Sonrasında meclisin dörtte üçünün olumlu oyu neticesinde devlet başkanının görevine sona verilebilmektedir.[109]

2) Yarı-Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu

Bir hükümet sisteminde seçimlerin olması siyasi sorumluluğun varlığına ilişkin önemli bir ölçüttür. Seçimlerin yanında başka ölçütlerin bulunması ve işletilme olanaklarının görece kolay olması siyasi sorumluluğun varlığını güçlendirmektedir. Yarı-başkanlık hükümet sistemlerinde devlet başkanı seçimle göreve gelir ve siyasi sorumluluğunu tahkir edecek çeşitli ölçütler bulunmaktadır. Yarı-başkanlık sisteminde sorumluluğu aktaran bir mekanizma olan karşı-imza kuralı uygulama alanı bulsa da devlet başkanının siyasi sorumluluğunu tam olarak ortadan kaldırmadığı ifade edilmektedir. Devlet başkanının dikey sorumluluğu (vertical accountability) seçim ile

[108] Yıldızhan Yayla, "Milletvekili Dokunulmazlığı, Bakanların Sorumluluğu, Cumhurbaşkanının Sorumluluğu", Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Ankara, 9-13 Ocak 2001, s. 495.

[109] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 83.

göreve gelmesi nedeniyle devam eder.[110] Devlet başkanının yaptığı eylem ve işlemler nedeniyle siyasi sorumluluğunun gündeme gelmesi, halk tarafından faaliyetlerinin onanmaması ve çeşitli baskı grupları tarafından istifaya zorlanması ihtimal dahilindedir.

Fransa'da cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun işletilmesine ilişkin çeşitli ölçütler bulunmaktadır. Örneğin Fransa'da cumhurbaşkanının herhangi bir sebebe dayanmaksızın görevine son verilebileceğine ilişkin bir düzenleme yer almaktadır.[111] Burada cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin Fransa Anayasası'nın 68. maddesinde "*makamla bağdaşmayacak şekilde görevlerini açıkça ihlal etmesi* halinde parlamentoda verilecek önergenin kabulü halinde cumhurbaşkanının görevine son verilebileceği ifade edilmektedir. Siyasi sorumluluk ölçütünün işletilebilmesi için bu hususta parlamento tarafından alınacak bir karara ihtiyaç bulunmaktadır. Sonrasından parlamentonun Yüksek Mahkeme sıfatıyla toplanacağı ve yapılacak gizli oylamayla cumhurbaşkanının görevden alınabileceği ifade edilmektedir.[112] Yine seçimler, istifaya zorlama gibi ölçütlerle cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun işletilmesi mümkündür.[113]

Hükümet sistemi olarak yarı-başkanlık sisteminin kabul edildiği İzlanda'da devlet başkanının halka karşı siyasi sorumluluğunun yanında ulusal meclise karşı da sorumluğunun bulunduğu kabul edilmektedir. İzlanda Anayasası meclis tarafından hiçbir sebebe dayanmaksızın dörtte üç çoğunluk ile devlet başkanının görevden alınabilmesi için referanduma karar verebileceği hususunu hükme bağlamaktadır.[114] Referandum sonucunda devlet başkanın görevine son verileceği yönünde bir karar çıkarsa devlet başkanının seçimine gidilir. Referandumun olumsuz sonuçlanması durumunda ise devlet başkanı görevine devam eder. Ancak anayasa referanduma sık gidilmesinin önüne geçmek için önleyici bir tedbir barındırmaktadır. Referandum sonucunda devlet

[110] Anna Lührmann, Kyle L. Marauqrdt and Valeriya Mechkova, **Constraining Governments: New Indices of Vertical, Horizontal and Diagonal Accountability**, The Varieties of Democracy Institute, Se. 46, 2017, s. 61.

[111] Lageot, s. 223.

[112] Hüdai Şencan, Kadir Candan ve Kasım Erdem, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi**, E.: Semra Gökçimen, Ankara: TBMM Basımevi, 2017, s.49.

[113] Ayrıntılı bilgi için yukarıda şu kısma "Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu" bakınız.

[114] Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", Aydın Zevkliler'e Armağan, 2013, s. 834.

başkanına görevine devam etmesi yönünde bir karar çıkarsa meclisin seçimlerinin yenilenmesi gündeme gelecektir.[115]

Cumhurbaşkanının siyasi nedenlerle görevine son verilebilmesi hususunda verilecek bir başka örnek Avusturya'daki uygulamadır. Avusturya'da[116] 1929 Anayasası yarı-başkanlık hükümet sistemi ile parlamenter sistemden ciddi sapma olarak nitelendirilebilecek bir takım uygulamalara sahiptir. Anayasaya göre "Başkan alacağı bütün kararları federal hükümetin önerisiyle almakta ve Başkanının hiçbir kararı, federal başbakan ya da yetkili federal bakanın imzası olmadan geçerli olmamaktadır. Anayasa aynı zamanda devlet başkanına meclisin desteğini muhafaza etse bile başbakanı görevden alma yetkisi öngörmektedir.[117] Denge mekanizmasının bir diğer sacayağında ise Federal Cumhurbaşkanı görev süresi dolmadan önce referandum usulüyle görevden alınabilmektedir. [118]

Anayasada Temsilciler Meclisinde üçte iki oy çoğunluğuyla alınacak kararla cumhurbaşkanın görevden alınması hususunda referanduma gidilebileceği hükme bağlanmıştır. Referandum kararı sonrasında cumhurbaşkanının yetkilerini kullanamayacağı ifade edilmektedir. Oylama sonucunda salt çoğunlukla cumhurbaşkanının görevine son verilebilir. Referandum sonucunda görevden alma kararı reddedilirse, seçimlerin yenilenmesi ve Meclis'in feshi gündeme gelecektir.[119] Burada devlet başkanının görevine son verilebilmesi için referanduma başvurulması ve süresi dolmadan görevine son verilebilmesi tipik bir siyasi sorumluluk ölçütü olarak karşımıza çıkmaktadır.

[115] Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", s. 834.

[116] Avusturya Cumhuriyeti'nde hükümet sisteminin niteliği tartışmalıdır. Hükümet sistemi yarı başkanlık ve parlamenter sistem özellikleri ihtiva etmektedir. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Öte yandan parlamenter sistem özellikleri ön plana çıkmaktadır.

[117] Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", s. 835.

[118] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 82.

[119] Özge Çelebi, "Halk Tarafından Seçilen Cumhurbaşkanı'nın Siyasal Rejime Etkisi (Avusturya Örneği)" MAÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 23, S.1, 2017, s. 255.

3) Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu

Başkanlık hükümet sisteminde yürütmenin tek kişiden oluşması ve bakanların başkana bağlılığı nedeniyle tüm faaliyetlerin sorumluluğu başkana aittir. Bu yüzden başkan eylem ve işlemleri nedeniyle siyasi açıdan tek sorumlu kişidir.[120]

Başkanlık sisteminde yürütme organı çeşitli siyasi sorumluluk ölçütlerinin işletilmesi suretiyle hesap verme durumunda kalabilir. Faaliyetleri beğenilmeyen devlet başkanının istifaya zorlanması, zihinsel/fiziksel yetersiz olduğu iddiasıyla görevden uzaklaştırılması, sonraki seçimlerde kamuoyu desteğinin kaybı bu hususta örnek olarak gösterilebilir. Başkan görev süresi içindeki faaliyetleri nedeniyle seçmen desteğini kaybetmesi durumunda tekrar seçilme ihtimali zayıflatacaktır. Böylece başkan egemene karşı sorumluluğun doğrudan sonucu ile karşı karşıya kalacaktır.[121] Bununla birlikte genel olarak başkanlık hükümet sistemlerinde başkanının görevden ayrılmasını sağlayacak etkin siyasi sorumluluk ölçütlerinin işletilme imkanı kısıtlıdır. Bu durum parlamenter sistemde yürütmenin görev sürelerinin esnek, başkanlık hükümet sistemlerinde ise katı görev sürelerinin öngörülmüş olması ile yakından ilgilidir.[122]

Genel olarak başkanının görev süresine ilişkin katı düzenlemeler başkanlık kırılmalarına (presidential breakdown) yol açmaktadır. Güney Amerika ülkelerinde başkanının herhangi bir sebebe dayanmaksızın ya da siyasi sebeplerle görevine son verilememesi ve genel olarak parlamentoların fesih yetkisinin olmaması nedeniyle ciddi siyasi krizler ortaya çıkmaktadır.[123]

---

[120] Dixie Faye Merger Mcnelil, **Presidential Impeachment, Executive Accountability and The Collective Executive**, Dissertation, Texas: Texas Tech University, 1978, s. 9.

[121] Hasan Tunç ve Bülent Yavuz, **Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi**, TBB Dergisi, S. 81, 2009, s. 13.

[122] Ersin Kalaycıoğlu, **Başkanlık Sistemi**, Ankara: TBB Yayınları, 2005, s. 20.

[123] Marsteintredet, s.5.

III- TÜRK ANAYASACILIK TARİHİNDE CUMHURBAŞKANININ SİYASİ SORUMLULUĞU

A) 1921 Anayasasında Devlet Başkanının Siyasi Sorumluluğu

Yürürlükteki hükümet sistemi devlet başkanının sorumluluğunun belirlenmesinden en önemli unsurlardan biridir. Bu açıdan devlet başkanının sorumluluğu ne olduğunu anlamak için ilk etapta hükümet sistemine bakmak sonrasında ise anayasal düzenlemeleri incelemek gerekir.

1921 Anayasası dönemi olağanüstü şartları barındıran bir dönem olarak karşımıza çıkmaktaydı. Bu nedenle de 1921 Anayasası olağanüstü bir dönemin ürünüydü. İstiklal savaşı sürecinde dönemin şartları itibariyle farklı ihtiyaçların bulunması pek çok yetkilere sahip bir meclisin kurulmasına neden olmuştur. Meclis bu açıdan tüm siyasi, hukuki ve askeri yetkileri barındıran bir meclis olmuştur. [124]

Meclisin pek çok yetkiyi uhdesinde barındırması hükümet sisteminin şekillenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Nitekim bu dönemde anayasa tartışmalarına girilmemiş, fırkacılık reddedilmiş, meclisin üstünlüğü kabul edilip devlet başkanlığı müessesinin ihdasına gerek olmadığına karar verilmiştir.[125] Devlet başkanının olmaması ve meclisin tüm yetkileri elinde barındırması nedeniyle de meclis hükümeti sisteminin uygulama alanı bulduğu ifade edilmekteydi. [126]

Meclis hükümeti sistemi tüm kuvvetlerin mecliste toplandığı ve devlet başkanlığı bulunmayan bir hükümet sistemidir. Bu sistemde her ne kadar meclisi yöneten bir meclis başkanının varlığından bahsedilse de klasik anlamıyla devlet başkanlığı kavramından çok uzaktır. Devlet başkanının olmaması nedeniyle siyasi sorumluluğunun var olup olmadığı tartışmalarını da gereksiz kılmaktadır.

---

[124] Ümit İlker Özcan, "İlk Anayasamız Teşkilat-ı Esasisye'nin Hazırlanması Süreci", Hukuk Gündemi, Atatürk Özel Sayısı, 2013, s. 25.

[125] 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ikinci maddesi "İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder" hükmü ile kuvvetler birliğine işaret edilmekteydi. Yine bu kuvvetlerin mecliste toplanması nedeniyle meclis hükümet sisteminin benimsendiğinden bahsedilmekteydi.

[126] Özcan, s. 25.

B) 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

1924 Anayasası dönemi saltanatın kaldırılması, cumhuriyetin ilanı ve halifelik makamının sona erdirilmesi siyasi gelişmeleri ışığında yeni bir hükümet sistemi ortaya çıkmıştır. Bunun doğal sonucu olarak yeni bir anayasa hazırlanma ihtiyacı hasıl olmuştur. Bu açıdan yeni bir anayasa yürürlüğe girmiştir. 1924 Anayasası Meclisi sınırlayacak bir güç olamamasına karşın anayasayı kabul çoğunluğu belirlemiş ve anayasada değiştirilemeyecek hükümler öngörerek ilk defa kendini sınırlamıştır. [127]

1924 Anayasası benimsediği hükümet sistemi açısından ise bazı yönleri ile parlamenter sistemin özelliklerini taşımakta, bazı yönleri itibarıyla da meclis hükümeti sistemini andırmaktaydı. [128] 1924 Anayasası'nın 4. maddesinde "Türk milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır." hükmü ile beşinci maddede "Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır." hükmü hükümet sistemi açısından meclisi önceleyen düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktaydı. Yine 31. maddede yürütmeden görev olarak bahsedilmesi meclis hükümet sisteminin tipik özelliğidir. Bununla birlikte iki başlı bir yürütme yapısının öngörülmesi ve parlamenter sistemin pek çok araçlarının kullanılması sistemi parlamenter hükümet sistemine yaklaştırmaydı.

Yürürlüğe girdiği haliyle 1924 Anayasası'nda yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı ile meclisin birbirinden kesin hatlarla ayrıldığını söylemek çok güçtür. Cumhurbaşkanı ile meclis zaman zaman ilişki içinde bulunmaktaydı. [129] Bu durum hükümet sisteminin tam olarak parlamenter hükümet sistemi veya meclis hükümeti sistemi özelliklerine sahip olamamasından kaynaklanmaktaydı. 1924 Anayasası 7. maddede "Meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanır." hükmünde bu husus açıkça ifade edilmekteydi. Yürütme görevinin Meclis'e ait olduğu; cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu aracılığıyla da bu yetkinin kullanılacağı belirtilmekteydi.

---

[127] Mahmut Çekiç, "1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2016, S. 7, s. 453.

[128] Çekiç, s. 453.

[129] Ömer Anayurt, "1924 Anayasasında Meclis Yürütme İlişkileri", Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, C.:XIII, S. 39, 1997, s. 674.

Öte yandan 1924 Anayasası ile birlikte hükümet sistemi belirgin bir şekilde parlamenter sistem olarak nitelendirilmese de parlamenter rejime özgü, tarafsız ve sorumsuz devlet başkanlığı, karşı-imza ilkesi, bakanların bireysel ve ortak siyasal sorumluluğu, fonksiyonlar ayrılığı[130] gibi parlamenter rejime özgü temel ilkeler kabul edilmiştir.[131]

1924 Anayasası'nın 31. maddesinde "Cumhurbaşkanı, Büyük Millet Meclisi kamutayı tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir. Cumhurbaşkanlığı görevi, yeni Cumhurbaşkanı seçimine kadar sürer. Yeniden seçilmek olur." ifadesi cumhurbaşkanının siyasi açıdan sorumluluğunu belirtmekteydi.[132] Genel siyaseti beğenilmeyen cumhurbaşkanının ikinci defa seçilememesi siyasi sorumluluk ölçütlerinin işletilmesi anlamı taşımaktadır. Yine faaliyetleri halk tarafından onanmayan cumhurbaşkanının görevi sırasında istifaya zorlanması da ihtimaller dahilindedir. Bu nedenle 1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun bulunduğu söylenebilir. Karşı imza kuralının kabul edilmiş olması sorumluluğun Başbakan ve ilgili bakana ait olacağı anlamına gelmekteydi. Doktrinde bu sorumluluğun hem siyasi, hem cezai, hem hukuki sorumluluğu içine aldığı görüşü bulunmaktaydı.[133] Ancak cumhurbaşkanı her ne kadar karşı-imza kuralı çerçevesinde işlem yapsa da yaptığı işlemler nedeniyle siyasi sorumluluğunun gündeme gelmesi halk tarafından bir daha seçilmemesi veya istifaya zorlanması ihtimaller dahilindedir. Bu nedenle 1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu bulunduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

[130] 1924 Anayasasının 39. maddesinde "Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar Başbakan ve ile birlikte ilgili Bakan tarafından imzalanır." hükmü cumhurbaşkanının faaliyetleri nedeniyle sorumluluğuna işaret etmekteydi. İlgili hüküm karşı-imza kuralıdır. 46. maddede, "Bakanlar Kurulu, Hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur." ifadesi ise kollektif sorumluluğu belirtmekteydi. Aynı maddenin ikinci fıkrasında "Bakanların her biri kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ve politikasının genel gidişinden tek başına sorumludur." denilerek bireysel sorumluluk vurgulanmaktaydı.

[131] Ergun Özbudun, **1924 Anayasası**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 21.

[132] Ahmet Mumcu, "1924 Anayasası" Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, C. II, S. 5, 1986, s. 394.---383-399.

[133] Özbudun, **1924 Anayasası**, s. 48.

C) 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

1961 Anayasası hükümet sistemi açısından 1924 Anayasası'nın benimsediği karma hükümet sisteminden kısmi olarak ayrılarak yasamayı öncelemiş karma hükümet sistemi modelinden uzaklaşmıştı. Bu açıdan 1961 Anayasası incelenecek olursa içerik ve sistematik itibariyle parlamenter hükümet sistemine yaklaşılmıştı.[134] Bununla birlikte Anayasa'daki hükümler hangi hükümet sisteminin benimsendiğine ilişkin kesin bilgi vermemekteydi. 1961 Anayasa'nın 6. maddesinde "Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir." denilerek yürütme bir görev olarak nitelendirilmişti. Ancak, 5. maddede "Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez." ifadesinde yasamadan yetki olarak bahsedilmişti.[135]

Öte yandan 1961 Anayasası "Millet egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır " hükmünü getirerek 1924 Anayasası'ndaki meclis hükümeti sistemi anlayışından büyük ölçüde uzaklaşılmış aynı zamanda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni milli egemenliği doğrudan doğruya kullanabilen tek organ olmaktan çıkarmıştı. Bir başka deyişle 1961 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanı da egemenlik yetkisini kullanan organlardan biri haline gelmişti.[136]

Bu döneme ilişkin 12 Mart 1971 dönemi değişiklileri ile cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesi mekanizmasının daha kolay işler hale getirilmiş olması da yürütme lehine bir denge değişikliği olarak ifade edilmekteydi.[137] Hükümet sistemi bu değişikliklerle birlikte parlamenter sisteme yaklaşan özellikler göstermişti.

Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu ve karşı-imza kuralı 1961 Anayasası'nın 98. maddesinde, "Cumhurbaşkanı, görevleri ile ilgili işlemlerden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur" hükmüyle açık şekilde düzenleme

---

[134] Çeki ç, s. 454.

[135] Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, 5. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2013, s. 104.

[136] Burhan Kuzu, "Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, V. 53, N, 1-4, s. 45.---34-90.

[137] Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 105.

alanı bulmuştu. Söz konusu düzenleme yürütmenin faaliyetleri nedeniyle sorumluluğun başbakan ve ilgili bakana aktarıldığını ifade etmekteydi. Bununla birlikte 1961 Anayasası Temsilciler Meclisinde görüşülmesi esnasında monarşik dönemin kalıntısı olduğu gerekçesiyle cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun kabul edilmemesi yönünde görüşler öne sürülmüş ve sorumsuz kişinin olamayacağı ifade edilmişti. Bu nedenle cumhurbaşkanının Meclise karşı sorumlu tutulması gerektiği öne sürülmüş olsa da parlamenter sistemde bu tür bir sorumluluğun sitemin niteliğiyle bağdaşmayacağı gerekçesiyle reddedilmişti.[138] Ancak siyasi sorumluluğun kapsamı düşünüldüğünde cumhurbaşkanının gerek tek başına yapacağı gerek karşı imza kuralı çerçevesinde yapacağı işlemlerden dolayı meclise karşı olmasa da halka karşı siyasi sorumluluğunun bulunduğunu söylemek mümkündür.

Cumhurbaşkanına karşı-imza kuralı yanında tek başına kullanabileceği yetkilerin verilmesi cumhurbaşkanının tarafsız faaliyette bulunacağına ilişkin varsayıma dayanır. Çünkü parlamenter sistemin sağlıklı işleyebilmesi için parlamenter sistemde genel olarak tarafız devlet başkanının varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte sistemin işleyişine uygun olarak cumhurbaşkanın gerek tek başına yapacağı gerek karşı-imza kuralı çerçevesinde yapacağı işlemlerden dolayı siyasi olarak halka karşı sorumlu tutulacağı açıktır. Siyasi sorumluluğu görevden almaya indirgeyen görüşe göre 1961 Anayasası'nda cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun bulunmadığı ifade edilmekteydi.[139] Ancak yukarıda belirtildiği üzere cumhurbaşkanına Anayasayla birlikte verilen yetkiler egemenlik yetkisinin kullanılması olarak değerlendirmek gerekir. Bu nedenle yetkilerin kullanılması nedeniyle cumhurbaşkanının egemenlere karşı siyasi sorumluluk sahibi olduğunu söylemek mümkündür.

[138] Kerse, s. 134.

[139] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku,** 2016, s. 337. Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesine, yüksek yargı organlarına üye seçmesi gibi yetkiler cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve bağımsızlığı nedeniyle kendisine verilen yetkilerdir. Yargının bağımsızlığına büyük önem veren Anayasanın cumhurbaşkanına bu tür yetkileri tanımış olması hiç kuşkusuz cumhurbaşkanının tarafsızlığıyla yakından ilgilidir. Yine kanunları meclise görüşülmek üzere geri gönderme yetkisinin de sadece cumhurbaşkanı tarafından kullanılmaması da bu yetkinin amacına uygun düşmeyecektir. Bu yetkilerin karşı-imza kuralı çerçevesinde kullanılması kabul edilirse bütün anlamlarını yitireceklerdir.

Ç) 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

Genel olarak olağanüstü dönemlerden sonra yapılan anayasalarda daha sonraki dönemlerde sorumluluktan kurtulabilmek için anayasaları yaptıran güçler çıkış garantileri (exit guarantees) hükümleri koyarak kendilerini sağlama almaya çalışırlar. Bunlardan birisi de 1982 Anayasasının geçici 15. maddesidir.

Ülkemizde de anayasalı dönemin tarihi gelişimine bakılacak olursa 1876 Anayasası'nın kısa uygulaması ile 1909 Anayasası döneminden itibaren sapmalar olsa da sistemin parlamenter çizgide devam ettiği kabul edilmiştir. Bu tarihten sonra "parlamenterleşme" eğilimi Kurtuluş Savaşı dönemi dışında da devam etmiştir.[140]

1921 Anayasası dönemi olağanüstü şartların bir ürünü olarak ortaya çıkmış ve parlamenter sistem uygulama alanı bulamamıştır. Parlamenter sistem uygulamasının yanından 1961 Anayasası da 1982 Anayasası gibi çıkış garantileri içermektedir.[141] Bununla birlikte 2017 tarihli Anayasa Değişikliği ile çıkış garantileri yerine devlet başkanının sorumluluğunu artıran düzenlemeler karşımıza çıkmaktadır.

1982 Anayasası devlet organ ve güçlerinin karşılıklı ilişkileri bakımından birtakım yenilikler getirmiş, bir bakıma yeni bir rol dağıtımına gitmiştir. 1961 Anayasası'nın aksine 1982 Anayasası parlamenter sistem standartlarından biraz ayrılarak yürütmeyi güçlendirmiştir.[142] Bu açıdan yürütmenin içyapısındaki yapılan düzenlemelerle birlikte merkeziyetçilik artmış cumhurbaşkanının yetkilerinde belirgin bir genişleme gözlenmiştir.

Parlamenter hükümet sistemi sembolik yetkileri olan bir devlet başkanı öngörmesine karşın ilk yürürlüğe girdiği haliyle 1982 Anayasası cumhurbaşkanına son derece geniş yetkiler vermiş ve güçlü bir cumhurbaşkanı ortaya çıkarmıştır.[143] Parlamenter sistemde yürütme iki başlı olması nedeniyle esasında yürütmeyi

[140] Murat Sevinç, s. 114.

[141] Bülent Yavuz ve M. Savaş Bayındır, "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 18, S. 3-4, Temmuz-Ekim 2014, s. 437.

[142] Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s. 104.

[143] Yavuz ve Bayındır, s. 438.

güçlendirmenin yolu hükümeti güçlendirmekten geçmektedir. Ancak 1982 Anayasası'nda yürütme organını güçlendirmede tercih başbakan ve bakanlar kurulu lehine değil, cumhurbaşkanını güçlendirmekten yana kullanmıştır.[144]

1982 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği şekliyle geniş yetkilere sahip son derece güçlü bir cumhurbaşkanı öngörmesi nedeniyle hükümet sisteminin bazı çevreler tarafından yarı-başkanlık sistemi olarak değerlendirilmesine yol açmıştır.[145] Çünkü parlamenter sistemde devlet başkanının bulunduğu konum, parlamenter sistemin farklılaşmasına yol açmaktadır. Yarı-başkanlık sistemi genel olarak parlamenter sistemde cumhurbaşkanının bulunduğu konumun güçlenmesiyle uygulama alanı bulan bir hükümet sistemidir.[146] Bu nedenle 1982 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği şekliyle cumhurbaşkanının bulunduğu konum ve sahip olduğu yetkiler bakımından yarı-başkanlık sistemi getirdiği şeklinde yorumlanmıştır.

2007 yılında yapılan cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğine ilişkin düzenleme ile 2017 yılında yapılan anayasa değişiklikleri yeni bir hükümet sistemi öngörmüş bu durum da ülkemizde hükümet sistemi ve cumhurbaşkanının konumu tartışmalarının yoğunlaşmasına sebep olmuştur. Bu nedenle cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunu 2007 öncesi ve sonrası ile 2017 sonrası dönem olarak ele almak daha yerinde olacaktır.[147]

1) 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

1982 Anayasası ilk yürürlüğe girdiği haliyle parlamenter hükümet sistemi özelliklerini ihtiva eden bir içeriğe sahipti. 2007 yılına kadar pek çok değişiklik yapılmasına karşın bu özelliğini uzun süre korumuştu. Bununla birlikte parlamenter bir sistem öngörmesine rağmen cumhurbaşkanının bulunduğu konum açısından sürekli tartışmalara konu olmuştu. Bunlardan biri cumhurbaşkanının sorumluluğu meselesiydi. 1982 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği haliyle 105. maddesi cumhurbaşkanının

[144] Cem Eroğul, **Anatüzeye Giriş,** 14. Bası, Ankara: İmaj Kitabevi, 2014, s. 329.
[145] Yavuz ve Bayındır, s. 438.
[146] Erdoğan, **Anayasal Demokrasi,** s. 469.
[147] Çeki ç s. 458.

sorumsuzluğuna ve sorumluluğuna ilişkin hükümler içermekteydi.[148] Söz konusu düzenleme cumhurbaşkanına parlamenter sisteme uygun olarak sorumluluk yüklemekteydi. Ancak anayasanın diğer hükümleri cumhurbaşkanının görev ve yetkileri bakımından parlamenter sistemden uzaklaşan düzenlemeler içermekteydi.

Parlamenter hükümet sisteminin benimsenmesi nedeniyle cumhurbaşkanı karşı-imza kuralınca yaptığı işlemlerin yanında tek başına yaptığı işlemler de bulunmaktaydı.[149] Söz konusu işlemlerden dolayı da siyasi sorumluluğun gündeme gelmesi mümkündü.

Karşı-imza kuralı çerçevesinde yapılan işlemlerde sorumluluk her ne kadar başbakan ve ilgili bakana aktarılsa da bu faaliyetlerden dolayı cumhurbaşkanının halk tarafından siyasi açıdan sorumlu tutulması, yaptığı işlemlerden, açıklamalardan dolayı siyasi sorumluluk ölçütlerinin işletilmesi ihtimaller dahilindeydi. Bu durum cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerde daha belirgindi. Anayasanın ilk yürürlüğe girdiği şekliyle cumhurbaşkanı için "yedi yıllık" görev süresi öngörmesi ve tekrar seçime girmesine izin verilmemesi siyasi sorumluluk ölçütlerinden olan seçim baskısının etkin bir şekilde kullanılmasına imkan vermemekteydi. Tekrar seçilmeme endişesi taşımamakla birlikte cumhurbaşkanı faaliyetleri nedeniyle istifaya zorlanması ihtimaller dahilindeydi. Bu gibi baskılar siyasi sorumluluğun işletilmesi anlamını taşımaktaydı. Sonuç olarak 1982 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği haliyle 2007 Anayasa değişikliğine kadar cumhurbaşkanı için siyasi sorumluluk ölçütleri bulunmaktaydı ancak etkin bir şekilde kullanılma olanağı bulunmamaktaydı.

[148] 105. maddenin kenar başlığı "Sorumluluk ve sorumsuzluk hali" olarak düzenleme alanı bulmuştu. Söz konusu hükümden cumhurbaşkanının sorumluluğunun kural, sorumsuzluğunun ise istisna olduğu anlaşılmaktaydı. Oysa parlamenter sistemde cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kural iken sorumluluğu istisnadır. Bu nedenle 105. maddenin kenar başlığının "sorumsuzluk ve sorumluluk hali" olarak yer alması gerekirdi. Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 332.

[149] Bilgi için "Genel Olarak Hükümet Sistemleri" başlığına bakınız.

2) 2007-2017 Arası Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

1982 Anayasası'nda 2007 yılında yapılan değişikliklerden yürütme açısından en dikkat çekici olanları cumhurbaşkanının halk tarafından ve genel oyla seçilmesi, görevinin yedi yıldan beş yıla indirilmesi ve iki defa seçilmesine imkan verilmesiydi.[150]

1982 Anayasası'nın yürürlüğe girdiği ilk halinde geniş yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı öngörmesi yukarıda değinildiği üzere bazı çevreler tarafından sistemin yarı-başkanlık olarak nitelendirilmesine yol açmıştı.[151] Cumhurbaşkanının aynı zamanda 2007 yılında yapılan anayasa değişiklikleriyle halk tarafından seçilmesi hiç kuşkusuz bu yaklaşımı güçlendirmişti. Çünkü cumhurbaşkanını temsilciler tarafından değil doğrudan halk tarafından seçilmesi yarı-başkanlık hükümet sisteminin en belirgin özelliklerinden biriydi.[152] Bununla birlikte genel kanı cumhurbaşkanının halk tarafından veya meclis tarafından seçilmesinin hükümet sisteminin tayini konusunda tek başına belirleyici olmadığı yönündeydi.[153]

Öte yandan cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olmasının cumhurbaşkanının konumunu daha da güçlendirdiği,[154] cumhurbaşkanının hükümet işlerine daha fazla müdahalede bulunmasına yola açtığı ve hakem sıfatından bir anlamda uzaklaştığı yönünde haklı eleştir dile getirilmekteydi.[155] Ancak 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte 1982 Anayasasının "Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Sorumsuzluğu" kenar başlıklı 105. maddesinde ve karşı-imza kuralında herhangi bir değişiklik yapılmamıştı. Cumhurbaşkanının sorumluluğuna dayanak olan 105. madde olduğu gibi korunmuştu.[156] Siyasi sorumluluk açısından ise cumhurbaşkanı işlemlerini her ne kadar karşı-imza kuralı çerçevesinde yerine getirse de halka karşı sorumluluğu bu dönemde

[150] Fatih Dikici, **Anayasa Hukuku,** Ankara: Agon Yayınları, 2011, s. 281.
[151] Yavuz ve Bayındır, s. 438.
[152] Akıncı, s. 171.
[153] Bülent Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. 12, S. 1-2, 2008, s. 1192.
[154] Hüseyin Gül, "1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Cumhurbaşkanlığı'nın Denge-Denetleme Makamı Olarak Analizi", Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 5, S. 2, 2018, s. 126.
[155] Yavuz, s. 1193.
[156] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf, E.T:19.06.2020

devam etmekteydi. Bu açıdan 2007 Anayasa değişikliği çerçevesinde cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun arttığı dile getirilmekteydi.

2007-2017 yılları arasında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve iki defa seçilmesine imkan tanınması cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunu işletilmesini sağlayacak istifaya zorlama ölçütünün yanında seçim ölçütünün eklenmesini sağlamıştı. Nitekim cumhurbaşkanının ikinci kez için aday olmasını engelleyen hüküm bu dönemdeki değişiklikle birlikte ilga edilmişti. 2007 Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının iki defa seçilebilme imkanının yanında özellikle doğrudan halk tarafından seçilmesi hiç kuşkusuz bu sorumluluğu daha da belirgin hale getirmişti. Söz konusu değişiklik ile birlikte 101. maddenin üçüncü fıkrası olan "Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez." hükmü kaldırılmıştı. Yine cumhurbaşkanının görev süresi de değiştirilerek "Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir." hükmü getirilmişti.[157]

Bu dönemde cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun artmasını sağlayan iki husus bulunmaktaydı. İlki cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesiydi. Çünkü halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının halka karşı sorumluluğu bulunmaktaydı. Bu husus demokratik sistemlerde egemenliğin halka ait olması nedeniyle cumhurbaşkanının teorik olarak halka karşı sorumluluğunun bulunduğu kabulüne dayanmaktaydı.[158] Seçimle göreve gelen cumhurbaşkanının seçmenlere karşı sorumluluk bilinciyle eylem ve işlemlerini gerçekleştireceği kamuoyu baskısı nedeniyle faaliyetlerini bu dikkat içinde gerçekleştireceği düşünülüyordu.

Cumhurbaşkanının sorumluluğunu artıran bir başka husus ikinci defa seçilme imkanının getirilmesiydi. Bu değişiklikle ilk dönem faaliyetleri halk tarafından beğenilmeyen cumhurbaşkanının seçilememe ihtimali bulunmaktaydı. Çünkü sorumluluğun bir sonucu olarak cumhurbaşkanı görevine devam edemeyecekti. Dolayısıyla söz konusu düzenleme ile ilk dönem ve ikinci dönem için seçimlere katılacak cumhurbaşkanının halka karşı olan siyasi sorumluluğun belirginleştiği ifade ediliyordu.

---

[157] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf, E.T:19.06.2020
[158] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 24.

3) 2017 Anayasa Değişikliği Sonrası Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

16 Nisan 2017 yılında yapılan referandum sonucu Anayasa değişikliği 3 Kasım 2019'da yapılacak Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili genel seçimi ile birlikte veya erken seçime karar verilmesi halinde erken seçim tarihinde yürürlüğe gireceği öngörülüyordu.[159] Ancak TBMM tarafından alınan erken seçim kararı ile 24 Haziran 2018 tarihinde Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekilliği Genel Seçimi yapılmış ve sonucunda cumhurbaşkanlığı sistemi olarak adlandırılan sistem yürürlüğe girmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin uygulama alanı bulması ile birlikte cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu daha belirgin hale gelmiş ve ölçütlerin etkili bir şekilde kullanılma imkanı oluşmuştur. Cumhurbaşkanının sorumluluğunu somutlaştıran halk tarafından seçilme ve ikinci dönem için aday olma hususları bu sistemde de uygulama alanı bulmuştur. Dolayısıyla cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu *2007-2017 Arası Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu* başlığında ifade edilen özellikler bakımından yeni sistemde de kullanılma imkanına sahiptir. Bununla birlikte cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun gündeme gelmesine yol açacak yeni hükümler anayasada yer bulmuştur. Bu düzenlemeler temel olarak 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte yürütmenin yapısında meydana gelen köklü değişikliklerle yakından ilgilidir.

Anayasa değişikliği ile birlikte cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılan başkanlık hükümet sistemi uygulama alanı bulmuştur. Başkanlık sisteminde genel olarak yasama ile yürütme organları birbirinden kesin hatlarla ayırılmaktadır. Yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçilmekte ve seçildikten sonra genel uygulamada birbirlerinin varlığına son verememektedirler.[160] Bu husus başkanlık sisteminin tipik bir özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır.[161] Yürütmenin meşruiyet kaynağının yasama organından ayrı olması, doğrudan halk tarafından seçim yoluyla meydana gelmesi başkanlık sisteminin temel özellikleridir.[162] Ancak yeni hükümet sistemi başkanlık

[159] Vahap Coşkun, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", DÜHFD, C. 22, S. 36, Y. 2017, s. 26.

[160] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 8.

[161] Veysel Erat, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", Yönetim Bilimleri Dergisi, C. 13, S. 25, 2015, s. 333.

[162] Tezic, **Anayasa Hukuku**, 2016, s. 429.

sisteminin özelliklerini barındırmakla birlikte yasama ve yürütmenin birbirinin görevine son verememesi bakımından istisnai hükümlere sahiptir.

24 Haziran 2018 Cumhurbaşkanı seçimleri ve Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yapılması neticesinde yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesi yetkisi verilmiştir.[163] Değişiklik yapılmış haliyle 116. madde;

"Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır." hükümleriyle yasamaya ve yürütmeye ayrı ayrı seçimleri yenileme yetkisi verilmiştir. Ancak yasamanın seçimlerin yenilenmesi kararı alması durumunda yürütmenin de seçimleri yenilenmekte, yine yürütmenin seçimleri yenilemesi halinde yasamanın seçimlerinin de aynı anda yapılması öngörülmektedir. Görüldüğü üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne kendi seçimini yenilemeyi göze almak şartıyla cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileme yetkisi verilmekte ve seçimlerin yenilenebilmesi için beşte üç gibi nitelikli bir çoğunluk şartı aranmaktadır. Burada nitelikli çoğunluk şartının yer alması ve aynı zamanda parlamento seçimlerinin de yenilecek olması bu ölçütün sık kullanılmasını engellemek aynı zamanda yürütmede istikrarı sağlamak gibi bir amaca hizmet etmektedir.[164]

Cumhurbaşkanı seçimlerinin parlamento tarafından yenilenmesine yönelik düzenleme etkin bir siyasi sorumluluk ölçütü olarak karşımıza çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının eylem ve işlemlerinden memnuniyetsizlik durumunda herhangi bir sebebe dayanmaksızın cumhurbaşkanı seçimlerini yenilemek suretiyle parlamento adeta

[163] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf E.T.:17.05.2020.

[164] Siyasi sorumluluk, egemenlere karşı olan sorumluluktur. 1982 Anayasasının 6. maddesinde "*Türk milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır*." hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla halka karşı olan sorumluluk onun yetkili organlarına karşı da bulunmaktadır. Çünkü egemenliği kullanmakla yetkili olan organ parlamentodur. Bu bakımdan cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunu tahkir etmek halkın yetkili temsilcisi olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir.

devlet başkanının görevine son vermektedir.[165] Esasında seçimlerin yenilenmesi ya da fesih yetkisi parlamenter hükümet sistemi ölçütlerinden biridir. Ancak Anayasa değişikliğinde Güney Amerika'daki sistem krizleri dikkate alınmış ve böyle bir ölçüt geliştirilmiştir.[166] Bu düzenlemeyle cumhurbaşkanı faaliyetlerini yürütürken siyasi sorumluluk sahibi olarak hareket edeceği ve siyasi krizlerin meydana gelmesi durumunda seçimlerin yenilenmesi suretiyle çözüme ulaşılacağı öngörülmektedir. Aksi takdirde Güney Amerika ülkelerinde uygulama alanı bulan başkanlık hükümet sistemlerinde olduğu gibi sık sık siyasi krizlerin yaşanılması kaçınılmazdır. Başkanlık sistemlerinin kontrol ve dengesi tıkandığı zaman başkanının topal ördek (lame duck) durumuna düşürülmesi ile sistemde büyük krizler ortaya çıkmaktadır.[167] Örneğin ABD başkanlık sisteminde yaklaşık olarak her yirmi yılda bir Kongre tarafından bütçe kanunu onaylanmayarak Federal çalışanların maaşları ödenmeyerek sistem kitlenmektedir.

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesi aracılığıyla görevine son verilmesi siyasi sorumluluk ölçütünün Meclis eliyle harekete geçirilmesi anlamına gelmektedir. Eğer aynı kişi yenilenen seçimlerle tekrar seçilmiş olursa siyasi olarak haklı olduğu ortaya çıkacaktır. Tabi ki bu noktada onu tekrar göreve getirmiş olan seçmenler hakemlik görevini yerine getirmiş olacaktır. Göreve son vermede seçimlerin yenilecek olmasının veya tekrardan aynı kişinin cumhurbaşkanı seçilmesinin bir önemi yoktur.[168] Görev süresi dolan cumhurbaşkanı için yapılacak seçimlerde tekrar aday olması durumunda *2007-2017 Arası Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu* başlığında değinildiği üzere seçilememesinin siyasi sorumluluğun bir yansıması olarak kabul edilebilir.

2017 Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanlığı için ikinci kez aday olunabilmesi, siyasi sorumluluk nedeniyle görev süresi kesintiye uğratılmış olan cumhurbaşkanına seçmenlerin hakem kılınmasıyla siyasi açıdan haklı olduğunu ispatlama şansı verilmektedir. Eğer ikinci dönem görevini yaparken bu durum gerçekleşirse, görev süresi dolmadığı için bir anlamda üçüncü defa yeniden seçilebilme imkanı verilecektir. Mevcut düzenlemeye göre eğer cumhurbaşkanı görev süresi devam ederken istifa ölüm veya

[165] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku,** 2018, s. 814.
[166] Bilgi için "Siyasi Sorumluluğun Sonuçları" başlığına bakınız.
[167] Öztürk, 2014, s. 54.
[168] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 814

sağlık gibi herhangi bir nedenle görevi sona erse onun yerine seçilen kişi o dönemi tamamlayıp ardında iki dönem daha cumhurbaşkanlığı yapabilme imkanına sahip olacaktır. Bu düzenleme anayasa hukuk teorisi açısından bu anayasayı yapan ve değiştirenlerin tercihi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanı için iki defa seçilebilme imkanı 2007 değişikliği ile mümkün hale gelmişti. Ek olarak 2017 yılında yapılan düzenleme ile Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin aynı gün yapılması esası benimsenmiştir. Esasında anayasa hukuku teorisinde özellikle başkanlık siteminde yürütme ve yasama organı ayrı zamanlarda seçilerek anayasal sistemin kontrol ve dengesi yani denetim ve dengesi sağlanır. Örneğin dünyadaki en etkili ve geçerli olarak işlediği düşünülen Amerikan Başkanlık sisteminde Temsilciler Meclisi iki yılda bir, Senatonun da üçte biri her iki yılda bir yenilenmektedir. Bu durum siyasi olarak seçmene başkanı denetleme yetkisi ve görevi vermektedir. Eğer seçmen başkanının icraatlarından memnun değilse bu şekilde yapılan seçimlerle yasama kanadındaki başkanının partisinin ağırlığını azaltarak başkanının çıkarılmasını istediği kanunları engellemekte ve sisteme denge getirmektedir. Böylece başkan her istediği kanunu çıkaramamakta rakibi olan partinin eleştirilerini dikkate alarak hareket etmek zorunda kalmaktadır. Hatta başkan yaptığı atamalarda da atamaların onaylanabilmesi için her iki partinin onay vereceği kişileri aday göstermek zorunda kalmaktadır. Böylece başkan seçilmiş kral olmaktan çıkıp demokratik nitelik kazanmaktadır. Özetle kontrol ve dengesi olmayan bir anayasal sistemin siyasi olarak uzun ömürlü olamayacağı, olsa bile anayasal demokratik devlet değil anayasalı devlet olarak nitelenebileceği gözden uzak tutulmamalıdır.[169]

Seçimlerin TBMM tarafından yenilenmesi ile birlikte ikinci dönemi tamamlayamayan cumhurbaşkanının üçüncü defa aday olabilmesi hiç kuşkusuz siyasi sorumluluğun işletilmesi anlamına gelmektedir. Bunun yanında seçimlerin yenilenmesi kararı haricinde cumhurbaşkanı için görev süresinin tamamlanmasına engel olan hususlar bulunmaktadır. Örneğin istifa, ölüm veya sağlık gibi herhangi bir nedenle cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde seçimlerin nasıl yapılacağı Anayasa ve

[169] Bilgi için bkz. Mehmet Turan, **Anayasal Devlet,** Ankara: Naturel Kitap, 2003.

Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu'nda düzenlenmiştir.[170] Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde TBMM tarafından seçimlerinin yapılıp yapılmayacağına ilişkin ikili bir ayrım yapılmıştır. Anayasanın 106. maddesine göre, genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa TBMM'nin seçimleri de cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Ancak, seçime bir yıldan fazla kalmışsa, kırk beş gün içinde yalnızca Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Bu şekilde seçilen Cumhurbaşkanı, TBMM seçim tarihine kadar görevine devam eder. Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Milletvekili genel seçiminin yapılacağı tarihte cumhurbaşkanlığı seçimi de yapılır ve cumhurbaşkanı için bu süre dönemden sayılmaz. Bir kimsenin en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçimlerine katılacağına ilişkin kuralın birinci istisnasını bu durum oluşturur. Burada siyasi faaliyetleri halk tarafından onaylanan cumhurbaşkanının bu kısa dönem nedeniyle görev süresinin dönemden sayılmaması sağlanmıştır. Yine siyasi sorumluluk ölçütü kullanılmak suretiyle egemen temsilcileri tarafından görevine son verilmesi ve bu durumun halk tarafından onaylanmaması halinde cumhurbaşkanına göreve devam etme imkanı vermektir. Nitekim ikinci istisnası yukarıda ifade edildiği üzere TBMM tarafından cumhurbaşkanının ikinci döneminde seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi hali oluşturmaktadır. Bu durumda da cumhurbaşkanının tekrar aday olması mümkündür. Dolayısıyla cumhurbaşkanının görev süresi sona erdikten sonra seçim veya seçimlere girebilmesinin siyasi sorumlulukla yakından ilişkilidir. 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte TBMM'ye cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileme yetkisinin verilmesi hiç kuşkusuz cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun bulunduğunun göstergesidir.[171] Anayasadaki bu düzenlemeler dikkate alındığında cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı siyasi sorumluluğunun yanında halka karşı da siyasi sorumluluğunun seçimlerin yenilenmesi suretiyle işletilebileceği anlaşılmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçimlerin yenilenmesi ve cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçildiği düşünüldüğünde

[170] Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 288.

[171] Cumhurbaşkanının seçimlerinin Meclis tarafından yenilenmesi, cumhurbaşkanının görevini sona erdirmek anlamı taşır. Ancak cumhurbaşkanı seçimlere katılarak yeniden cumhurbaşkanı seçilebilir. Bundan dolayı cumhurbaşkanının sorumluluğunun meclise karşı değil halka karşı olduğunu söylemek mümkündür. Atar'a göre seçimlerin yenilenmesi tek başına cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunun bulunduğu anlamını taşımamaktadır. Bilgi için bkz. Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 300.

cumhurbaşkanının hem halka hem de TBMM'ye karşı siyasi sorumluluğunun bulunduğunu söylemek mümkündür. Çünkü siyasi sorumluluk, egemenlere karşı olan sorumluluk olarak değerlendirilmektedir. Demokrasilerde halkın egemen konumda olduğu düşünüldüğünde sorumluluk halka karşıdır. Ancak egemenlik yetkisinin temsilciler aracılığıyla kullanılması modern dünyada temsili demokrasiler için bir yoldur. Bu hususta 1982 Anayasasının 6. maddesinde "Türk milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslar çerçevesinde yetkili organları eliyle kullanır." hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla halka karşı olan sorumluluk onun yetkili organlarına karşı da bulunmaktadır. Türkiye'de egemenliği kullanmakla yetkili olan organlardan biri parlamento yani Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu halka karşı bulunmaktadır.[172] Ancak Anayasa'nın 6. maddesinde egemenlik yetkisinin kullanılması bakımından bu sorumluluğun aynı zamanda TBMM'ye karşı da bulunduğunu söylemek mümkündür.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde devlet başkanının siyasi sorumluluğunun bulunmasına yol açan hususlardan biri de yine başkanlık hükümet sisteminin temel özellikleriyle yakından ilgili olmak üzere yürütmenin tek bir kişiden oluşmasıdır. Bu sistemle birlikte politik organ olan Bakanlar Kurulunun tüm yetkileri sadece Cumhurbaşkanına geçmiştir. Cumhurbaşkanı artık tek başına politik şahsiyet olup bütün politikaları kendisi oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar bu sistemde yer almakla birlikte cumhurbaşkanı doğrudan halktan yetki almaktadır. Bundan dolayı cumhurbaşkanın tüm politik kararlar ve politika kurullarının yaptığı faaliyetlerden dolayı hukuken sorumluluğu olduğu gibi siyasi olarak da sorumluluğu bulunmaktadır. Nitekim burada parlamenter sistemdeki gibi sorumluluğu aktaracak karşı-imza mekanizması veya başka kurullar bulunmamaktadır.[173]

---

[172] Şükür Karatepe'ye göre Cumhurbaşkanı bu sistemde doğrudan halk tarafından ve genel oyla seçilmektedir. Bu nedenle devletin ve hükümetin başı olan cumhurbaşkanının görevleriyle ilgili yaptığı işlemler ve uygulamalardan dolayı Meclis'e karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Parlamenter sistemin en karakteristik özelliği olan hükümetin güvensizlik oyuyla düşürülmesi uygulaması başkanlık sisteminde bulunmamaktadır. Bu nedenle cumhurbaşkanının, görev süresi boyunca güvensizlik oylamasıyla TBMM tarafından görevine son verilemez. Cumhurbaşkanının sorumluluğu onu seçen halka karşıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Şükrü Karatepe, **Türk Anayasa Hukuku,** 2. Baskı, Ankara, 2018, s. 278.

[173] Şükrü Karatepe, "Cumhurbaşkanı Bütün Politikaları Kendisi Oluşturmak Durumunda," **Timeturk**, 12.10.2019, https://www.timeturk.com/prof-dr-sukru-karatepe-cumhurbaskani-butun-politikalarini-kendisi-olusturmak-durumunda/haber-1244147 E.T.: 22.0.2020.

2017 Anayasa Değişikliği ile birlikte cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğunu artıran bir başka değişiklik ise partili cumhurbaşkanlığı sisteminin inşa edilmesidir. Anayasanın 101. maddesinin üçüncü fıkrasında " Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir." hükmü yer almaktadır. Bununla birlikte 2017 Anayasa Değişikliği öncesi 101. maddede yer alan "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer." hükmü ilga edilmiştir. Zaten halkın doğrudan seçtiği bir cumhurbaşkanı herhangi bir siyasi partinin adayı olmadan başarılı olması mümkün olmadığına göre cumhurbaşkanının partisiz veya tarafsız olması söylemi pek de işlevi olmayan bir durumdur. Söz konusu değişiklikle birlikte cumhurbaşkanının bir siyasi parti genel başkanı olması önündeki engel kaldırılmıştır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı seçilen kimse artık yürütmeyi tek başına oluşturmasının yanında siyasi bir figür olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece cumhurbaşkanı artık bir siyasi partinin başkanı olarak parti kanallarıyla halka ulaşıp politika oluşturma fırsatına sahiptir. Yine cumhurbaşkanı tarafından siyasi partide politikaların şekillenmesi ve halkın istekleri çerçevesinde düzenlemelerin yapılması ve bu durumun yürütmeye etki etmesi ihtimaller dahilindedir. Bu pratiğin de cumhurbaşkanına siyasi sorumluluk yükleyeceği ifade edilmektedir. [174]

Cumhurbaşkanına, başkanlık sisteminin yürütülebilmesi için cumhurbaşkanlığı kararname düzenleme yetkisinin verilmesiyle (executive decree) bir bakıma tek başına yürütme organı olduğu tescil edilmiş ve böylece siyasi olarak sorumlu tutulduğu açık ve net olarak ortaya konmuştur. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin asli düzenleme yetkisi olarak bakıldığında bu durum belirgindir. Özellikle yasama organının kanun yapma çoğunluğu ile yürütme organının farklı partilerden olması durumunda cumhurbaşkanının eylem ve işlemlerinin siyasi sorumluluk yönünden daha etkin olacağı bir gerçektir.[175]

[174] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistem, "Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme", Uluslararası Şeffaflık Derneği, Eylül 2018, s. 15.

[175] Lokman Yeniay ve Gülden Yeniay, "Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", Anayasa Yargısı, C. 36, S. 1, 2019, s. 134.

4) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatında Yer Alan Öznelerin Faaliyetlerinden Dolayı Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu

Bilindiği üzere Türkiye usulü cumhurbaşkanlığı sisteminde mevcut durumda bir cumhurbaşkanı yardımcısı ve sayılarının cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle belirlendiği bakanlar yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların faaliyetlerinden dolayı sorumluluk doğrudan cumhurbaşkanına aittir. Bu durum cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin tek kişiden oluşması ve burada yer alan kişilerin cumhurbaşkanı tarafından atanması ve görevlerine son verilmesiyle yakından ilgilidir. Bu kısımda bu açıdan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sorumluluğunu ele alacağız.

a. Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Siyasi Sorumlulukları

Başkanlık hükümet sisteminde yürütme tek yapılı olup başkan birçok görevi ve yetkiyi elinde bulundurmaktadır. Bu nedenle onun görevi başında olmadığı veya başkanlık makamının sürekli boşalması durumunda bu görevi yerine getirecek bir kişinin varlığına ihtiyaç vardır. Bu kişi başkan yardımcısıdır. Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulama alanı bulan sistemde başkan yardımcısı demokratik meşruiyete sahip olmak amacıyla başkanla birlikte seçime katılmaktadır.[176] Başkan yardımcısı buna uygun olarak seçimle gelmekte ve Senato başkanlığı yapmaktadır. Senato başkan yardımcısının olmadığı zamanlarda senatoya başkanlık yapmak üzere kendisine bir *pro tempore* başkan seçer. Bunun dışında başkan yardımcısı *National Security Council*'ın (Milli Güvenlik Konseyi) üyesidir ve kabine toplantılarına katılmaktadır.[177] Amerika başkanlık uygulamasında görüldüğü üzere başkan yardımcısının demokratik meşruiyeti bulunmakta, seçimle göreve gelmekte ve adeta ikinci başkan hüviyetine sahip olmaktadır. Başkanın herhangi bir sebeple görevinin başında olmadığı her anda başkan yerine geçmekte ve başkanının görev ve yetkilerini kullanmaktadır.

Türkiye usulü cumhurbaşkanlığı sisteminde başkan yardımcısı veya yardımcıları halk tarafından seçilmemekte cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Başkan

[176] Anayurt, **Anayasa Hukuku Genel Kısım**, s. 404.
[177] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 19.

yardımcısının, başkanının görev ve yetkilerini kullanmasının sonucunda bir takım sorumlulukları doğmaktadır. Bu sorumluluk bireysel olup başkana karşıdır. Siyasi sorumluluk başlığında değinildiği üzere siyasi sorumluluk yönetenlerin egemene karşı sorumluluğu olarak ifade edilmektedir.[178] Burada halka karşı sorumluluktan ziyade başkana karşı sorumluluk esastır. Çünkü Türkiye usulü başkanlık sisteminde seçimle gelmeyip atanmış olan başkan yardımcısının haliyle sorumluluğu halka karşı değil başkana karşıdır.

Türkiye'de 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte cumhurbaşkanı yardımcılığı müessesi siyasi hayatımıza ilk defa girmiştir. Anayasanın 106. maddesinde "Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir." hükmü yer almaktadır. Yine aynı maddenin dördüncü fıkrasında cumhurbaşkanı yardımcılarının milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından cumhurbaşkanı tarafından atanıp görevlerine son verileceği hükmü yer almaktadır. Söz konusu düzenleme cumhurbaşkanı yardımcılarının sorumluluğunun kime karşı olduğuna ilişkin fikir vermektedir. Çünkü herhangi bir sebebe dayanmaksızın cumhurbaşkanı tarafından görevlerine son verilebilmektedir. Cumhurbaşkanının böyle bir yetkisinin varlığı hiç kuşkusuz cumhurbaşkanı yardımcılarının siyasi sorumluluklarının cumhurbaşkanına karşı olduğu anlamına gelmektedir. Nitekim aynı maddenin beşinci maddesinde cumhurbaşkanı yardımcılarının sorumluluklarının cumhurbaşkanına karşı olduğu ifade edilmektedir. Bu sistemde yürütme yetkisi yalnızca cumhurbaşkanına aittir. Yürütme yetkisinin kullanılmasına katılan cumhurbaşkanı yardımcısı ifade edildiği üzere cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Bundan dolayı cumhurbaşkanı yardımcıları siyasi yönden cumhurbaşkanına bağlıdır ve ona karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcısının TBMM'ye karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Dolaysıyla başarısızlığı nedeniyle Meclis tarafından görevden alınmalarını sağlayacak gensoru benzeri bir mekanizma da öngörülmemiştir.[179] Özetle cumhurbaşkanı yardımcısı ve yardımcılarını denetleyecek tek mekanizma yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının kendisidir.

[178] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, 2018, s. 327.
[179] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 304.

b. Bakanların Siyasi Sorumlulukları

Başkanlık hükümet sisteminde başkan görevini sekreter veya danışman olarak kabul edilen ancak tipik bir bakan konumunda olmayan yardımcıları aracılığıyla yürütmektedir. Bu durum başkan yardımcılarında olduğu gibi hükümet sisteminin tekçi yapısıyla yakından ilgilidir. Bu çerçevede sekreterler ve diğer kamu çalışanları yürütme alanındaki faaliyetlerini başkanın emir ve direktifleriyle onun denetimi altında gerçekleştirirler.[180]

Seçmenler başkanlık hükümet sistemlerinde doğrudan başkanı seçmekte ve başkanının atamalarına veya seçimlerine karşı müdahale etme şansları bulunmamaktadır.[181] Bu durum başkanın siyasi sorumluluğunun bulunmaması ile yakından ilgilidir. Öte yandan sekreterlerin cumhurbaşkanlığı hükümet sistemindeki adıyla bakanların da seçmenlere karşı herhangi bir sorumlulukları yoktur. Bakanların sorumlulukları, göreve geliş ve görevden ayrılış yolları cumhurbaşkanı yardımcısının prosedürü ile benzerdir. Söz konusu düzenlemeler 2017 değişikliğinden sonra 1982 Anayasasında şu şekilde yer bulmuştur. "Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınırlar." Aynı maddenin beşinci fıkrasında ise "Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur." denilerek bakanların sorumluluklarına işaret edilmektedir. Söz konusu düzenlemelerden bakanların siyasi sorumluluklarının halka karşı bulunmadığı, bununla birlikte Cumhurbaşkanına karşı sorumluluklarının varlığından bahsetmek mümkündür.[182] Milletvekili seçilen bir kimse bakan olarak atanması durumunda TBMM üyeliği sona erer. Bu durumda olan bir bakanının yine TBMM'ye karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Göreve getirilmelerinde olduğu gibi görevine son verme yetkisinin de tamamen cumhurbaşkanına ait olması sebebiyle bakanların cumhurbaşkanına karşı siyasal sorumluluklarından bahsedilebilir.[183] Cumhurbaşkanı hiçbir nedene dayanmaksızın göreve atadığı bakanı yine hiçbir gerekçe göstermeden görevden uzaklaşabilmektedir. Bu durum tipik siyasi

[180] Kılıç, s. 282.
[181] Kitrosser, s. 1742.
[182] Mehmet Güneş, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmalarında Bakan ve Bakan Yardımcılıklarının Geleceği", Yüzüncü Yıl Sosyal Bilimler Dergisi, C.1, S. 4, 2017, s. 12.
[183] Anayurt, **Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku)**, s. 317.

sorumluluk mekanizmasıdır. Başkanlık sisteminin ruhunda yer alan başkanının yürütmenin başı olarak siyasi açıdan sorumlu olması esastır. Bakanların seçimle değil atamayla gelmesi nedeniyle de tüm siyasi sorumluluk cumhurbaşkanına aittir. Yani sistemin özü tek kişi herkesten sorumludur. Bu yürütmenin etkili ve hızlı hareket etmesi adına çok büyük bir avantaj sağlamaktadır. Bununla birlikte atanan kişi veya kişiler nitelikli değilse başkan için bu çok büyük bir handikap oluşturarak siyasi sorumluluğunu meydana getirebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

CEZAİ SORUMLULUK

I- CEZAİ SORUMLULUK KAVRAMI

Ceza hukuku, toplumsal yaşam bakımından hayati önem arz eden değerlerin korunması için devletin elindeki en etkili müdahale aracıdır. Bu bakımdan toplumsal zorunluluk arz eden iç barışın sağlanması için bir takım emir ve yasaklar öngörmektedir.[184] Kişi emir ve yasakları ihlal etmek suretiyle suç işlemektedir.

Cezai sorumluluk, kişinin ceza hukuku alanındaki sorumluluğunu ifade eder. Cezai sorumluluğun yaptırımı da hapis veya para cezası şeklinde görülebilir. [185]

Cezai sorumluluğunun meydana gelmesi için suçun unsurlarının ceza kanunlarında yer alması ve açık bir tanımının yapılmış olması gerekmektedir. Bu bakımdan somut insan davranışının, normun çizdiği davranış modelinin bütün özelliklerini taşıması lazım gelir. Bir davranışın cezalandırılabilmesi ceza kanununda belirtilen suç unsurlarını taşıması ile mümkündür. Bu da tipikliği, tipe uygunluğu ifade etmektedir. Tipiklik haksız hareketi tam belirleyerek bir yasak getirmektedir.[186] Bu husus ceza hukukunun temel ilkelerinden biri olan suçta ve cezada kanunilik ilkesinin temelini oluşturmaktadır.

Kanunilik ilkesi, hem yaptırıma bağlanan fiilin kanunda düzenlenmesini hem de yaptırımın kanunda belirlenmesini ifade etmektedir. Çünkü hukuk devleti sadece bireylerin haklarını korumayı değil aynı zamanda yönetenlerin de hukuka bağlı olmasını gerekli kılmaktadır. Bir başka deyişle hukuki güvenliği sağlamak hukuk devletinin gereğidir. Böylece devletin yaptırım yetkisini kullanırken keyfi uygulamalardan kaçınması sağlanarak bireyin hangi davranışına karşılık sistemde neyin öngörüldüğünü bilmesi amaçlanmaktadır. Bu açıdan suç ve suç niteliği taşıyan fiillerin kanunda düzenlenmesi, kanunda düzenlenmeyen bir fiilden dolayı kimsenin ceza hukuku

[184] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 19.
[185] Id, s. 560.
[186] Veli Özer Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 8. Baskı, Ankara: Seçkin, 2017, s. 193.

yaptırımına maruz kalmaması ve kanunda öngörülmeyen yaptırımdan dolayı da kimsenin sorumlu tutulmaması gerekmektedir.[187]

Kanunilik ilkesi açısından suç teşkil eden ve yaptırım öngörülen davranışın kanunda düzenlenmesi yeterli değildir. Aynı zamanda suç ve bunun sonuçları yeterli belirlilikte tarif edildiği zaman kanunilik ilkesi bir anlam ifade edecektir.[188] Suç teşkil eden insan davranışlarının ve bunlar için öngörülen yaptırımların nelerden ibaret olduğu açıkça belirtilmeli ve herkesin anlayabileceği açıklıkta olmalıdır. Ancak bu durumda kişilerin cezai sorumluluğunun varlığından bahsedilebilir. Böylece bireyler de hangi eylemlerin suç oluşturduğunu önceden öğrenme ve buna göre davranma olanağına kavuşurlar.[189]

Ceza kanunlarının muhatabı tüm insanlardır. Aksine bir hüküm bulunmadıkça esas olan ülkede işlenen suçlara, kim tarafından gerçekleştirilmiş olursa olsun ülke kanunlarının uygulanmasıdır. Ancak bazen ülkede suç işleyen kişiler sorumlu tutulmamaktadır. Yine bazı durumlarda failin yargılanması mümkün olmamakla birlikte kendi ülke kanunlarına göre cezalandırılması söz konusu olabilmektedir. Kişi bakımından uygulama alanı denildiğinde ülkede suç işlemiş olmakla beraber suç işleyen kişilere ülke kanunlarının uygulanmadığı haller ifade edilmektedir.[190]

Oysa bir ülkede geçerli olan ceza kanunlarının kural olarak ihlal eden kişiler bakımından herhangi bir ayrım yapılmaksızın uygulanmasıdır. Bu durum ceza kurallarının mecburiliği prensibi olarak adlandırılır. Bununla birlikte hukuk sistemleri bir takım kimseleri kısmen istisna tutmuştur. Devlet başkanları, milletvekilleri, uluslararası yargı bağışıklığına sahip olanlar, yabancı bazı asker ve sivil kişiler ile kamu görevlileri ceza kanunlarının uygulanması bakımından istisna teşkil eden kimselerdir.[191]

---

[187] Berrin Akbulut, **Türk Ceza Hukuku Temel Bilgiler**, Ankara: Seçkin, 2019, s. 45.

[188] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 60.

[189] Fikret Birdişli, **Ceza Hukuku Ders Notları**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 45.

[190] Berrin Akbulut, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 5. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2018, s. 181.

[191] Hakan Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 22. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, 106.

Suçun tipiklik unsurlarının gerçekleştirilmiş olmasına rağmen şahsi cezasızlık sebepleri kişiye suç isnad edilmesine engel olur. Şahsi cezasızlık sebepleri suçun işlenmesi anında var olan ve failin cezalandırılmasına engel olan şahsa bağlı sebeplerdir. Örneğin milletvekillerinin yasama sorumsuzluğuna sahip olması bir şahsi cezasızlık sebebi oluşturmaktadır. Burada kişi suçun tüm tipik unsurlarını gerçekleştirmekte ancak şahsında yer alan bir nitelikten dolayı ceza almamaktadır. Devlet başkanlarının da çoğu zaman göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı cezalandırılmaması şahsi cezasızlık sebebinin ihdasına dayanmaktadır.[192]

Cezai sorumluluk, siyasi sorumluluktan farklı olarak kişiye bir takım sınırlandırmalar getirmektedir. Söz gelimi ceza soruşturması neticesinde uygulanan koruma tedbirleri kişinin vücuduna, mülkiyet hakkına, zilyetliğine ve konut dokunulmazlığına yönelik olarak bir takım sınırlandırmalar getirebilir. Yakalama, gözaltı ve tutuklama gibi koruma tedbirleri geçici ve araçsal olma niteliklerine sahip olsa da temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına yol açmaktadırlar.[193] Devlet başkanının devleti temsil ve devletin sürekliliğini sağlama fonksiyonları düşünüldüğünde cezai sorumluluğunun kabulü söz konusu ilkeleri ciddi anlamda sekteye uğratacağından şüphe yoktur. Bundan dolayı gerek koruma tedbirleri bakımından gerek soruşturma ve kovuşturma neticesinde devlet başkanının cezalandırılmasına yönelik pek çok hukuk sisteminde istisnalar kabul edilmiştir.[194]

Cumhurbaşkanının hakkında şayet istisnai uygulamalara gidilmez ve genel hükümlere göre cezai soruşturma ve kovuşturma yapılır veyahut tutukluğuna karar verilirse devletin başsız kalması gibi sorunlar ortaya çıkacaktır. Bu durumda devletin sürekliliği ilkesi zedelenecek aynı zamanda yürütmenin sağlıklı işleyebilmesi imkansız hale gelecektir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının gerek görevi ile ilgili olan gerek görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından cezai sorumluluğu ile bu makamın gereklerini uzlaştıran düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç vardır.[195]

---

[192] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 376.

[193] Yener Ünver ve Hakan Hakeri, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 16. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 318.

[194] Hakeri, s. 106.

[195] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, 2011, s. 85.

II- HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞU

A) Devlet Başkanları İçin Cezai Sorumluluk Öngörmeyen Hükümet Sistemleri

Bu kısımda devlet başkanlarının kral gibi görüldüğü yani sorumlu olmadığı cezai ve siyasi sorumluluk öngörmeyen hükümet sistemlerine kısaca ele alacağız.

1) Mutlak Monarşilerde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu

Mutlak monarşilerde hükümdar egemenlik sahibi olarak kabul edilmektedir. Hükümdar bütün iktidarı elinde bulundurmakta ve gücü onun yanında yer alan bir organ veya parlamentoyla paylaşmamaktadır. Dolayısıyla hükümdar eylem ve işlemleri nedeniyle ceza yargılamasında süje olması ve hakkında cezai soruşturma ve kovuşturma yapılması düşünülemez.[196] Bu nedenle mutlak monarşilerde hükümdarın cezai sorumluluğu bulunmamaktadır.

2) Parlamenter Monarşilerde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu

Parlamenter monarşilerde devlet başkanının, yani kralın cezai sorumluluğunun bulunmadığı kabul edilmektedir. Bu durum monarşilerde kralın şahsının kutsal ve dokunulmaz kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır.[197] Bu dokunulmazlık mutlak ve tamdır.[198]

Parlamenter monarşilerde devlet başkanlarına vatandaşlar ve diğer kamu görevlilerinden farklı olarak cezai sorumluluk öngörülmemesinin altında yatan temel sebep "*kral hata yapmaz*" ilkesidir. Monarşilerde halen mutlak olarak kabul edilen bu ilke, hükümet sistemleri ne olursa olsun biraz sınırlandırılmış olsa da uygulama alanı

[196] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018**,** s. 456.

[197] Krallar göreviyle ilgili olamayan suçlar ve göreviyle ilgili suçlardan dolayı cezai bakımdan sorumsuzdur. İngiltere'de bu konuda "eğer Kral kendi eliyle bir bakanı öldürürse, bundan Başbakan sorumlu olur. Ama eğer Kral Başbakanı öldürürse, bundan kimse sorumlu olmaz." denilmektedir. 1947 tarihli Crown Procedings Act ile hükümdarın sorumsuzluğu kabul edilmiştir.

[198] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 85.

bulmaktadır.[199] Nitekim kralın dokunulmazlığını ve dolayısıyla cezai sorumsuzluğunu ihtiva eden bu ilke parlamenter monarşinin hakim olduğu pek çok anayasalarda, " Kralın şahsı dokunulmazdır.", "Kral eylemlerinden dolayı sorumsuzdur; ve onun şahsı "mukaddestir", kral "dokunulmaz"dır, "fiillerinden ve ihmallerinden dolayı Kral hakkında tatbikat yapılamaz", "Büyük Dükün şahsı dokunulmazdır.", "Kralın şahsı kutsaldır, denetlenemez ve suçlandırılamaz." ifadeleriyle yer bulmuştur.[200] Kanun-i Esasi'de bu husus 5. maddede "*Zatı Hazreti Padişahının nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür.*" hükmü ile anayasal düzenleme alanı bulmuştur. Söz konusu hüküm padişahın kutsal ve gerek siyasi açıdan gerek cezai açıdan sorumsuzluğuna işaret etmektedir.

B) Devlet Başkanları İçin Cezai Sorumluluk Öngören Hükümet Sistemleri

Bazı sistemler daha doğru ifadesiyle günümüze yakın olan modern çağın sistemleri cezai sorumluluk konusunda herkesin aynı kurallara tabi olması gerektiğini düşündüğünden devlet başkanları için siyasi olmasa da cezai sorumlulukların olması gerektiği kanaatindedir. Bu kısımda da devlet başkanları için cezai sorumluluk öngören hükümet sistemlerinin inceleyeceğiz.

1) Parlamenter Cumhuriyetlerde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu

Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun olmadığı kural olarak kabul edilmiştir. Ancak mutlak olarak uygulama alanına sahip değildir.[201] Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu, görevi ile ilgili olmayan suçlardan dolayı sorumluluğu ile görevi ile ilgili suçlardan dolayı olan sorumluluğu olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir.

---

[199] Ali Rıza Çoban ve Ali İhsan Erdağ, "Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 75, 2008, s. 180.

[200] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 86.

[201] Id, s. 86.

a) Görevi ile İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Sorumluluğu

Devlet başkanlarının bulundukları özel konumdan dolayı kural olarak sorumsuzlukları tüm ülkelerde ve sistemlerde değişik boyutlarda kabul edilmiştir.[202] Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu kural olarak kabul edilmektir.[203] Ancak cezai sorumluluğu nispi olup ceza kanunları ve anayasalarda bu hususla ilgili bir takım düzenlemeler yer almaktadır.

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlardan dolayı sorumlu olduğu bazı ülke anayasalarında kabul edilmiş ve düzenleme alanı bulmuştur. "1976 tarihli Portekiz Anayasasına göre, cumhurbaşkanı, görevi dışında işlediği suçlardan dolayı normal mahkemeler önünde sorumludur; 1975 Yunan Anayasasında, görevinin ifasıyla ilgili olmayan fiillerden dolayı olan ceza soruşturmalarının cumhurbaşkanının görev süresinin sonuna kadar askıya alınacağını öngörerek, cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı cezai sorumluluğunun bulunduğunu kabul etmiştir. Yine, İsrail Temel Kanunu'na göre, devlet başkanı görevi esnasında soruşturulamasa da, sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır.[204]

Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin kullanılması dışından kalan faaliyetleri bakımından ceza kanunlarına tabii olduğu açıktır. Bir kimsenin ceza kanunlarından ayrık tutulduğu ayrıca ve açıkça belirtilmediği sürece o kimse ceza kanunları ile bağlıdır. Söz konusu sorumluluğa, "ceza kanunlarının mecburiliği ilkesi"nden de ulaşmamız mümkündür.[205] Dolayısıyla ceza kanunları yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kanunları ihlal eden herkes hakkında uygulama alanı bulmaktadır.

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından ceza sorumluluğunun kabul edilmesi ile birlikte sorun sona ermemektedir. Cumhurbaşkanının bu cezai sorumluluğunun nasıl ele alınacağı ve nasıl gerçekleştirileceği açık değildir.

---

[202] Kayıhan İçel, "Ceza Yasalarının Uygulanması Açısından Yürütme Erkinde Sorumsuzluğun ve Dokunulmazlığın Yeni Boyutları", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 16, S. 32, Güz, 2017/2, s. 71.

[203] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 340.

[204] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, s. 85.

[205] İçel, "Ceza Yasalarının Uygulanması Açısından Yürütme Erkinde Sorumsuzluğun ve Dokunulmazlığın Yeni Boyutları", s. 72.

Yine cumhurbaşkanının kişisel bir suç işlemesi durumunda hangi usulün uygulanacağı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel hükümlere göre mi bir tatbikat yapılacağı veya cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığı benzeri bir dokunulmazlıktan mı faydalanacağı tartışmaların genel eksenini oluşturmaktadır.

Anayasalarda cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı sorumlu olacağına ilişkin düzenlemenin bulunmamasını bir hukuk boşluğu olarak değerlendirmemek gerekir. Cumhurbaşkanının işleyeceği düşünülen adi suçlar bakımından soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin hükümlerin bulunması ve bunlarla ilgili tartışmaların yapılması cumhurbaşkanlığı makamına saygısızlık oluşturacağı endişesi yer almaktadır. [206] Bununla birlikte cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından cezai sorumluluğunun nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin değişik görüşler bulunmaktadır. İlk görüşe göre cumhurbaşkanı hakkında milletvekilliği dokunulmazlığına ilişkin hükümlerin uygulanması gerektiği yönündedir. Çünkü anayasanın milletvekilleri, dışarıdan atanan bakanlar için tanıdığı dokunulmazlığın her halde cumhurbaşkanı için de geçerli olması gerektiği kabul edilmektedir. [207]

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlara ilişkin cezai sorumluluğunda izlenecek usule ilişkin bir diğer görüşe göre, Cumhurbaşkanı hakkında "vatan hainliği" nedeniyle kovuşturma yapılabilmesi için nasıl meclisin kararına ihtiyaç varsa, cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlarından dolayı yargılanabilmesi için yine meclis kararına ihtiyaç vardır. [208] Bu görüş cumhurbaşkanı hakkında düzenleme alanı olmayan bir hususta cumhurbaşkanına makamın öneminden dolayı bir koruma mekanizması öngörmektedir.

Üçüncü görüş cumhurbaşkanının görev süresi içinde herhangi bir yargı merciinin karşına çıkarılamayacağı yönündedir. Cumhurbaşkanı ancak görev süresi dolduktan sonra yargılanabilir. Son olarak cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından cezai sorumluluğu cumhurbaşkanı seçilmeden önce işlediği suçlar ile

[206] Timur Demirbaş, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık 2018, s. 156.

[207] Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku,** 15. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2014, s. 342.

[208] Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 3. Bası, İstanbul: 1978, s. 302.

cumhurbaşkanı seçildikten sonra işlediği suçlar bakımından ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Eğer bir kimse cumhurbaşkanı seçilmeden önce bir suç işlemişse, bu suçun takibatı cumhurbaşkanının önceki görevinin gerektirdiği soruşturma ve kovuşturma yöntemleri çerçevesinde uygulanır.[209] Sözgelimi cumhurbaşkanının önceki görevinin başbakanlık veya bakanlık olması durumunda başbakan veya bakanının cezai sorumluluğu nasıl gündeme geliyorsa o usullerle ceza tatbikatının yapılması gerekmektedir. Herhangi bir görevi olmaması durumunda "*ceza kanunlarının mecburiliği ilkesi"* çerçevesinde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu gündeme gelecektir. [210]

b) Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Sorumluluğu

Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı sorumluluğu; tam sorumsuzluk hali, kendisine tam sorumluluk yükleyen hal ile cumhurbaşkanının bazı durumlarda kendisine kısmı olarak sorumluluk yükleyen haller olmak üzere üç farklı uygulama karşımıza çıkmaktadır. Örneğin İsrail'de cumhurbaşkanın görevi ile ilgili işlemlerden dolayı herhangi bir sorumluluğu yoktur. İsrail Temel Kanununda (Basic Law) yani İsrail Anayasasında devlet başkanı tam bir sorumsuzluğa sahiptir. Buna karşılık Portekiz'de cumhurbaşkanının görevi ile ilgili işlemlerden dolayı cezai sorumluluğu tamdır. Son olarak cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı kısmi olarak cezai sorumluluk öngören parlamenter cumhuriyetler bulunmaktadır. Örneğin Almanya, İtalya ve Türkiye gibi ülkelerde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun bulunmadığı kural olarak kabul edilirken istisnai olarak cumhurbaşkanının görevi ile ilgili işlemlerden dolayı sorumlu tutulabilmektedir.[211]

Parlamenter cumhuriyetlerde kural olarak cumhurbaşkanının görevi ile ilgili suçlardan dolayı sorumluluğu bulunmamaktadır. Her ne kadar göreviyle ilgili olan suçlar bakımından cezai sorumluluğu olmasa da cumhurbaşkanının "*Vatana ihanet*", "*Anayasayı ihlal*", "*İnsanlığa karşı suç*", "*Belirli fena hareket*" suçlarını, görevi ile ilgili suçlar bakımından işleyebileceği ve bundan dolayı da cezai sorumluluğuna gidilebileceği kabul edilmektedir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının görevi ile ilgili suçlardan dolayı cezai

[209] Ş. Cankat Taşkın, "1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu" Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2011, S. 92, s.394.
[210] Taşkın, s.394.
[211] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 90-91.

sorumsuzluğunun istisnasını söz konusu suçlar oluşturmaktadır.[212] Bu noktada uluslararası ceza mahkemesinin insanlığa karşı işlenen suçlarda devlet başkanlarını mahkemenin önüne çıkararak yargılaması hem ceza hukuku hem insan hakları hukuku açısından son yıllarda ilerleme kaydedilen bir gelişme olarak dikkat çekmektedir.

Karşılaştırmalı hukukta cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işleyebileceği suçlar bakımından farklı uygulamalar bulunmaktadır. Örneğin 1999 Finlandiya Anayasası Cumhurbaşkanının "*yüksek ihanet*" suçu yanında "*insanlığa karşı suç*" işlemesi durumunda da sorumluluğunu öngörmektedir. Bu suç tipi bakımından Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Tüzüğü'ne göre devlet başkanı ve hükümet başkanlarının cezai sorumsuzluktan faydalanması mümkün değildir. Keza, Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Tüzüğünün 27. maddesine göre "Bu tüzük, resmi unvan ayırımı yapılmadan, herkese eşit şekilde uygulanır. Özellikle devlet veya hükümet başkanı, hükümet veya parlamento üyesi, seçilmiş bir temsilci veya bir hükümet memuru hiçbir şekilde bu tüzük altında cezai sorumluluktan muaf tutulamaz veya resmi unvan cezanın indirilmesi için bir neden teşkil edemez." denilerek devlet başkanının "insanlığa karşı suç" işlemesi durumunda cezai sorumluluğunun bulunduğu ve görevine devam etmesine rağmen bu sorumsuzluktan faydalanamayacağı ifade edilmektedir.

1937 İrlanda Anayasasına göre Cumhurbaşkanı görevi esnasında işlediği "*belirli fena hareket"* nedeniyle suçlandırılabileceği belirtilmektedir. Öte yandan, "*belirli fena hareket"*in ne olduğu "*vatana ihanet suçu"* gibi tanımlanmamış ve suçun tipik olmaması nedeniyle eleştirilmektedir.[213]

Hukuk devleti ilkesi, devlet faaliyetlerinin tutarlı ve belirli olmasıyla anlam kazanmaktadır. Hukuka bağlı olma amacına yönelmiş devletin bu çerçevede faaliyetlerinin ve yapacağı sınırlamaların belli ölçüde öngörülebilir olması gerekmektedir.[214] Vatana ihanet ve diğer suç tiplerinin belirli olmaması hukuk devleti

[212] Şadiye Ay Deniz, "İngiltere ile Karşılaştırmalı Olarak Türkiye'de Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Hükümet Sistemi Tartışmaları" Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 8, S. 3, 2006, s. 139.

[213] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 94.

[214] Harun Yılmaz, **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 55.

ilkesini zedelemektedir. Cumhurbaşkanının bu suçlar haricinde cezai sorumluluğunun bulunmamasının farklı temellere dayandığı ifade edilmektedir.

Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının görevi ilgili suçlar bakımından istisna teşkil eden söz konusu suçlar haricinde cezai sorumluluğunun bulunmaması karşı-imza kuralının bir sonucu olduğu belirtilmektedir.[215] Cumhurbaşkanı kural olarak tek başına işlem yapamaz. Cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerde başbakan ve ilgili bakanın imzasının bulunması gerekmektedir. [216] Bundan dolayı cezai sorumluluğunun bulunmadığı başbakan ve ilgili bakanının sorumluluğu üstlendiği dile getirilmektedir.

Bir diğer görüşe göre, parlamenter cumhuriyetlerde de cumhurbaşkanının statüleri, kralın statülerine benzetilerek düzenlenmiştir. Bu nedenle de, cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı kralların sahip olduğu cezai sorumsuzluğa sahip oldukları ifade edilmektedir.[217]

2) Yarı-Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu

Yarı-başkanlık hükümet sisteminin uygulandığı bazı ülkelerde devlet başkanının cezai sorumluluğunun anayasada belirtilen suçlar bakımından istisnai olarak gerçekleşebileceği kabul edilmektedir. Söz konusu sınırlandırmalar parlamenter cumhuriyetlerde olduğu gibi öncelikle cumhurbaşkanına görevi ile ilgili eylem ve işlemler bakımından cezai bakımdan sorumsuzluk öngörmekte ancak "*vatana ihanet*", "*anayasayı ihlal*" suçları bakımından cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun işletilebileceğine işaret etmektedir. Yine parlamenter sisteme benzer olarak devlet başkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından cezai sorumluluğunun var olduğu kabul edilmektedir. [218]

---

[215] Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 11. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 299.
[216] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2016, s. 342.
[217] Orçun Gündüz, "Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu", Ceza Hukuku Dergisi, Y. 3, S. 8, 2008.
[218] Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, s. 88.

Yarı başkanlık hükümet sisteminin uygulama alanı bulduğu Fransa'da Anayasasının 67. maddesinde "Cumhurbaşkanı 53-2[219] ve 68'inci madde hükümleri müstesna, görevlerini yerine getirirken yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu tutulamaz," hükmü yer almaktadır. Söz konusu düzenleme cumhurbaşkanına görevi ile ilgili eylem ve işlemler bakımından sorumsuzluk öngörmektedir. Ancak ilgili madde 53-2 ve 68'inci madde hükümlerini istisna tutmuştur. 68. maddede "Cumhurbaşkanı, görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi haricinde, hiçbir gerekçeyle görev süresi içinde görevden alınamaz. Cumhurbaşkanı görevden alınma kararı Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır." denilerek cumhurbaşkanın ancak görevi ile bağdaşmayacak şekilde görevini ihlal etmesi durumunda görevden alınabileceğine işaret edilmektedir.[220]

Fransız Anayasasının 67. maddesinin ikinci fıkrasında ise "Cumhurbaşkanı görev süresince hiçbir suçlamaya, kovuşturmaya ya da soruşturmaya tabi tutulamaz." denilerek adeta görevi dışındaki eylem ve işlemler bakımından da kendisi için dokunulmazlık öngörülmektedir. Yine hiçbir merci önünde tanıklık etmeye zorlanamayacağı da düzenleme alanı bulmuştur. Söz konusu maddenin üçüncü fıkrasında ise "Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca ertelenmiş dava ve kovuşturmaların tamamı Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesini takiben bir ay içinde yeniden açılır ya da Cumhurbaşkanı aleyhine başlatılır." ifadesi yer almaktadır.[221] Böylece cumhurbaşkanına görev süresi boyunca dokunulmazlık öngörülmekte görev süresi sona erdikten sonra yargılanabileceği ifade edilmektedir. Görüldüğü üzere Fransa'da cumhurbaşkanın sorumluluğu bakımından yine göreviyle ilgili olan ve olamayan eylem ve işlemler olmak üzere ikili bir ayrıma gidilmektedir. Görev suçlarına ilişkin anayasada istisnalar ifade edilmiş ancak göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından ise

[219] Söz konusu madde 18 Temmuz 1998'de imzalanan sözleşmede öngörülen koşulların gerçekleşmesi durumunda Cumhurbaşkanının Uluslararası Ceza Mahkemesi tarafından yargılanabileceğini öngörmektedir.

[220] Burada cumhurbaşkanının göreviyle bağdaşmayacak şekilde görevini ihlal etmesi durumunda Millet Meclisi tarafından görevine son verme için Meclisin karar alabileceği ifade edilmektedir. Söz konusu göreve son verme halini siyasi sorumluluk olarak değerlendirmek doğru değildir. Siyasi sorumluluk sınırlandırılmamış bir sorumluluk türüdür. Söz konusu düzenlemede "görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi" durumunda görevine son verilebileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla bu durumu cezai sorumluluk olarak değerlendirmek mümkündür.

[221] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/07-FRANSA%20169-208.pdf E.T.: 13.04.2020.

cumhurbaşkanının dokunulmazlığa sahip olduğu ve görev süresi sona erdikten sonra yargılanabileceği keza cumhurbaşkanının görev süresi boyunca hiçbir hak düşürücü sürenin işlemeyeceği ifade edilmiştir.

3) Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu

Amerikan başkanlık sisteminde Temsilciler Meclisi başkanının seçiminde rol alan bir organ olduğu gibi başkanın görevden uzaklaştırılmasında da yine etkin bir role sahiptir. Impeachment, başkanın veya yüksek devlet memurlarının görevi kötüye kullanması, vatana ihanet (treason) ve rüşvet (bribery) suçlarını işlemesi durumunda haklarında soruşturma açılmasını sağlamak suretiyle ceza yargılaması yapılmasını sağlayan işlemdir.[222]

Amerikan anayasası bu bakımdan başkanının söz konusu suçları işlediğinden bahisle görevden uzaklaştırmaya yol açan sürecin işletilebilmesi için yasama organına yetki vermiştir. Temsilciler Meclisi sadece başkanı değil aynı zamanda yüksek kamu görevlilerini de suç işlediklerinden bahisle görevlerinden uzaklaştırılmaları sağlayan "impeachment" sürecinin başlatılması hususunda yetkilidir. [223] Öncelikle "impeachment" sürecinin başlatılabilmesi için Başkanının Temsilciler Meclisi tarafından suçlandırılması ve ABD Yüksek Mahkemesi Başkanının başkanlığında senato tarafından yargılamanın yapılması gerekir. Yargılama komitesi soruşturma yapar ve "impeachment"e dayanak oluşturan hususları belirtir. [224] Temsilciler Meclisi bu dayanakları değerlendirir. Sonrasında Temsilciler Meclisinde oylama yapılır ve salt çoğunlukla süreç başlatılır. Senatoda yargılama sonrası üçte iki çoğunlukla başkanının suç işlediği hususu belirlenirse başkanının görevine son verilir. [225] "Impeachment" süreci ile başkanının cezalandırılması

[222] Orth, s. 590.

[223] Congressional Reserach Service, The Impeachment Process in the House of Representatives, 2019, https://fas.org/sgp/crs/misc/R45769.pdf, E. T. : 05.12.2019.

[224] Beceren ve Kalağan, s. 167.

[225] Burada da Fransız sisteminde olduğu gibi bir görevden uzaklaştırma söz konusudur. Her ne kadar göreve uzaklaştırma sonucunda başkan herhangi bir ceza almayacaksa da bu durumun siyasi sorumluluk olarak değerlendirilmesi pek ihtimal dahilinde değildir. Çünkü sınırlandırılmış sorumluluk olarak başkanının suç işlemesi durumunda görevine son verilebileceği ifade edilmektedir.

sonucunda verilecek ceza en çok "görevine son verme" işlemidir.[226] Şimdiye kadar ABD'de bu şekilde görevine son verilen hiçbir başkan olmamıştır.[227]

Arjantin, Kolombiya gibi ülkelerde uygulama alanı bulan başkanlık sistemlerinde de başkanının cezai sorumluluğunun işletilebilmesi kullanılacak ölçüt "impeachment"tır. Bu usulün işletilebilmesi için yine başkanının anayasayı ya da bir kanunu ihlal etmesi gerekir.[228] Böylece devlet başkanı suç işlediğinden bahisle görevinden uzaklaştırılacaktır.

Güney Amerika ülkelerinde "impeachment" cezai sorumluluk ölçütü olarak kabul edilse de genel olarak yasama organı ile yürütme arasında siyasi krizler meydana geldiğinde kullanılmaktadır. Böylece başkanlık kırılmaları yaşanmadan sistemin sağlıklı işlemesi arzu edilmektedir. Ancak uygulamada Şili, Uruguay, Venezuela gibi ülkelerde "impeachment" için nitelikli çoğunluk aranması ve başvurulmasının sıkı şartlara bağlı olması nedeniyle ciddi siyasi krizler yaşanmaktadır.[229] Yasama organının çoğunluğu ile yürütmenin aynı siyasi görüşe sahip olmaması cezai sorumluluk ölçütlerine başvurulmasına sebep olmakta buradan sonuç alınamaması durumunda da sistem işleyemez hale gelmektedir. Özetle etkin siyasi sorumluluk ölçütlerinin olmaması cezai sorumluluk ölçütlerine başvurulmasına yol açmakta devlet başkanının sorumluluğunun gerçekleşmemesi nedeniyle de sistemde tıkanmalar oluşmaktadır. Sonuç olarak ülkede hukuk dışı yöntemlere tevessül edilmek suretiyle sorunlara çözüm aranmaktadır.

---

[226] Beceren ve Kalağan, s. 167.

[227] Amerikan tarihinde bu şekilde görevden uzaklaştırılan başkanının olmaması buna karşılık haklarında impechment süreci başlatılan başkanlar düşünüldüğünde bu sürecin cezai sorumluluk kadar siyasi sorumluluğu da gündeme getirdiği ve başkanının halk nezdinde itibar kaybına yol açtığı yorumu yapılabilir.

[228] Gabriel L. Negretto, **Making Constitutions**, New York: Cambridge University Press, 2013, s. 200.

[229] Jennifer L. McCoy, **Presidental Impeachment and the New Pollitical Instability in Latin America**, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, s. 435.

III- TÜRK ANAYASACILIK TARİHİNDE CUMHURBAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞU

A) 1921 Anayasasında Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu

1921 Anayasası döneminde meclisin üstünlüğü kabul edilip devlet başkanlığı müessesi oluşturulmamıştır. Devlet başkanının olmaması ve meclisin tüm yetkileri elinde barındırması nedeniyle hükümet sistemi meclis hükümeti sistemi olarak nitelendirilmekteydi. [230]

Meclis hükümeti sistemi, tüm kuvvetlerin mecliste toplandığı ve devlet başkanlığı öngörmeyen bir hükümet sistemidir.[231] Devlet başkanının olmaması cezai sorumluluğunun var olup olmadığı tartışmalarını da gereksiz kılmaktadır. Bu sistemde meclisi yöneten bir meclis başkanını bulunmaktaydı. Ancak klasik anlamıyla devlet başkanlığı kavramıyla bir benzerliği yoktu.

B) 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

1924 Anayasası döneminde karma bir hükümet sistemi uygulama alanı bulmuştu. Bununla birlikte parlamenter hükümet sisteminin temel niteliklerinin benimsendiği bir hüviyete sahipti. [232] Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu da buna uygun olarak göreviyle ilgili suçlar ve göreviyle ilgili olmayan suçlar olmak üzere iki farklı alanda değerlendirilmekteydi.

1. Göreviyle İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

Cumhurbaşkanı görevi ile ilgili olmayan suçlar ile ilgili cezai bakımdan sorumluydu. Çünkü parlamenter cumhuriyetlerde teorik olarak cumhurbaşkanı kişisel suçlardan dolayı cezai sorumluluğunun bulunduğu, hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabileceği kabul edilmektedir. 1924 Anayasasında da cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlardan dolayı sorumlu olduğu kabul edilmekteydi. Ancak 1924 Anayasasında cumhurbaşkanının bu suçlarından dolayı

[230] Özcan, s. 25.
[231] Bilgi için "1921 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu" başlığına bakınız.
[232] Bilgi için "1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Siyasi Sorumluluğu" başlığına bakınız.

sorumluluğunun gündeme gelmesi durumunda milletvekili dokunulmazlığı ile ilgili hükmün uygulanacağı anayasada yer almaktaydı.[233] 1924 Anayasasının 41. maddesinin ikinci fıkrasında "*Cumhurbaşkanının özlük işlerinden dolayı sorumlanması gerekirse Anayasanın milletvekilliği dokunulmazlığı ile ilgili 17 inci maddesi hükümlerine uyulur.*" denilerek cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından Cumhurbaşkanına milletvekilliği dokunulmazlıktan faydalanacağı ifade edilmekteydi.

1924 Anayasası cumhurbaşkanının bu dokunulmazlıktan faydalanacağını açıkça hükme bağlamaktaydı.[234] Anayasasının ilgili hükmü, cumhurbaşkanına görevi ile ilgili olmayan suçlardan dolayı dokunulmazlık öngörmesi, cumhurbaşkanının bu suçlardan bağışık tutulduğu anlamı taşımamaktaydı. Milletvekili dokunulmazlığı cumhurbaşkanına kişisel bir suç işlemesi durumunda geçici olarak görev süresi boyunca hakkında ceza kovuşturması yapılmasını engellemekteydi. Cumhurbaşkanı dokunulmazlık hükümleri çerçevesinde bir korumaya sahipti. Türkiye Büyük Millet Meclisi, cumhurbaşkanının dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verebilirdi. Ancak bu şekilde cumhurbaşkanı görevine devam ederken işlediği iddia edilen suçtan dolayı hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılabilir ve suçlu bulunması durumunda ceza alabilirdi. Söz konusu yargılama özel yargılama usulleri öngörülmemesi nedeniyle genel mahkemeler tarafından yapılmaktaydı.[235]

2. Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

Devlet başkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı cezai sorumluluk öngörülmemesi parlamenter hükümet sisteminin genel bir uygulaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Karşı-imza kuralının varlığı cumhurbaşkanının eylem ve işlemlerinin göreve ilişkin olup olmadığı konusunda bir ayrım yapılmayı gerekli kılmaktadır. Cumhurbaşkanının karşı-imza kuralı çerçevesinde yaptığı işlemler göreve ilişkin eylem ve işlemler olarak değerlendirilmektedir. Ancak parlamenter hükümet sistemlerinde cumhurbaşkanının karşı imza kuralı çerçevesinde işlem yapması kural olsa da tek başına işlem yaptığı durumlarda bulunmaktadır. Bunlarda cumhurbaşkanının tarafsız devlet

[233] İçel, "Ceza Yasalarının Uygulanması Açısından Yürütme Erkinde Sorumsuzluğun ve Dokunulmazlığın Yeni Boyutları", s. 72.
[234] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 329.
[235] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2016, s. 342.

başkanı sıfatına sahip olmasından dolayı kendisi için öngörülen yetkiler olmakla birlikte göreviyle ilgili eylem ve işlemler kapsamında değerlendirilmektedir.[236] 1924 Anayasası döneminde de parlamenter sistemin bu genel uygulamalarına uygun olarak cumhurbaşkanı için bir sorumluluk anlayışı benimsenmişti.

1924 Anayasasının 39. maddesinde "*Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar Başbakan ile birlikte ilgili bakan tarafından imzalanır."* ifadesiyle parlamenter sistemin işleyişine uygun olarak cumhurbaşkanının yapacağı işlemlerin Başbakan ve ilgili bakan ile birlikte imzalanacağına dair hüküm bulunmaktaydı.

Yine 41. maddede de "*Cumhurbaşkanı, vatan hayınlığı halinde Büyük Millet Meclisine karşı sorumludur. Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlardan doğacak sorumlar 39 uncu madde gereğince bu kararı imzalayan Başbakanın ve ilgili bakanındır."* denilerek Cumhurbaşkanının kararlarından ve işlemlerinden doğan sorumluluğun o kararı imzalayan Başbakan ve ilgili bakana ait olacağı belirtilmişti. Bu sorumluluğun türü konusunda herhangi bir açıklamamanın olmaması da söz konusu sorumluluğun hem siyasi, hem cezai, hem de hukuki sorumluluğu kapsadığı [237] yönünde yorumların yapılmasına yol açmıştı.[238]

C) 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

1961 Anayasası ile birlikte hükümet sistemi tipik bir parlamenter sistem hüviyetine kavuşmuştu. Anayasasının "*Millet egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır.* " ifadesi hükümet sistemi olarak parlamenter cumhuriyetin benimsendiğinin göstergesiydi. Bu dönemde parlamenter

[236] Ayrıntılı bilgi için yukarıda şu kısma "Genel Olarak Hükümet Sistemleri" bakınız.

[237] 1924 Anayasasının milletvekilliği dokunulmazlığını düzenleyen 17. maddesinde "Bir milletvekili ne Meclis içindeki oy, düşünce ve demeçlerinden ne de Meclisteki oy, düşünce ve demeçlerini Meclis dışında söylemek ve açığa vurmaktan sorumlu değildir. Seçiminden gerek önce ve gerek sonra üstüne suç atılan bir milletvekili Kamutayın kararı olmadıkça sanık olarak sorgulanamaz, tutulamaz ve yargılanamaz. Cinayetten suçüstü yakalanma hali bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam bunu hemen Meclise bildirmek ödevindedir. Seçiminden önce veya sonra bir milletvekili hakkında verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi milletvekilliği süresinin sonuna bırakılır. Milletvekilliği süresi içinde zamanaşımı yürümez." ifadesiyle milletvekilline sağlanan geniş koruma cumhurbaşkanı için de öngörülmüştü.

[238] Özbudun, **1924 Anayasası**, s. 48.

sistemin anlayışına uygun olarak cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu göreviyle ilgili olan ve olmayan suçlar olarak ikili ayrıma tabi tutulmaktaydı. [239]

1. Göreviyle İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

1961 Anayasasının 98. maddesinin birincisi fıkrasında cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemlerden sorumlu olmadığına ilişkin hüküm bulunmasına karşılık cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlardan sorumluluğuna ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamaktaydı. Bu durumda "*Ceza kanunlarının mecburiliği ilkesi"* çerçevesinde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu gündeme gelmekteydi. [240] 765 Sayılı Kanunun birinci maddesinde yer bulan suç ta ve cezada kanunilik ilkesi "Kanunun sarih olarak suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez. Kanunda yazılı cezalardan başka bir ceza ile de kimse cezalandırılamaz. Suçlar; cürüm ve kabahattir." ifadesiyle bir kişinin işlediği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı kimsenin cezalandırılamayacağını hüküm altına almaktaydı. Kanunun mefhumu muhalifinden yürürlükte bulunan kanunda, istisnalar saymak yoluyla belirtilmediği müddetçe, herkesin ceza kanunlarına tabi tutulacağı sonucuna ulaşılmaktaydı. Ceza kanunlarında ve anayasada cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı bir bağışıklığı bulunduğuna dair bir hükmün olmaması sebebiyle de cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı sorumluluğunun bulunduğu kabul edilmekteydi.

2. Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

Parlamenter sistem iki başlı yürütmeden bir kanadın sorumsuz olmasını öngörmektedir. Devlet başkanının sorumsuzluğu parlamenter sistemin en tipik özelliğidir. 1961 Anayasasının 98. maddesinde bu durum "*Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir."* ifadesiyle açıkça hükme bağlanmıştı. Anayasanın bu hükmü cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı ceza sorumluluğunun bulunmadığını belirtmekteydi. [241] Aynı maddenin ikinci fıkrasında "*Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur."* denilerek cumhurbaşkanının karşı-

[239] Kuzu, s. 45.
[240] Taşkın, s.394.
[241] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri,** , s. 329.

imza kuralınca yaptığı işlemlerden, bir başka deyişle göreviyle ilgili yaptığı işlemlerden sorumluluğun kime ait olacağına işaret edilmekteydi.

Görüldüğü üzere 1961 Anayasasında cumhurbaşkanının görevi ile ilgili işlem ve uygulamalardan dolayı herhangi bir cezai sorumluluğu bulunmamaktaydı. Ancak cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı cezai sorumluluğuna gitmek mümkündü. Yukarıda 1924 Anayasası döneminde cumhurbaşkanının milletvekilliği dokunulmazlığından faydalanacağına dair anayasada bir hükmün bulunduğu ifade edilmişti. Ancak 1961 Anayasasında cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı sorumluluğuna ilişkin bir kural bulunmadığı gibi milletvekili dokunulmazlığından faydalanabileceğine dair benzer bir hüküm de bulunmamaktaydı.[242]

Ç) 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu 1982 Anayasası'na göre incelenecek olursa öncelikle anayasanın ilk yürürlüğe girdiği haliyle cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ile 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucunda yapılan değişiklikler çerçevesinde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu olmak üzere iki ayrı başlık altında inceleme yapmak gerekir. Çünkü 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte hükümet sistemi değişmiş ve cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunda köklü değişikliklere gidilmiştir.

1) 2017 Anayasa Değişikliği Öncesi Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluğu

6771 Sayılı Kanunla yapılan anayasa değişikliğinden önce cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu parlamenter sistemin anlayışına uygun olarak görevi ile ilgili olmayan suçlar ve göreviyle ilgili işlediği suçlar bakımından ikili bir ayrım yapılarak incelenmekteydi. Yine benzer şekilde 1924 ve 1961 Anayasalarında olduğu gibi 1982 Anayasasının ilk yürürlüğü girdiği haliyle Cumhurbaşkanının "*vatana ihanet"* dışında

[242] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 342.
Ancak cumhurbaşkanının özel konumu düşünüldüğünde milletvekilleri ve dışarıdan atanan bakanlar için öngörülen dokunulmazlıktan yararlanamayacaklarını söylemek çok makul gözükmemekteydi. Her halükarda bu dönem için göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun olduğunu kabul etmekle birlikte görev süresi boyunca hakkında herhangi bir cezai soruşturma ve kovuşturma yapılamayacağını kabul etmek gerekiyordu. Özetle 1961 Anayasası dönemi için cumhurbaşkanının görev süresi sona erdikten sonra hakkında ceza tatbikatının yapılması suretiyle cezai sorumluluğunun işletilmesi gerektiği ifade ediliyordu.

göreviyle ilgili suçlardan herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığı kabul edilmekteydi.[243] Bu nedenle 1982 Anayasası'nın bu sistematiğine uygun olarak 6771 Sayılı Kanun değişikliğinden önceki cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu iki başlık altında incelemek gerekir.

a) Cumhurbaşkanının Görevi ile İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

1982 Anayasasının yürürlüğe girdiği ilk haliyle cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin bir başka deyişle görev ve yetkilerinin kullanılmasıyla ilgili olmayan suçlarından dolayı sorumluluk veya sorumsuzluğa ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktaydı.[244] Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlardan dolayı sorumluluğuna gerek Anayasada gerek Türk Ceza Kanununda herhangi bir düzenleme bulunmaması nedeniyle bir gerçek kişi olarak cumhurbaşkanının Türk Ceza Kanunu hükümlerine tabi olduğu teorik olarak kabul edilmekteydi.[245] Keza hukuk devletinde bireyler suç oluşturan fiillerinden dolayı sorumludurlar. Bundan dolayı cumhurbaşkanı görevi ile ilgili olmayan suçlardan dolayı cezai bakımdan sorumlu olduğu kabul edilmekteydi.

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle görevi ile ilgili olmayan suçlara ilişkin bir düzenleme yer almamasına karşılık cumhurbaşkanının vatandaşlar gibi yargılanması, hakkında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılması durumunda devletin sürekliliğinin zarar göreceği hususunda haklı bir endişe bulunmaktaydı. Bununla birlikte uygulamada cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda ne şekilde hareket edileceği belirsizliğini korumaktaydı. Bu nedenle

---

[243] Taşkın, s. 390.

[244] 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. Söz konusu boşluk kanun koyucu tarafından bilinçli olarak bırakılmıştır. Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından cezai sorumluluğuna ilişkin anayasada herhangi bir hükmün yer almaması cumhurbaşkanlığı makamına duyulan bir saygının sonucudur. Çünkü cumhurbaşkanının işleyeceği düşünülen adi suçlar bakımından soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin hükümlerin bulunması ve bunlarla ilgili tartışmaların yapılması cumhurbaşkanlığı makamına karşı saygısızlık oluşturacağı yönünde bir endişe bulunmaktaydı. Bilgi için bkz. Timur Demirbaş, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık 2018, s. 156.

[245] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 328.

cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda nasıl bir yol izleneceği hususunda çeşitli görüşler ileri sürülmüştür.

İlk olarak cumhurbaşkanının milletvekili dokunulmazlığından yararlanabileceği belirtilmekteydi. Parlamentonun çoğunluğuyla seçilmiş bir cumhurbaşkanının kuvvetlendirilmiş parlamentarizmde milletvekillerinin sahip olduğu yasama sorumsuzluğuna cumhurbaşkanının sahip olmadığı düşünülemez. Hatta meclis dışından atanan bakanlar bile bu korumaya sahipken cumhurbaşkanının her halükarda bu korumadan yararlanabileceği ifade edilmekteydi. [246] Nasıl ki bir milletvekili göreviyle ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda dokunulmazlığı usule uygun kaldırılıyorsa, cumhurbaşkanı da görevi ile ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda dokunulmazlığı milletvekili dokunulmazlığındaki usulü göre kaldırılması ve bu suç bakımından hakkında cezai sorumluluğu gündeme gelmesi gerektiği düşünülüyordu.[247]

Cumhurbaşkanının bu dönem için dokunulmaz olduğunu kabul etmek gerektiği ifade edilmekteydi. Çünkü cumhurbaşkanı bu göreve seçilmeden önce işlediği iddia edilen suçlar nedeniyle de hakkında herhangi bir koruma tedbiri uygulanmamaktaydı. Cumhurbaşkanı hakkında bu dönem için yakalama veya zorla getirme emri veya kararı verilememekte, üzeri, eşyası ve konutu aranmamakta, tutuklanamamakta, şüpheli veya sanık sıfatıyla ifadesi alınamamakta veya sorguya çekilememekte ve yargılanamamaktaydı. [248] Nitekim 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunun 43. maddesinde, "*Cumhurbaşkanı kendi takdiri ile tanıklıktan çekinebilir. Tanıklık yapmayı istemesi halinde beyanı konutunda alınabilir ya da yazılı olarak gönderebilir*." hükmü yer almaktadır. Söz konusu düzenleme cumhurbaşkanına tanıklık yapıp yapmama hususunda bir takdir yetkisi tanımaktaydı. Cumhurbaşkanının tanıklık yapmayı kabulü halinde konutunda veya yazılı olarak bildirmek suretiyle bunu ifa edeceği hükme bağlanmıştı.

Ceza Muhakemesi Kanununun 145. maddesinde, "*İfadesi alınacak veya sorgusu yapılacak kişi davetiye ile çağırılır; çağrılma nedeni açıkça belirtilir; gelmezse zorla*

[246] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2016, s. 342.
[247] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017, s. 300.
[248] İzzet Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 15. Bası, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2019, s. 681.

getirileceği yazılır." ifadesi yer almaktadır. Kanun hükmü, kişinin kendi rızası ile gelmemesi durumunda hakkında zorla getirme kararının uygulanacağını ve ifade ve sorgusunun alınacağını hükme bağlamaktadır. Cumhurbaşkanının göreve seçilmeden önce işlediği bir suçtan bahisle dokunulmaz olmadığının kabulü halinde, Ceza Muhakemesi Kanununun 145 ve 146. maddeleri gereğince zorla getirileceği sonucuna ulaşmak gerekiyordu. Ancak, böyle bir uygulamanın, Anayasada devletin başı olarak kabul edilen ve bu sıfatla "Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eden" cumhurbaşkanlığı göreviyle ve sıfatıyla bağdaştırılması mümkün değildi. Dolayısıyla cumhurbaşkanının tanıklığa ilişkin hükmü göz önüne alındığında bu göreve seçilmeden önce işlediği iddia edilen suçlar bakımından da dokunulmaz olduğunu kabul etmenin bir zorunluluk olduğu belirtiliyordu. [249]

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan suçlar bakımından cezai sorumluluğunun bulunmadığına Anayasanın ilk yürürlüğe girdiği şekliyle var olan 105. maddeden yorum yoluyla ulaşılmaktaydı. Söz konusu hükme göre cumhurbaşkanın vatana ihanetten dolayı sorumlu olacağı ve bu suç nedeniyle TBMM'nin üçte birinin teklifi üzerine dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılabileceği ifade edilmekteydi. İlgili madde cumhurbaşkanının cezai bakımdan sorumluluğunun vatana ihanet suçunu işlemesi durumunda meydana geleceğini belirtmekteydi. Bu düzenleme karşısında cumhurbaşkanın görevi başındayken görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından herhangi bir sorumluluğu olmadığı sonucu çıkarılmaktaydı. Bu yorum kabul edilirse cumhurbaşkanı ancak görev süresi sona erdikten sonra mahkemeler tarafından yargılaması yapılabileceği ifade edilmekteydi.[250] Cumhurbaşkanı görevine devam ettiği sürece TBMM veya herhangi bir mahkeme tarafından yargılanamayacağı ifade ediliyordu. Bir başka deyişle cumhurbaşkanının yargılanabilmesi için dokunulmazlığı

---

[249] Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, **s**. 682.

[250] 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle yukarıda ifade edildiği üzere cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda nasıl hareket edileceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. Karşılaştırmalı hukukta (Fransa Anayasası madde 67, Portekiz Anayasası madde 130) genel olarak cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin dokunulmazlık tanınmakta ve görev süresince cumhurbaşkanı tarafından işlenebilecek suçlar için süre durmakta ve görev süresi sona erdikten sonra genel mahkemelerde yargılama yapılmaktadır. Bilgi için bkz.
Fransa Anayasası madde 67, https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf,
Portekiz Anayasası madde 130,
https://www.adaletbiz.com/images/dosyalarim/PORTEKİZ_ANAYASASI.pdf,
E.T.:22.05.2020.

kaldırılamayacak ancak görev süresi bittikten sonra hakkında cezai soruşturma ve kovuşturma yapılabilecekti.[251]

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından cezai sorumluluğuna ilişkin son olarak Cumhurbaşkanı hakkında "vatan hainliği" nedeniyle kovuşturma yapılabilmesi için nasıl meclisin kararına ihtiyaç duyuluyorsa bu suçlar için de meclis kararına ihtiyaç olduğu yönündeydi.[252] Bu görüşe göre cumhurbaşkanı hakkında düzenleme alanı olmayan bir alanda cumhurbaşkanına bulunduğu makamın öneminden dolayı bir koruma mekanizması sağlanmasını amaçlamaktaydı.

Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından cezai sorumluluğuna ilişkin örnek olarak gösterilecek davalardan biri kamuoyunda "Kayıp Trilyon Davası" [253] olarak anılan ve pek çok siyasinin yargılanmasına neden olan davadır. 2009 yılında Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı seçilmeden önceki dönemde işlediği iddia edilen bir suç nedeniyle hakkında Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verilmişti. Söz konusu karara yapılan itiraz neticesinde Sincan 1. Ağır Ceza Mahkemesi tarafından cumhurbaşkanına kişisel suçlardan dolayı herhangi bir dokunulmazlık tanınmadığı ve bu tür suçlardan dolayı yargılanabileceği gerekçe gösterilerek Ankara Cumhuriyet Başsavcılığınca verilen karar kaldırılmıştır.[254]

---

[251] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017, s. 300.
[252] Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, s. 302.
[253] Yargıtay, 11. Ceza Dairesi E.2009/16787, K. 2010/7000, https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/ E.T.:20.06.2020
[254] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 329.
Adalet Bakanlığı karar üzerine "kanun yararına" bozma istemli başvuru düzenleyerek Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na göndermiştir. Bunun üzerine Yargıtay 11. Ceza Dairesi Sincan 1. Ağır Ceza Mahkemesinin kararını "kanun yararına" bozmuş ve böylece Cumhurbaşkanı Abdullah Gül hakkında ceza davası açılmamıştır. Ancak, Yargıtay 11. Ceza dairenin bozma nedeni esas hakkında bir olgu üzerine değil usule bir aykırılığa dayanmaktadır. Nitekim Yargıtay 11. Dairesi, söz konusu kararı şikayet edenin suçtan zarar görmediği ve dolayısıyla şikayet etme hakkı bulunmadığı gerekçesiyle bozmuştur. Bir başka deyişle bozma kararı usul yönünden verilmiş bir karardır. Yargıtay işin esasına girmek suretiyle Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan yargılanıp yargılanmayacağına dayanarak bir kanaate ulaşmamıştır. Bununla birlikte sonuç olarak, Yargıtay'ın kararı görevine devam eden Cumhurbaşkanının kişisel suçlardan dolayı yargılanamayacağı anlamı taşımadığını söylemek mümkündür.

b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Suçlardan Dolayı Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliğinden önce cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin görevi ile ilgili olan ve olmayan suçlar bakımından ikili bir ayrıma gidilmekteydi. Cumhurbaşkanının bu dönemde görevi ile ilgili suçlardan dolayı sorumsuzluğu parlamenter sistemin işleyişine uygun olarak kural iken, sorumluluğu istisna idi. 1982 Anayasasından farklı olarak 1961 Anayasasında bu durum 98. maddesinin ilk fıkrasında açıkça hükme bağlanmıştı. "*Cumhurbaşkanı göreviyle ilgili işlemlerden sorumlu değildir*." denilerek Anayasada cumhurbaşkanının görevi ilgili suçlardan dolayı cezai sorumluluğunun bulunmadığı şeklinde anayasal düzenleme yer almaktaydı. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle bu yönde bir hüküm bulunmamaktaydı, cumhurbaşkanının sadece "vatana ihanet suçu"ndan dolayı sorumlu olduğu hükme bağlanmıştı. Ancak hükmün mefhumu muhalifinden cumhurbaşkanının başka bir sorumluluğunun bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktaydı.[255]

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle "*sorumluluk ve sorumsuzluk hali"* kenar başlıklı [256] 105. maddede cumhurbaşkanının sorumluluğu ve sorumsuzluğu düzenleme alanı bulmuştu. Buna göre; "*Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur."* hükmü ile cumhurbaşkanının fiil ve uygulamalarından Başbakan ve ilgili bakanının sorumlu olacağı ifade edilmişti.

Cumhurbaşkanının Başbakan ve ilgili bakanlarla birlikte işlemlere imza etmek suretiyle katılması işlemin cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirildiği anlamına gelmemekteydi. Esas olarak söz konusu işlemler Bakanlar Kurulu ve bakanların yürüttükleri faaliyetlerden kaynaklanmakta ve yine Başbakan ve ilgili bakanlar tarafından

---

[255] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 815.

[256] Maddenin kenar başlığı "s*orumluluk ve sorumsuzluk hali*" yapısı itibariyle eleştirilmekteydi. Burada cumhurbaşkanının sorumluluğunun esas, sorumsuzluğunun ise istisna olduğu anlaşılmaktadır. Oysa parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının sorumsuzluğu esas, sorumluluğu ise istisnayı oluşturmaktadır. Bu nedenle 105. maddenin kenar başlığının "sorumsuzluk ve sorumluluk hali" şeklinde yer alması gerektiği yönünde haklı eleştiriler bulunmaktaydı. Bilgi için bkz. Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 332.

icra edilmekteydi. Bundan dolayı cezai sorumluluk Başbakan ve ilgili bakanlara ait olmakta ve cumhurbaşkanının bahsi geçen işlemler nedeniyle herhangi bir cezai sorumluluğu bulunmamaktaydı. [257]

Cumhurbaşkanının cezai bakımdan sorumsuzluğunun hukuki temelini şahsi cezasızlık sebebi oluşturmaktaydı. Bir başka deyişle cumhurbaşkanının fiili suç teşkil eden bir haksızlık oluşturmakta ancak suçun işlendiği sırada mevcut olan sıfatı dolayısıyla cezalandırılmamaktaydı. Cumhurbaşkanının ilgili anayasa hükmü gereğince sorumsuz kabul edilmesi nedeniyle söz konusu sorumluluk Başbakan ve ilgili bakanlara ait olmaktaydı. [258]

Cumhurbaşkanının Başbakan ve bakanların imza etmek suretiyle katıldıkları işlemlerin dışında tek başına yaptığı işlemler de bulunmaktaydı. Bu durumda cumhurbaşkanının sorumluluğunun ne olacağına ilişkin 105. maddenin ikinci fıkrası ile 125. maddenin üçüncü fıkrası fikir vermekteydi. 105/2'de "Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz." denilerek herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığına işaret edilmekteydi. Yine 125. maddenin üçüncü fıkrasında "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır." hükmü ile cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun bulunmadığı ifade edilmekteydi. [259]

Cumhurbaşkanı Başbakan ve bakanların yaptıkları işlemlere katılması, bu işlemlerden sorumluluğun Başbakan ve ilgili bakana ait olması ve tek başına yaptığı işlemlere karşı yargı yolunun kapalı olması nedeniyle cezai sorumluluğunun bulunmadığı yorumu yapılmaktaydı. Tüm parlamenter cumhuriyetlerde olduğu gibi 1982 Anayasasında da Cumhurbaşkanının görevleri ile ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı

[257] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017, s. 299.

[258] Mahmut Koca ve İlhan Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 10. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 781.

[259] Danışma Meclisi tarafından hazırlanan Anayasa taslağında Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemler nedeniyle sorumlu tutulmayacağı, anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararların Başbakan ve ilgili bakanlarca imza edileceği ve bu kararlardan Başbakan ve bakanların sorumlu olacağı belirtilmişti. Bu düzenleme Danışma Meclisinde eleştirilmiş sonrasında cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler açıkça sayma yoluna gidilmiştir. Bilgi için bkz. Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri**, İkinci Basım, Ankara: Gündoğan Yayınları, 1993, s. 116.

cezai sorumluluğunun bulunmadığı ifade edilmekteydi. Bu durum 105. maddede açıkça düzenleme alanı bulmuştu.[260] Ancak cumhurbaşkanı mutlak anlamda cezai bakımdan sorumsuz değildi.[261] İstisnayı "*vatana ihanet"* oluşturmaktaydı.

6771 Sayılı Anayasa değişikliğinden önce 105. maddesinin üçüncü fıkrasında cumhurbaşkanının vatana ihanet suçu nedeniyle sorumlu olacağı ifade edilmişti. Söz konusu hükme göre, "Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır." denilerek cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ortaya konulmuştu. Burada cumhurbaşkanının yegane sorumluluğunu doğuran durumunun vatana ihanet olduğu ifade edilmişti. Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı sadece vatana ihanetten dolayı sorumlu olduğuna göre hükmün mefhumu muhalifinden cumhurbaşkanının başka bir cezai sorumluluğu bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktaydı. Görüldüğü üzere 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle cumhurbaşkanlığının cezai sorumluluğu bakımından parlamenter sistemin işleyişine uygun olarak kısmi sorumluluk öngörülmüştü. Söz konusu sorumlulukta "vatana ihanet suçu" olarak daraltılmıştı.

ba) Vatana İhanet

Ceza hukukunun temel prensiplerine göre bir kimse işlediği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz. Suçta ve cezada kanunilik ilkesi olarak adlandırılan bu husus cezaların ve hürriyeti bağlayıcı tedbirlerin ancak kanunla konulabilmesini öngörmektedir.[262] Bununla birlikte, 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle anayasada ve diğer ceza kanunlarında "*vatana ihanet*"e

[260] Dikici, s. 293.

[261] Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğu istisnalar bulunmakla birlikte görevi ile ilgili işlem ve eylemler bakımından söz konusudur. İstisnayı ise vatana ihanet suçu oluşturmaktadır. Bu istisnalar ise parlamenter cumhuriyetin uygulandığı ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bilgi için bkz. Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü,** Birinci Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2007, s. 14.

[262] Kayıhan İçel, "Çağdaş Ceza Hukukunun Evrensel İlkelerinin Kabahat Türünden Eylemler Alanındaki Boyutları", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, 2016, s. 623.

ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. Yine hangi suçların "vatana ihanet" suçunu teşkil edeceği belirsizliğini korumaktadır.[263]

Cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğunun görevi ile ilgili işleri kapsamasının yanında "*vatana ihanet*" bu sorumsuzluğunun istisnasını oluşturmaktaydı. Karşılaştırmalı hukukta cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğu incelenecek olursa sadece "*vatana ihanet suçu*"nun bu istisnayı oluşturmadığı görülecektir. *"Anayasayı ihlal", "vatana ihanet yahut yüksek ihanet", "insanlığa karşı suç", belirli fena hareket"* benzeri suçlar cumhurbaşkanının görevi ile ilgili suçlar bakımından cezai sorumsuzluğunun istisnasını oluşturan suçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında "*vatana ihanet"*, Fransa Anayasasında "*yüksek ihanet"* suçları cezai sorumsuzluğun istisnasını oluşturmaktadır. 1949 Alman Anayasasında "*Anayasayı veya diğer bir federal kanunu kasten ihlal*"den cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu gündeme gelirken, 1929 Avusturya Anayasası Federal Başkanının "*Federal Anayasayı ihlal*"den, yine 1947 İtalya Anayasası Cumhurbaşkanının "*Anayasaya karşı cürüm*"den cezai sorumluluğunun bulunduğu ifade edilmektedir. Burada cumhurbaşkanının anayasayı ihlal suçu işlemesiyle istisnai olarak cezai sorumluluğunun gündeme geleceği kabul edilmekteydi.[264]

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle cumhurbaşkanının sadece "vatana ihanet"ten suçlandırılabileceği ifade edilmekteydi.[265] Bu durum anayasanın 105. maddesinde "Cumhurbaşkanı vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır." şeklinde yer almaktaydı. Ancak "vatana ihanet"in ceza kanunlarında bir tanımının yer almaması eleştirilere sebep olmaktaydı. Bu hususla ilgili vatana ihanet Türk vatanının bütünlüğüne ve devletin anayasa ile kurulu rejimine karşı işlenen suçların bütününü ifade eden genel bir tabir olarak değerlendirilmekteydi.[266]

---

[263] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** s. 340.

[264] Gözler, **Devlet Başkanları,** s. 93.

[265] Hakan Hakeri **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 18. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2015, s.106.

[266] Sulhi Dönmezer ve Sahir Erman, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım**, 14. Baskı, C. I, İstanbul: Beta Basım A.Ş., 1997, s. 259.Karşılaştırmalı hukukta olduğu gibi Türk hukukunda da vatana ihanetin ne olduğuna ilişkin herhangi bir tanım yer almamaktaydı. Ancak kanunlarda vatana ihanet teşkil eden bazı hareketleri göstermekle yetinişlerdi. Örneğin mevzuatımızda 29 Nisan 1336 tarih ve 2 numaralı "Hiyaneti Vataniye Kanunu" 1. maddesinde vatan haini şu şekilde tarif edilmiştir. "saltanatın ilgasına ve

bb) Cumhurbaşkanının Suç İşlemesi Durumunda İzlenen Usul

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun işletilebilmesi için yargı organlarının harekete geçmesine gerek yoktu. Vatana ihanet suçu ile suçlandırılma yargı makamları tarafından değil Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul'u tarafından yapılmaktaydı. Bunun için 1982 Anayasasının ilk halinde düzenlenmiş şekliyle TBMM'nin üçte biri (184) tutarındaki üye tarafından verilecek yazılı önergenin TBMM Başkanlığına sunulması gerekmekteydi. Önergenin kabul edilebilmesi için Genel Kurul'da yapılacak oylamada nitelikli bir çoğunluğa ihtiyaç vardı.[267] Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun gündeme gelmesi ve Yüce Divana sevk edilebilmesi için Meclis üye tamsayısının dörtte üç tutarındaki çoğunluğunun kararı gerekmekteydi. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle öngörüldüğü üzere 413 milletvekilinin vereceği oyla cumhurbaşkanı Yüce Divan'a sevk edilecek ve yargılaması yapılacağı ifade ediliyordu.

Cumhurbaşkanı için Meclis Genel Kurul'unda verilen yazılı önergenin dörtte üç çoğunlukla kabul edilmesi durumunda cumhurbaşkanı için yargılama aşamasına geçilmesi öngörülüyordu. Cumhurbaşkanının hangi mahkeme tarafından ve ne şekilde yargılanacağının ayrıntıları Anayasanın 148. maddede belirtilmişti. Söz konusu hükme göre "*Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar.*" ifadesiyle cumhurbaşkanının yargılamasının Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağı belirtilmekteydi. Aynı maddede yine Yüce Divanda, savcılık görevinin

---

hukuk hakimiyet ve hükümranisinin gayri kabili tecezzi ve ferağ olmak üzere Türkiye halkının mümesslili hakikisi olan Büyük Millet Meclisinin şahsiyeti maneviyesinde mündemiç bulunduğuna dair 1 Teşrinisani 1338 tarihli karar hilafına veya Türkiye Büyük Millet Meclisinin meşruiyetine isyanı mutazammın kavlen veya neşrtiyatta bulunan kesan haini vatan addonur." Söz konusu kanuna 26.6.1341 tarih ve 556 sayılı değişiklikle eklenen bir kanunda ise "dini veya mukeddesatı diniyeyi siyasi gayelere esas veya alet ittihaz etmek maksadı ile cemiyetler teşkil edilmesini memnu" kılmış ve bu gibi dernekleri kuranları veya bunlara katılanları ve bu konuda siyasal maksatla propaganda yapanların vatan haini oldukları ifade edilmiştir.

[267] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s.816.

Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Başsavcı vekili tarafından yerine getirileceği öngörülmekteydi.

Son olarak tartışmaya açık hususlardan biri cezai sorumluluğu gündeme gelen cumhurbaşkanının görevine devam edip etmeyeceğiydi. Nitekim Yüce Divana sevk edilen Cumhurbaşkanının görevine devam edip etmeyeceğine ilişkin gerek Anayasada gerek diğer kanunlarda herhangi bir hüküm yoktu. Bu esasında siyasi sorumluluk ile yakın ilişkili bir konudur. Bu nedenle farklı görüşler ileri sürülmektedir. Öncelikli olarak herhangi bir hükmün bulunmaması nedeniyle yargılamanın sonuna kadar cumhurbaşkanının görevine devam etmesi gerektiğini ifade ediliyordu. Ancak görevi ile ilgili bir suçtan dolayı bakanın cezai sorumluluğunun gündeme gelmesi ve bu sebeple Yüce Divana sevk edilmesi durumunda bakanlıktan düşmüş sayılmaktaydı. Dolayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından çok daha büyük bir çoğunluk tarafından ve daha ağır bir suç bakımından Yüce Divana sevk edilen Cumhurbaşkanının göreve etmemesi gerektiği dile getiriliyordu. Bu durumda Anayasa Mahkemesi kararını beklemeden cumhurbaşkanı sıfatının sona erdiği ve Cumhurbaşkanlığı makamının kendiliğinden sona erdiği ifade edilmekteydi.[268]

2) 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonra Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte esasında Amerikan tipi başkanlık sistemi getirilmek isteniyordu. Ancak sistem biraz Güney Amerika modeline yakın bir başkancı sisteme benzer özellikler ihtiva eden bir hal almıştır. Bunun nedeni ise Seta vb. kuruluşların yapmış olduğu tercüme çalışmaları ve Türkiye'nin geçmişte koalisyon dönemleri nedeniyle istikrarsız bir yönetim sürmüş olmasıdır.[269] Güney Amerika modeli başkanlık sistemi modellerinde sistemin hızı ve etkin işleyebilmesi adına hemen hemen her şeyden başkan tek başına sorumlu ve yetkili bir konumda bulunmaktadır.

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle Cumhurbaşkanı görevi ile ilgili suçlar bakımından sorumsuz kabul edilirken görevi ile ilgili olmayan bir suç işlemesi

[268] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 341.

[269] Salih Bayram, Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları, http://www.setav.org/tr/turkiyede-baskanlik-sistemi-tartismalari/rapor/34604, E.T.: 07.06.2020.

durumunda nasıl bir yol izleneceğine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. 6771 Sayılı Anayasa değişikliği ile birlikte bu sorun ortadan kaldırılmış ve Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu açık bir şekilde düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle 105. maddesi başlığı "Sorumluluk ve sorumsuzluk hali" şeklinde yer alırken söz konusu madde "Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu" olarak değiştirilmiştir. 105. maddenin son hali şu şekildedir: [270]

> Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.
>
> Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.
>
> Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.
>
> Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.
>
> Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer.
>
> Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.

24 Haziran 2018 Cumhurbaşkanı seçimleri ve TBMM seçimlerinin yapılması neticesinde yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri ile birlikte eski sistemde var olan cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunda görevi ve görevi ile ilgili olmayan suçlar ayrımına son verilmiştir. [271] Cumhurbaşkanı işlediği suçun görevi ile ilgili olup olmadığına bakılmaksızın cezai sorumluluğu gündeme gelecektir. [272] Her ne kadar cumhurbaşkanının bu açıdan sorumluluğu kabul edilmişse de cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu yine de görev kapsamında olup olmadığının değerlendirmesinin

[270] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf
[271] Bilgi için "1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu" başlığına bakınız.
[272] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 817.

yapılması gerekmektedir. Bu nedenle cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu bu ayrımı dikkate alarak iki ayrı başlık altında inceleyeceğiz.

a) Cumhurbaşkanının Görevi ile İlgili Olmayan Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte cumhurbaşkanının göreviyle ilgili cezai sorumluluğunun bulunmadığı anlayışı terk edilmiş, işlediği herhangi bir suçtan dolayı sorumlu olacağı kabul edilmiştir. Ancak anayasa değişikliği cumhurbaşkanının suç teşkil eden bir fiili nedeniyle şahsi cezasızlık sebebi değil, dokunulmazlık tanımıştır.[273] 2017 Anayasa değişikliğinden önce cumhurbaşkanının fiillerinin suç teşkil etmesi durumunda ceza hukuku bakımından sorumluluğuna gidilemiyordu. Bu durum şahsi cezasızlık sebebi oluşturmaktaydı. Yani cumhurbaşkanının fiili suç teşkil eden bir haksızlık oluşturmasına karşılık şahsından kaynaklanan ve suçun işlendiği sırada mevcut olan sıfatı dolayısıyla cezalandırılması kabul edilmiyordu. Yeni değişiklikle birlikte ise cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olan veya olmayan bir suçtan dolayı hakkında ceza soruşturması ve kovuşturmasının yapılabilmesi için artık Meclis kararına ihtiyaç vardır. Bir başka deyişle cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda Meclis tarafından alınacak kararın ardından cezai sorumluluğu işletilecektir. Meclis tarafından böyle bir karara ihtiyaç duyulması sebebiyle söz konusu koruma mekanizması dokunulmazlık olarak nitelendirilmektedir.[274] Yasama dokunulmazlığı ve uygulaması göz önüne alındığından cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin prosedürün benzer seyir izlediği görülmektedir. Söz konusu mekanizma bu nedenle daha çok yasama dokunulmazlığını çağrıştırmaktadır.

[273] Şahsi cezasızlık sebepleri suçun icrası sırasında yani fiilin meydana geldiği anda mevcut olan sebeplerdir. Örneğin aralarında akrabalık ilişkisi bulunan bir kimsenin malvarlığına karşı işlemiş bulundukları mala zarar verme, güveni kötüye kullanma ve dolandırıcılık suçlarından dolayı cezalandırılmaları yoluna gidilememektedir. 2017 Anayasa değişikliğinden önce cumhurbaşkanı da sahip olduğu nitelikten dolayı suçun tüm unsurlarını gerçekleşmesine karşılık cezai sorumluluğu meydana gelmemekteydi. Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 671.

[274] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 791.

b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Suçlardan Dolayı Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte değerlendirilmesi gereken hususlardan biri de cumhurbaşkanının işlediği suçların özgü suç kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceğidir. Özgü suç belli bir sıfata veya niteliğe sahip kişiler tarafından işlenebilen suçlardır. Burada failin belli bir özelliğe sahip olması, o özelliğe sahip olmaması durumunda söz konusu suçun işlenemeyeceği kabul edilmektedir. Örneğin görevi kötüye kullanma suçunun faili ancak kamu görevlisi olabilir. [275]

Kamu görevlileri, görevleri gereği kendilerine yüklenen yükümlülükleri yerine getirmemeleri durumunda sorumlulukları gündeme gelmektedir. Kamu görevini üstlenmek, özel bir yükümlülük ifade eder ama kamu otoritesi adına bazı yetkilerin kullanılmasını da gerekli kılar. Bu nedenle kamu görevlilerinin işleyebileceği öngörülen bir takım suçlar özgü suç niteliğindedir. Cumhurbaşkanı da bir kamu görevlisidir. Çünkü kamu görevlisi kamusal faaliyetin [276] yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişidir. [277] Bu açıdan cumhurbaşkanının göreviyle ilgili bir suç işlemesi durumunda bu suçun özgü suç olarak değerlendirilmesi gerekir.

Türk Anayasal sisteminde cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suç olarak en belirgin suç vatana ihanet suçu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte vatana ihanet suçu kaldırılmıştır. Yine cumhurbaşkanının işleyebileceği suçlar bakımından göreviyle ilgili olup olmadığı hususuna ilişkin ayrıma

---

[275] Veli Özer Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 10. Baskı, Ankara: Seçkin, 2019, s. 536.

[276] 5237 Sayılı Kanunun 6/1-c maddesinin gerekçesinde kamusal faaliyete ilişkin şu görüşlere yer verilmiştir. *"Kamusal faaliyet, Anayasa ve kanunlarda belirlenmiş olan usullere göre verilmiş bir siyasal kararla, bir hizmetin kamu adına yürütülmesidir. Bu faaliyetin yürütülmesine katılan kişilerin maaş, ücret veya sair bir maddi karşılık alıp almamalarının, bu işi sürekli, süreli veya geçici olarak yapmalarının bir önemi bulunmamaktadır. Bu bakımdan mesleklerinin icrası bağlamında avukat veya noterin kamu görevlisi olduğu hususunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Keza kişi, bilirkişilik, tercümanlık ve tanıklık faaliyetinin icrası kapsamında bir kamu görevlisidir. Askerlik görevi yapan kişiler de kamu görevlisidir. Bu bakımdan örneğin bir suç vakıasına müdahil olan, bir tutuklu veya hükümlünün naklini gerçekleştiren subay veya erleri de kamu görevlisidir. Buna karşılık, kamusal bir faaliyetin yürütülmesine ihaleye dayalı olarak özel hukuk kişilerince üstlenilmesi durumunda, bu kişilerin kamu görevlisi sayılmayacağı açıktır."* İzzet Özgenç ve Cumhur Şahin, **Türk Ceza Hukuku Mevzuatı,** Ankara, 2007, Adalet Bakanlığı, s. 112.

[277] Hüseyin Aydın, "Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı", Ankara Barosu Dergisi S. 68, 2010, s. 118.

da son verilmiştir.[278] Bununla birlikte öncesinde cumhurbaşkanının işlediği suçların göreviyle ilgili olup olmadığının tespiti yapılamamaktaydı. Esasında cumhurbaşkanının görevini yerine getirmek amacıyla yaptığı eylem ve işlemler kapsamında bir suç meydana gelmesi durumunda bunun görev suçu olarak değerlendirilmesi gerekir. Ancak uygulamada bunu tespit etmek çok zordur. Bu nedenle cumhurbaşkanının görevinden dolayı cezai sorumluluğunun ne olduğu bir kanun çıkarılarak belirlenmesi gerekirdi.[279] Çünkü suçun görev suçu olup olmaması durumunda yargılama usulü de değişiklik göstermekteydi. Eğer diğer devlet memurları gibi cumhurbaşkanının "basit ve nitelikli zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihkak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçları, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma ve devlet sırlarını açığı vurma suçları" işlediğinde bunların görev suçu kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği tam olarak belli değildir.[280] Ancak bir takım suçlar salt görevle ilgili suç olarak değerlendirilmekte ve cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun tespiti daha pratik bir şekilde yapılabilmektedir.

Keza cumhurbaşkanı tarafından işlenen suçların göreviyle ilgili olup olmadığının tespitinde ilk olarak suçun niteliğine bakılacaktır. Spesifik suçun varlığı cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suç olarak kabul edilmesi ve bu suçun işlenmesi durumunda cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olduğunu kabul etmek mümkün hale gelebilir. Bu suçlardan biri görevi kötüye kullanma suçudur. Bu açıdan cumhurbaşkanı tarafından göreviyle ilgili olarak işlenebilecek suç görevi kötüye kullanma suçudur. Türk Ceza Kanunu'nun 257. maddesinde " (1)*Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.* (2) *Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme*

[278] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdfE.T.: 29.04.2019

[279] Bir görüşe göre cumhurbaşkanının göreviyle ilgili sadece vatana ihanetten sorumlu olduğu ve başka göreviyle ilgili suçlardan dolayı sorumlu olmadığı ifade edilmekteydi. Ancak vatana ihanet suçunun net bir tanımının olmaması yine bir sorun oluşturmakta ve görev suçu ve görevle ilgili olmayan suç arasında ayrım yapılmasını zorlaştırmaktaydı. Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, s. 70.

[280] Abdulkadir Yıldız, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 8.

göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. şeklinde yer almaktadır. Görevi kötüye kullanma suçunun faili sadece kamu görevlisi olabilir. Yine fail sıfatına sahip olabilmek için görevinin gereklerine aykırı davranmış olması gerekmektedir. Dolayısıyla kamu görevlisinin ya da konu açısından cumhurbaşkanının görevinin gereklerinin tespit edilmesi, bu suçun oluşumu açısından büyük önem taşımaktadır. Görevinin gereklerine aykırı davranan devlet başkanının bu açıdan görev suçunu işlediğinden bahisle cezai sorumluluğunun meydana gelmesi mümkündür.[281]

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte yasa koyucu parlamenter cumhurbaşkanı anlayışından sıyrılarak başkanlık sistemi anlayışına dönmüş olan Türk usulü cumhurbaşkanı sistemindeki boşluğu bir açıdan gidermiş ve görevinden dolayı cumhurbaşkanı sorumluluğun ne olduğu ve bu kavramın içine hangi suçların girdiğini veya girebileceğini tespiti yapmadan cezai sorumluluğunun bulunduğunu kabul etmiştir. Ancak 2017 Anayasa değişikliğinde madde 148'e herhangi bir değişiklik yapılmadığından mevcut haliyle cumhurbaşkanı sadece görev suçlarıyla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'nde yargılanabileceği ifade edilmektedir.[282] Bu durumda cumhurbaşkanının suç işlemesi durumunda bunun görev suçu mu yoksa kişisel suç mu olduğu hususu gündeme gelebilir. Oysa 105. maddede "bir suç işlediği" ifadesiyle cumhurbaşkanı tarafından işlenecek suçlar bakımından göreve ilişkin olsun olmasın cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu için aynı prosedür öngörülmüştü.

Parlamenter sistemde sorumluluk kabinede olduğu için ve hemen hemen tüm icrai işlemleri kabine gerçekleştirdiğinden cumhurbaşkanının yaptığı atamalar bile kabine üzerinden geldiği için (istisnai olarak bazı atamaları kendisi yapabilir) bu sistemin ruhuna uygun olarak kabine sorumludur.[283] Tekraren bu sistemden bir sapma olarak cumhurbaşkanını halk seçerse o zaman cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu mevzubahis olur. Fakat bizim sistemimiz başkanlık sistemi olduğu için artık cezai sorumluluğu olan

[281] Mahmut Koca ve İlhan Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler**, 6. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 968.

[282] Bilgi için "1982 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu" başlığına bakınız.

[283] Bilgi için "Genel Olarak Hükümet Sistemleri" başlığına bakınız.

bir başkan vardır. Parlamenter sistemdeki gibi cezai sorumluluğu olmayan bir cumhurbaşkanı yoktur.

Yine yetki arttıkça doğru orantılı olarak sorumluluk da artmaktadır. Çünkü "*ne kadar görev varsa, o kadar yetki; ne kadar yetki varsa, o kadar sorumluluk vardır."*[284] 2017 Anayasa değişikliğinden sonra cumhurbaşkanının yürütme organı olarak tek yetkili olduğu düşünüldüğünde bu açıdan tüm sorumluluk kendisine aittir. Yine Anayasa değişikliği çerçevesinde cumhurbaşkanının işleyebileceği suçlara ilişkin ayrım kaldırılmış ve işlediği suçlar bakımından sorumluluğu kabul edilmiştir. Ancak bu değişiklik nedeniyle hangi suçun görev suçu olarak kabul edileceği ve özgü suç olacağı tespitini yapmak çok zordur. Oysa cumhurbaşkanının işleyebileceği suçlara ilişkin ayrım yapılarak göreviyle ilgili suçlarda kanunda sayma yoluna gidilerek ceza hukuku tekniğine uygun bir şekilde belirliliğin sağlanması gerekirdi.[285] Ancak yasa koyucu bu tartışmaya girmeden cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu kabul etmiş ve yargılanmasına ilişkin usule işaret etmiştir.

Anayasanın 105. maddesine göre cumhurbaşkanı hakkında "bir suç işlediği iddiasıyla" soruşturma açılması istenebilmektedir. Ne var ki, 148. maddenin altıncı fıkrasında "Anayasa mahkemesi cumhurbaşkanını,… göreviyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar." Bu anayasal metinden yola çıkacak olursak cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olan suçlarda 1982 Anayasası düzenlemesine göre onu yargılayacak makam Anayasa Mahkemesi'dir. Göreviyle ilgili olmayan suçlarda ise bir boşluk bulunmaktadır.[286] Eğer parlamenter sistem mantığıyla bakılacak olursa görev döneminde cumhurbaşkanının sorumsuz olduğu, eğer başkanlık sistemi mantığıyla bakılacak olursa normal mahkemelerde şahsına karşı dava açılacaktır. Bu nedenle mevcut Türk usulü cumhurbaşkanlığı sistemindeki belirsizliğin giderilmesi adına Anayasa madde 148'e bir düzenleme yapılarak özel kişilerle ilgili ilişkiden doğan cezai sorumlulukta genel mahkemelerde dava açılabileceği hususu belirtilmelidir veya ilgili maddedeki "göreviyle ilgili suç" ibaresi anayasadan çıkartılmalıdır.

[284] Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 673.

[285] Ayrıntılı bilgi için yukarıda şu kısma "1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu" bakınız.

[286] Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 179.

c) Cumhurbaşkanının Suç İşlemesi Durumunda İzlenecek Usul

Cumhurbaşkanın cezai sorumluluğun işletilmesi durumunda hakkında koruma tedbirlerinin uygulanıp uygulanmayacağı hususunda anayasada bir hüküm bulunmamaktadır. Keza komisyonun soruşturmayı ne şekilde yürüteceğine ilişkin anayasada da herhangi bir hüküm yoktur. Ancak bu durumda Komisyonun Ceza Muhakemesi Kanunu'nda savcıya tanınan soruşturma işlemlerinin hepsini yapabileceğini kabul etmek gerekir. Esas sorun komisyonun cumhurbaşkanı hakkında koruma tedbirlerine başvurup başvuramayacağıdır. Örneğin komisyonun Cumhurbaşkanı hakkında arama, el koyma, yakalama, gözaltına alma, tutuklama gibi koruma tedbirlerine başvurup başvuramayacağı hususunda Anayasanın 105. maddesinde herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Burada Yüce Divana sevk edilen cumhurbaşkanı hakkında koruma tedbirlerine başvurulabileceği kabul edilmektedir. Zira Yüce Divana sevk edilen cumhurbaşkanının dokunulmazlığa sahip olduğunu söylemek çok güçtür.[287] Öte yandan Yüce Divanın maddi gerçeğe ulaşmak için söz konusu tedbirlere başvurması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.[288]

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun gündeme gelmesi ve işletilmesi ile ilgili problemlerden biri de cumhurbaşkanının görevine devam edip edemeyeceğine ilişkindir. Nitekim 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle Yüce Divana sevk edilen cumhurbaşkanının görevine devam edip etmeyeceğine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. Bu durum doktrinde Anayasaya göre göreviyle ilgili bir suçtan dolayı Yüce Divana sevk edilen bir Bakan, bakanlıktan düşmüş sayılacağına göre daha önemli bir konum olan Cumhurbaşkanının da görevine son verilmiş olacağı varsayılıyordu. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çok daha büyük bir çoğunluğu ve "*vatana ihanet*" gibi

[287] Yüce Divana sevk edilen ve hakkında seçilmeye engel bir suç bulunmayan cumhurbaşkanının görevine devam edeceği Anayasa 105. maddede düzenleme bulmuştur. Ancak burada tartışamaya açık husus, hakkında yargılama neticesinde böyle bir karar verilen cumhurbaşkanı için koruma tedbirlerinin uygulanmasıdır. En nihayetinde görevine devam eden cumhurbaşkanı hakkında arama, yakalama, el koyma, üst, eşya, konut araması, gözaltı, tutuklama gibi koruma tedbirlerinin uygulanması hiç kuşkusuz bu makama duyulan saygıyı zedelemektedir. Bu nedenle en sağlıklı yol Yüce Divana sevk edilen cumhurbaşkanının görevinin son bulması ve hakkında ceza soruşturma ve kovuşturma hükümlerinin uygulanmasıdır.

[288] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 791.

ağır bir suç nedeniyle yargılaması yapılacak cumhurbaşkanının görevine devam etmemesi düşünülmekteydi.[289]

1982 Anayasasında 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile birlikte yapılan değişikliklerde 105. maddenin beşinci fıkrasında şu şekilde değiştirilmiştir: "*Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkum edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer*." hükmü yer almaktadır.[290] Burada Cumhurbaşkanı Yüce Divan'a sevk edilse dahi görevine devam edeceği sonucu çıkmaktadır. Yine yargılama sonucunda beraat kararı çıkması durumunda Cumhurbaşkanının görevine devam edeceği açıktır. Ancak mahkumiyet kararı çıkması durumunda ne olacağına ilişkin hüküm önemlidir. Keza Yüce Divanda yargılama sonucunda mahkumiyet kararı çıkması durumunda bu mahkumiyet kararının niteliği de önem arz etmektedir. Anayasanın ilgili hükmü "seçilmeye engel bir suç" ifadesi ile milletvekili seçilme yeterliliğine gönderme yapmaktadır. Yapılan yargılama neticesinde milletvekili seçilmeye mahkumiyet kararı durumunda Cumhurbaşkanının görevinin sona ereceği ifade edilmektedir. Ancak seçilmeye engel olmayan bir suçtan mahkum olan cumhurbaşkanının durumunun ne olacağı belirsizdir. Kaldı ki Anayasanın 76. maddesinde de bu belirsizlik daha karmaşık bir hal almaktadır.

Cumhurbaşkanın göreve devam etmesi veya seçimlere katılmasına ilişkin dikkat edilmesi gereken hususlardan biri de "seçilmeye engel suç" durumudur. Anayasaya göre "*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve Yükseköğretim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir*." Madde 76'ya göre ise "*...kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz*

[289] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 341.

[290] Yeni düzenlemenin beraberinde getirdiği sorunlardan biri de seçilmeye engel bir suçtan hüküm giyen cumhurbaşkanının görevine son verilmesidir. Nitekim yeni düzenleme ile birlikte cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlar ile kişisel suçları arasında bir ayrı yapmaksızın soruşturma ve kovuşturma aynı usule tabi tutulmuştur. Burada bir ayrım yapılarak cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divana sevk kararıyla birlikte görevinin sona ereceğinin kabul edilmesi daha isabeti olurdu. Yüce Divan yargılamasının en geç altı ay içinde bitirilmesi öngörülse de (sevk kararı ile yargılama arasında kısa bir süre bulunsa da) dört yüz milletvekilinin oyuyla işlediği görev suçundan dolayı Yüce Divana sevk edilen Cumhurbaşkanının görevde tutulması siyasi olarak kabul edilebilir bir durum değildir. Bilgi için bkz. Koca ve Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019. s. 793.

kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, Resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler…" hükmündeki "ağır hapis cezası" türü artık 5237 Sayılı Kanun ile kaldırıldığından buradaki ifadeyi "bir yıl veya daha fazla hapis cezasına" şeklinde anlamak gerekir. Dolayısıyla bir yıldan fazla hapis cezası alan cumhurbaşkanının görevi sona erecek mi yoksa "seçilmeye engel" hükmü mü dikkate alınacağı belirsizliğini korumaktadır.[291] Bir başka deyişle Cumhurbaşkanının milletvekili seçilmeye engel bir suç teşkil etmeyen fakat hapis cezası gerektiren bir suçtan mahkum olması durumunda ne olacağıdır. 105. maddenin beşinci fıkrasının mefhumu muhalifinden Yüce Divanda yapılan yargılama neticesinde seçilmeye engel olmayan bir suçtan dolayı mahkum edilen Cumhurbaşkanının görevine devam edeceği sonucu çıkmaktadır. Burada görevi devam eden Cumhurbaşkanının hapis cezası alması durumunda bu cezanın infaz edilip edilmeyeceği tartışma konusu olmaktadır. Nitekim ortada bir mahkumiyet bulunmakta diğer tarafta devletin temsilcisi konumunda Cumhurbaşkanı yer almaktadır. Bu durumda cumhurbaşkanının mahkum edilmesi pek akla uygun gelmemektedir. Bulunduğu görevin önemi nedeniyle Cumhurbaşkanlığı görevi sona erdikten sonra hapis cezasının infaz edilmesi gerekmektedir. [292]

ca) Soruşturma Önergesinin Verilmesi

6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunun kabulü ile birlikte cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin kişisel ve görev ayrımı ortadan kaldırılmıştır. Böylece cumhurbaşkanı gerek kişisel suçlar gerek görevine ilişkin suçlar bakımından bir ayrım yapılmaksızın cezai sorumluluğu söz konusu olabilecektir. "Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu" kenar başlıklı Anayasanın 105. maddesinde bu durum "Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir." hükmüyle ifade edilmektedir. Madde metninde yer alan "bir suç işlediği" ibaresinden de anlaşılacağı üzere suçların niteliğine ilişkin herhangi bir ayrıma işaret edilmemektedir.

[291] Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 181.
[292] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 821.

Cumhurbaşkanının işleyeceği suç nasıl bir suç olursa olsun üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile birlikte soruşturma açılması talebinde bulunulabilir. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekilliği Genel Seçim sonucunda uygulamaya giren yeni Anayasa değişiklikleri ile birlikte milletvekili sayısı beş yüz elliden altı yüze çıkarılmıştır. Dolayısıyla cumhurbaşkanının kişisel veya göreve ilişkin bir suç olup olmadığına bakılmaksızın cezai sorumluğunun işletilebilmesi için üç yüz bir milletvekilinin soruşturma açılması yönünde bir talebine ihtiyaç vardır.[293]

Buna göre Cumhurbaşkanı hakkında suçun işlendiği yer Cumhuriyet Başsavcılığının herhangi bir suçtan dolayı soruşturma başlatma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak suçüstü hallerinde, Cumhuriyet Başsavcılığı Cumhurbaşkanının suç işlediğini haber aldığında kaybolmasından korkulan mevcut delilleri topladıktan sonra soruşturma yapılmasına gerek olmadığına dair karar vererek dosyayı TBMM başkanlığına göndermelidir. Burada TBMM'nin kararı olmadan soruşturma başlatılamayacağı için Cumhuriyet Savcılığı tarafından Cumhurbaşkanı hakkında yakalama, gözaltı, tutuklama, üst, eşya, konut veya işyeri araması, iletişimin denetlenmesi, teknik takip, ifade alma veya sorguya çekme işlemlerinin yapılması mümkün değildir.[294]

Cumhurbaşkanının işlediği iddia edilen bir suçtan dolayı hakkında soruşturma açılmasını isteme yetkisi TBMM'ye aittir. Bu durum Anayasanın 105. maddesinde "Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir." hükmüyle soruşturma açılmasına ilişkin prosedüre yer verilmiştir. Suç ayrımı yapılmaksızın cumhurbaşkanı için cezai sorumluluk yoluna gidilebilmesi için Meclis kararına ihtiyaç vardır.

Ne var ki, Anayasanın 148. maddesinin altıncı fıkrasında "*Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Hakimler ve Savılar Kurlu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar*."

[293] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf E. T.: 29.04.2019
[294] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 791.

hükmü yer almaktadır. O halde, 105. maddenin uygulama alanının görev suçları kapsamında olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Yine, 106. maddede, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar bakımından da "*görevleriyle ilgili suçlar*" ibaresi dikkatlerden kaçmamalıdır. Anayasanın 105. maddesinde cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan suçlar bakımından yargılamanın nasıl yapılacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bundan dolayı cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan bir suç işlemesi durumunda yargılama Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından değil genel mahkemelerde yapılması gerekmektedir.[295]

cb) Soruşturma Açılması Kararı

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun işletilebilmesinin ikinci adımına geçebilmek için bu hususta meclis tarafından izin verilmesi gerekmektedir.[296] Soruşturma önergesinin verilmesi ile birlikte 1982 Anayasasının 105. maddesinin ilk fıkrasında soruşturma açılması kararına ilişkin şartlar yer almaktadır. Madde metninde "Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilir." denilmektedir. Ancak bu husus soruşturmanın açılması için yeterli değildir. Önergenin sunulmasından sonra bir ay içinde gizli oylama ile beşte üç çoğunluğun bu hususta bir karar alması gerekmektedir.

Gizli oylama, işaretle oylama ve açık oylamadan farklı olarak oylama sırasında ve sonrasında milletvekilinin kimliğinin ve hangi yönde oy kullandığının saklandığı ve iradesinin anlaşılmamasına yönelik bir oylama türüdür.[297] Bunu sağlamak amacıyla İçtüzüğün 139. maddesinde ifade edildiği üzere "Gizli oylama, üzerinde hiçbir işaret bulunmayan yuvarlakların kürsüden kutuya atılması suretiyle yapılır." hükmü yer almaktadır. Gizli oylamanın yapılmasındaki temel amaç TBMM üyelerinin vicdanlarıyla karar vermeleri gereken yerde herhangi bir baskı altında kalmaksızın özgür iradeleriyle oy vermelerini sağlamaktır.[298] 1982 Anayasasında da bu amaçla cumhurbaşkanının cezai

[295] Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 189.
[296] Karatepe, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 279.
[297] Taylan Barın ve Özcan Altay, "Anayasa Değişikliklerinde "Gizli Oy" Kuralı ve Denetlenebilirliği" Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Y. 6, S. 12, Aralık 2018, s. 203.
[298] Barın ve Altay, s. 206.

sorumluluğu yolu işletilerek yargılamasını sağlamak için yapılacak oylamanın gizli olması yönünde bir anlayış benimsenmiştir.

cc) Soruşturmanın Yapılması

Anayasanın 105. maddesinin ikinci fıkrasında "Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye tamsayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir." ifadesiyle soruşturmanın kim tarafından ve nasıl yapılacağına işaret edilmektedir. Buna göre TBMM'de partilerin temsil oranıyla orantılı olarak on beş kişilik komisyon oluşturmak amacıyla üç katı kadar gösterilen adaylardan ad çekmek suretiyle komisyon teşekkül edecektir. Komisyonda raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığı'na sunacaktır.[299]

cç) Soruşturma Raporunun Genel Kurulda Görüşülmesi

Komisyon tarafından oluşturulacak soruşturma raporu, Meclis Başkanlığına sunulur. 1982 Anayasanın 105. maddesinin üçüncü fıkrasında "Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurul'da görüşülür." hükmü de bu hususta komisyon tarafından oluşturulan raporun milletvekillerine dağıtımı ve görüşülmesine ilişkin iki tane on günlük süre öngörmektedir. İlk on günlük süre raporun komisyon tarafından Meclis Başkanlığına sunulması ile başlarken ikinci on günlük süre ise soruşturma raporunun dağıtılması ile başlamaktadır.

cd) Yüce Divana Sevk Kararı

Komisyon tarafından dağıtılan soruşturma raporunun Genel Kurul'da görüşülmesinden sonra 105. maddenin üçün fıkrasının devamında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alınabilir."

[299] Karatepe, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 279.

hükmüyle cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun gündeme getirilmesi ve Yüce Divana sevk kararı ile yargılanması önündeki tüm engeller ortadan kaldırılarak yargılanabilmesinin önü açılmaktadır. 2017 Anayasa Değişikliği kanunu ile birlikte TBMM üye sayısı beş yüz elliden altı yüze çıkarılmıştır. [300] Dolayısıyla Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevki için gereken karar yeter sayısına ulaşabilmek için en az dört yüz milletvekilinin bu hususta olumlu oy kullanması gerekmektedir.

ce) Yüce Divan Yargılaması

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından üçte iki çoğunluğun gizli oyuyla Yüce Divana sevkine karar verilen Cumhurbaşkanının artık yargılanmasının önünde hiçbir engel kalmamaktadır. Yargılama Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacaktır.[301] Yargılamanın ne kadar sürede yapılacağına ilişkin 105. maddede "Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defa mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır." denilmektedir. Dolayısıyla Yüce Divana sevkine karar verilen Cumhurbaşkanının en nihayetinde altı ay içinde yargılamasının bitirilmesi öngörülmektedir.

ç) Cumhurbaşkanının Suç İşlemesi - Zaman Bakımından Uygulama

Suç teşkil eden bir eylemin hangi kanuna göre cezalandırılacağı veya suç oluşturup oluşturmayacağının hangi kanuna göre belirleneceği hususu ceza kanunlarının zaman bakımından uygulanması başlığı altında değerlendirilmektedir. Zaman bakımından uygulamanın önem arz etmesinin sebebi muhakeme başladığı anda yürürlükteki normlar değişmiş, yürürlükten kaldırılmış olabilir. Yine fail özellik arz eden bir niteliğe kavuşmuş olabilir. Bu durumda hangi norma göre hareket edileceği sorunu ortaya çıkmaktadır. [302] Cumhurbaşkanın cezai sorumluluğu kapsamında zaman bakımından uygulamada dikkate alınması gereken husus normun yürürlükten kaldırılması veya yeni normun ihdas edilmesinden çok cumhurbaşkanın göreve

[300] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf E. T.: 08.05.2019
[301] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 820.
[302] Ali Hakan Evik, "Ceza Normlarının Zaman Bakımından Uygulanmasına İlişkin Bir Yargıtay Kararının Değerlendirilmesi", Prof. Dr. Duygun Yarsuvat'a Armağan, C. IX, S. 2, 2012, s. 434.

başlamadan önce ve sonra işlediği suçlar ile ceza kanunlarının uygulanmasında özellik gösteren kişi niteliğine sahip olmasıdır.

Cumhurbaşkanı bulunduğu konum itibariyle ceza kanunlarının uygulanmasında özellik gösteren kişiler arasında yer almaktadır. Bu durum 6771 Sayılı Anayasa Değişikliğinden önce daha belirgin olarak karşımıza çıkmaktadır. 2017 Anayasa değişikliğinden önce cumhurbaşkanının görevi ile ilgili suçlardan dolayı cezai sorumluluğu kabul edilmemiş, bu hususta şahsi cezasızlık sebebi öngörülmüştü.[303] Bir başka deyişle cumhurbaşkanının fiili suç teşkil ediyor ve haksızlık oluşturuyor ancak şahsından kaynaklanan ve suçun işlendiği sırada mevcut olan sıfatı dolayısıyla cezalandırılması cihetine gidilemiyordu. 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğinden sonra cumhurbaşkanının sorumsuzluğu anlayışından vazgeçilmiş, işlediği herhangi bir suçtan dolayı sorumlu olacağı kabul edilmiştir. Yeni düzenleme cumhurbaşkanına işlediği bir suçtan dolayı şahsi cezasızlık sebebi değil, yukarıda ifade edildiği üzere yalnızca dokunulmazlık tanınmıştır.[304] Çünkü cumhurbaşkanının işlediği suça ilişkin herhangi bir ayrım gözetmeksizin TBMM'nin kararı gerekmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının işlediği iddia edilen bir suçtan dolayı hakkında soruşturma açılmasını isteyebilme hakkı TBMM'ye aittir.

Cumhurbaşkanın sahip olduğu şahsi cezasızlık sebepleri dışında cezai sorumluluğuna ilişkin bir diğer husus cumhurbaşkanının suçu ne zaman işlediğine dairdir. Nitekim suç, cumhurbaşkanı göreve başlamadan önce işlenebileceği gibi görev esnasında da işlenmesi mümkündür. Yine görev süresinin sona ermesinden sonra cumhurbaşkanının suç işlemesi ve ceza sorumluluğunun gündeme gelmesi de ihtimaller dahilindedir.

ça) Cumhurbaşkanının Göreve Başlamadan Önceki Cezai Sorumluluğu

İlk değerlendirilmesi gereken husus cumhurbaşkanının göreve başlamadan önce işlemiş olduğu iddia edilen bir suç nedeniyle cezai sorumluluğunun gündeme gelip gelemeyeceğine ilişkindir.[305] Cumhurbaşkanının göreve başlamadan önce işlediği iddia

[303] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 376.
[304] Id, s. 791.
[305] Bu konuda emsal oluşturması gereken kararlardan biri de kamuoyunda "Kayıp Trilyon Davası" olarak bilinen ve eski Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün yargılandığı davadır. Ancak mahkeme vermiş olduğu kararda göreve başlamadan önce işlediği iddia edilen bir suçtan bahisle cumhurbaşkanının

edilen bir suç nedeniyle nasıl bir yol izleneceği hususunda anayasal düzenleme bulunamamaktadır. Ancak cumhurbaşkanının dokunulmaz olduğunu kabul etmek gerekir. Çünkü cumhurbaşkanı hakkında yakalama ve zorla getirme kararları uygulanamayacaktır. Nitekim Ceza Muhakemesi Kanununda cumhurbaşkanının tanık olarak çağırılmasına izin verilmemektedir. Ancak kendi isteği halinde konutunda tanık olarak dinlenebileceği veya yazılı olarak tanık beyanının mahkemeye iletebileceği ifade edilmektedir. Tanık olarak dinlenmesi hususunda bile cumhurbaşkanına koruma öngören düzenlemelerin cumhurbaşkanı hakkında yakalama ve tutuklama tedbirlerinin uygulanabileceğini kabul etmek hukuki mantığa uygun düşmemektedir. Cumhurbaşkanının dokunulmaz olarak kabul edilmesinin altında yatan bir diğer sebep "*devletin başı*" sıfatına sahip olması ve "*Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin Birliğini Temsil*" etmesinden kaynaklanmaktadır.[306] Yine 106. Maddede "*Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleriyle bağlantılı olmaksızın işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı milletvekillerine ilişkin dokunulmazlık hükümleri uygulanacaktır*." hükmü çerçevesinde cumhurbaşkanının da pekala korumadan faydalanabileceğini söylemek mümkündür.[307] Bir diğer yaklaşıma göre göreve başlamadan önce işlenen suçlar bakımından cezai sorumluluk tamdır. Örneğin ABD'de de, başkanlık görevinden önceki eylemlerinden dolayı başkanının bağışıklığının olmadığı yani kendisine karşı dava açılabileceği yönünde Amerikan Yüksek Mahkemenin kararı bulunmaktadır. *Clinton v. Jones* davasında, Başkan seçilmeden önce hakkında açılan davaya ilişkin başkanın görevinin sona ermesinden sonra yargılamanın yapılması yönünde talebini mahkeme, başkanının görevine başlamadan önceki dönemde bağışıklığının bulunmadığını gerekçe göstererek reddetmiştir.[308]

cezai sorumluluğuna ilişkin herhangi bir tartışmaya girmemiş usul yönünden bozma kararı vermek suretiyle yargılamayı sonlandırmıştır. Bilgi için bkz. Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 671.

[306] Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 670.

[307] Cumhurbaşkanının göreve başlamadan önce işlediği iddia edilen bir suç nedeniyle genel hükümlere göre başlatılan soruşturma kapsamında hakkında yakalama, gözaltı, zorla getirme kararı, üst, eşya ve konut araması, tutuklama, şüpheli veya sanık sıfatıyla ifade alma, sorguya çekme ve yargılama işlemleri yapılamaz. Böyle bir durumda cumhurbaşkanının görev süresinin bitimine kadar bekletme kararı verilmelidir. Görev süresi sona erdikten sonra soruşturmaya kaldı yerden devam edilmelidir. Bununla birlikte anayasada bir hüküm olmaması nedeniyle görev süresi boyunca zamanaşımı işlemeye devam edecektir. Bilgi için bkz. Koca ve Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019. s. 794.

[308] Erwin Chemerinsky, **Constitutional Law Principles and Policies,** Fifth Edition, New York: Wolters Kluwer, 2015, s. 544.

çb) Cumhurbaşkanının Göreve Devam Ederken Cezai Sorumluluğu

Cumhurbaşkanı görevine devam ederken cezai sorumluluğu söz konusu olursa 2017 Anayasa değişikliğinden sonra 105. madde görevine ilişkin olsun olmasın koruma öngörmektedir. Madde metninden de anlaşılacağı üzere TBMM'nin izni söz konusu korumayı sağlamaktadır. Kişi cumhurbaşkanı sıfatını kazandıktan sonra bu sıfatı taşıdığı süre zarfında işlediği iddia edilen suçlar ilgili ceza soruşturması ve kovuşturması yapılamaz. Bir başka deyişle göreviyle ilgili olsun olmasın bütün suçlar bakımından 105. madde koruma sağlamaktadır. Ancak cumhurbaşkanının "suçüstü" halinde işlediği suçlarla ilgili olarak nasıl bir yol izleneceğine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Cumhuriyet Başsavcılığı burada da aynı usulle cumhurbaşkanı tarafından bir suç işlendiğini haber aldığında kaybolmasından endişe duyulan delilleri topladıktan sonra soruşturma yapılmasına yer olmadığına dair karar verecek ve dosyayı TBMM başkanlığına gönderecektir. [309] Karşılaştırmalı hukukta bu hususla ilgili farklı uygulamalara gidildiği görülmektedir. Örneğin Almanya hiçbir ayırım yapmadan bütün suçları dokunulmazlık kapsamında değerlendirmektedir. Fransa ise kabahatleri dokunulmazlık dışında tutmaktadır. Portekiz'de ise ağır suçlar hariç dokunulmazlık hükümlerinin uygulanmasını benimsemiştir.[310] Görüldüğü üzere ülkeler dokunulmazlığa ilişkin hükümlerin kapsamı farklı ülke anayasalarında yer almaktadır. Bu hususta ülkemizde de anayasal düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç vardır.

çc) Cumhurbaşkanının Görevi Sona Erdikten Sonra Cezai Sorumluluğu

Değerlendirilmesi gereken hususlardan biri de cumhurbaşkanın görevi sona erdikten sonra cezai sorumluluğunun gündeme gelip gelmeyeceğine ilişkindir. Anayasanın 105. maddesinin son fıkrasında "cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır," denilerek cumhurbaşkanına koruma sağlamaktadır. Bu konuda cumhurbaşkanı görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmünün uygulanacağı sonucu çıkmaktadır. Cumhurbaşkanı görevi

[309] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 791.

[310] Metin Kıratlı, **Parlamenter Muafiyetler –Bizde ve Yabancı Memleketlerde-**, Sevinç Matbaası, 1961, s. 83.

sona erdikten sonra söz konusu koruma devam edeceğinden tüm bu fiili yargısal koruma görev sonrasında da uzayarak, cumhurbaşkanına adete ömür boyu koruma sağlayacaktır.[311] Ancak buradaki korumanın görev suçu mu yoksa kişisel suçlara ilişkin mi olduğu hususu net değildir. Bundan dolayı cumhurbaşkanının işlediği suçların göreviyle ilgili olup olmadığı hususu önem taşımaktadır. Özbek'e göre söz konusu düzenlemede kanun koyucu suçlara ilişkin herhangi bir ayrım yapmaksızın koruma öngörmektedir.[312]

3) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatında Yer Alan Öznelerin Faaliyetlerinden Dolayı Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

Bu kısımda cumhurbaşkanının atamış olduğu yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğu incelenecektir. Yeni sistemde yürütmenin tek elde olmasının gereği olarak asıl sorumlu cumhurbaşkanının kendisidir. Fakat kendisinin atamış olduğu cumhurbaşkanlığı teşkilatının öznesi olan yardımcısı veya yardımcıları, bakanlarının üst düzey bürokrat olarak cezai sorumlulukları elbette ki vardır.

a) Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Cezai Sorumlulukları

Cumhurbaşkanı hükümet sistemi ile birlikte getirilen yeniliklerden biri de cumhurbaşkanı yardımcılığı kurumunun oluşturulmasıdır. Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı, başkanlık sistemlerinde olduğu gibi çok önemli ve benzer görevleri icra etmek üzere oluşturulmuştur. [313] Cumhurbaşkanı yardımcısının önemli konumu ve yetkileri yanında cezai bakımdan da sorumluluğu bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı yardımcısının cezai sorumluluğu göreviyle ilgili işlemleri ve göreviyle ilgili olmayan işlemler nedeniyle sorumluluğu olmak üzere ikili bir ayrım yapılarak incelenmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından cezai sorumluluğu gündeme geldiğinde yasama dokunulmazlığından faydalanacağı ilişkin hüküm 6771 Sayılı Anayasa değişikli ile

[311] Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 2019, s. 182.

[312] Ayrıntılı bilgi için yukarıda şu kısma "1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu" bakınız.

[313] Mustafa Atalan, **Başkanlık ve Türkiye**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 387.

birlikte Anayasada yer bulmuştur.[314] Anayasanın 106. maddesinin onuncu fıkrasında bu durum "Cumhurbaşkanı yardımcıları … görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır." şeklinde ifade edilmiştir. Burada akla şu soru gelebilir. Cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ile ilgili olmayan suçlara ilişkin yasama dokunulmazlığından faydalandırılmasından cumhurbaşkanının faydalandırılmaması hukuk siyaseti açısından her ne kadar eleştiriye açık bir konu olsa da Anayasada bu konuda apaçık bir hüküm olduğu için cumhurbaşkanı görevi ile ilgili olan ve olmayan suçlarda Meclisin nitelikli çoğunluğunun vereceği karara bağlı olarak hareket edilebilmektedir. Yasama dokunulmazlığına ilişkin 83. maddede "Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasasının 14 üncü maddesinde durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır." denilerek yasama dokunulmazlığının kapsamına işaret edilmiştir.

Cumhurbaşkanı yardımcıları 83. madde çerçevesinde yasama dokunulmazlığı kapsamında görevleri sona erene kadar, göreve atandıktan sonra işledikleri ve görevleriyle ilgili olamayan suçlardan dolayı genel hükümlere göre tutuklanamazlar, zorla getirilemezler, arama işlemine tabi tutulamazlar, sorguya çekilemezler ve yargılanamazlar. Bu durumun istisnasını 14. Maddede[315] ile 83. maddede ifade edilen ağır suçüstü hali oluşturmaktadır. Ancak 14. maddenin istisna teşkil etmesi için soruşturma sürecinin seçimden önce başlatılmış olması gerekmektedir.

[314] Abdulkadir Yıldız, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XIII, S. 1, 2018, s. 528.

[315] 1982 Anayasasının Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılamaması kenar başlıklı 14. maddesine göre; "Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.

Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.

Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir."

Cumhurbaşkanı yardımcısının yasama dokunulmazlığına yapılan atfı yalnızca görevi ile ilgili olmayan bir suç sebebiyle başvurulamayacak muhakeme hukuku işlemleriyle sınırlı olarak anlamamak gerekir. Milletvekili olan bir kimsenin yardımcı olarak atanması durumunda milletvekili sıfatı sona erecektir. Yine doğrudan bu göreve atanan bir kimsenin durumu değerlendirildiğinde dokunulmazlıklarının önceki görevleri dikkate alınmaksızın Meclis tarafından suç işlediklerinden bahisle dokunulmazlıkları kaldırılamayacaktır. Bu itibarla dokunulmazlıkları ancak görevlerinin sona ermesiyle ortadan kalkacaktır. Ancak dokunulmazlık kapsamı dışındaki bir suç nedeniyle mahkum olması durumunda, bu mahkumiyet milletvekili seçilme yeterliliğini ortadan kaldırması durumunda cumhurbaşkanı yardımcısının görevi de sona erecektir. [316]

Cumhurbaşkanı yardımcılarının bu göreve başlamadan önce işlemiş oldukları suçlar dolayısıyla soruşturma ve kovuşturma bakımından nasıl bir süreç izleneceğine dair anayasada bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasanın 83. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*seçimden önce*" ibaresinin "*atanmadan önce*" şeklinde yorumlamak suretiyle yasama dokunulmazlığından yararlanabileceklerini söylemek mümkün değildir. Bu nedenle konunun genel hükümlere göre değerlendirilmesi gerekmektedir.[317]

Cumhurbaşkanı yardımcılarının görevleriyle ilgili bir suç işlemesi durumunda ise yasama dokunulmazlığı benzeri bir koruma mekanizması öngörülmemiştir. Örneğin cumhurbaşkanı yardımcısının Türk Ceza Kanununda yer alan; zimmet, irtikap, rüşvet alma, görevi ihmal, görevi kötüye kullanma, devlet alım-satımına fesat karıştırma ve devlet alım-satımı işlerinde menfaat temini gibi suçları işleyecek olursa, bu bakanının meclis soruşturması yoluyla Yüce Divana sevki ile birlikte hakkında ceza yargılamasının yapılması mümkündür.[318] Bu durum Anayasanın 106. maddesinin beşinci fıkrasında, "Cumhurbaşkanı yardımcıları…hakkında göreviyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye

[316] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 791.
[317] Id, s. 791.
[318] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 307.

tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir." şeklinde yer almaktadır.

106. maddenin yedinci fıkrasında "Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanmazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır." hükmü ile cumhurbaşkanı yardımcısı hakkında verilen soruşturma kararına ilişkin yargılama usulüne işaret edilmektedir.

b) Bakanların Cezai Sorumlulukları

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlar diğer görevliler ile birlikte yürütme yetkisinin kullanılmasına katılırlar. Ancak yürütme organı parlamenter sistemdeki gibi kolektif bir yapıda değildir. [319] Bu nedenle bakanlar parlamenter sistemdeki tipik bakan konumundan uzak yürütme organın yardımcıları olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de buna uygun olarak cezai sorumlulukları düzenleme alanı bulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanların cezai sorumluluğu başkan yardımcısının cezai sorumluluğunda olduğu gibi göreviyle ilgili işlemleri ve göreviyle ilgili olmayan işlemler nedeniyle sorumluluğu olmak üzere ikili bir ayrım yapılarak incelenmekte ve benzerlik göstermektedir. Bakanların görevleriyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından cezai sorumlulukta yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümler

[319] Id, s. 307.

uygulanacaktır. [320] Anayasanın 106. maddesinin onuncu fıkrasında bu durum "…bakanlar görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır." şeklinde ifade edilmiştir.

Anayasanın 83. maddesinde yasama dokunulmazlığı "Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasasının 14 üncü maddesinde durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır." hükmüyle belirtilmektedir.

Bakanlar 83. madde çerçevesinde yasama dokunulmazlığı kapsamında görevleri sona erene kadar haklarında ceza soruşturması ve kovuşturması yapılamayacaktır. Bu hükmün istisnasını cumhurbaşkanı yardımcısının sorumluluğunda olduğu gibi 14. maddede ile 83. maddede ifade edilen ağır suçüstü hali oluşturmaktadır. 14. maddenin istisna teşkil etmesi için söz konusu suçun soruşturma sürecinin seçimden önce başlatılmış olması gerekmektedir.

Milletvekili olan bir kimsenin bakan olarak atanması durumunda milletvekili sıfatı sona erecektir. Bununla birlikte bakanın dokunulmazlığı görev süresinin sonuna kadar devam edecektir. Ancak milletvekili olarak seçilen bir kimse bakan olarak atanması durumunda dokunulmazlık kapsamı dışındaki bir suç nedeniyle mahkum edilirse ve mahkumiyet milletvekili seçilme yeterliliğini ortadan kaldırırsa bakanın görevi de sona erecektir. [321]

Bakanların cumhurbaşkanı yardımcılarının cezai sorumluluğunda olduğu gibi göreve başlamadan önce işlemiş oldukları suçlar dolayısıyla soruşturma ve kovuşturma bakımından nasıl bir süreç izleneceğine dair anayasada bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasanın 83. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*seçimden önce*" ibaresinin "*atanmadan önce*" şeklinde yorumlamak suretiyle yasama dokunulmazlığından

[320] Yıldız, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması", s. 528.

[321] Anayurt, **Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku)**, s. 221.

yararlanabileceklerini söylemek güçtür. Dolayısıyla burada da konunun genel hükümlere göre değerlendirilmesi gerekmektedir. [322]

Bakanların görevleriyle ilgili bir suç işlemesi durumunda ise yasama dokunulmazlığı hükümlerinden faydalanması söz konusu değildir. Örneğin bakanın Türk Ceza Kanununda yer alan; zimmet, irtikap, rüşvet alma, görevi ihmal, görevi kötüye kullanma, devlet alım-satımına fesat karıştırma ve devlet alım-satımı işlerinde menfaat temini gibi suçları işleyecek olursa, bu bakanının meclis soruşturması yoluyla Yüce Divana sevki ile birlikte hakkında ceza yargılamasının yapılması mümkündür. [323] Bu durum Anayasanın 106. maddesinin beşinci fıkrasında, "…bakanlar hakkında göreviyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir." şeklinde yer almaktadır.

106. maddenin yedinci fıkrasında "Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanmazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır." hükmü ile bakanlar hakkında verilen soruşturma kararına ilişkin yargılama usulüne işaret edilmektedir. Son olarak cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların cezai sorumluluğu TBMM tarafından suçlanıp Yüce Divana sevk edilmesi için istenen suçlama ve oylama

[322] Koca ve Üzülmez, 2019, s. 791.
[323] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 307.

koşulları Cumhurbaşkanını sorumluluğu ile getirilen koşullarla aynı olduğunu ifade etmek mümkündür. [324]

[324] Hakan Alkan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi", Seta Perspektif, S. 165, Şubat 2017, s. 3.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HUKUKİ SORUMLULUK

I-HUKUKİ SORUMLULUK KAVRAMI

Hukuki sorumluluk bir kişinin salt gerçek kişi olması nedeniyle hukuki işlem ve eylemlerinden sorumluluğu olarak ifade edilmektedir. Kişi hukuk aleminde sonuç doğuracak işlem ve fiillerde bulunmakta ve söz konusu eylem ve işlemlerin hukuka aykırılık unsuru barındırması durumunda kişinin hukuki sorumluluğu meydana gelmektedir. [325] Hukuk sorumluluğu iki şekilde oluşabilir. Öncelikle yaptığı eylemin özel hukuk kişilerini etkilemesi durumunda sorumluluğu meydana gelir. Burada devlet başkanının doğrudan özel hukuk kişileriyle bir ilişkiye girmesine gerek yoktur.

Devlet başkanı özel hukuk kişilerine yaptığı hukuki işlem ve eylemler nedeniyle herhangi bir zarar vermesi durumunda hukuki sorumluluğu meydana gelmektedir. Ancak, devlet başkanın söz konusu eylem ve işlem nedeniyle meydana gelen zarardan sorumlu olup olamayacağı tarihsel süreç içerisinde değişiklik göstermiştir. Nitekim mutlak monarşi sisteminin uygulama alanı bulduğu geniş zaman diliminde devlet başkanının herhangi bir sorumluluğu öngörülmemekteydi. [326] Bununla birlikte hükümet sistemlerinin değişmesiyle birlikte devlet başkanlarının sorumluluğuna ilişkin düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır.

Hukuki sorumluluğun temeli borçlar hukukundaki haksız fiil eylemine dayanmaktadır. Bu da genel itibariyle özel kişilerin özel hukuk ilişkilerinden dolayı birbirlerinin menfaatlerine veya haklarına verdikleri zarar nedeniyle adli mahkemelerde açmış oldukları maddi ve manevi zararı karşılamayı içeren taleplerle sınırlı kalmaktadır.[327] Realite şu ki özel kişiler kamu yetkisini en üst noktada elinde tutan devlet başkanına karşı genel olarak dava açmakta çekinmektedirler. Bu da hangi devlette olursa

[325] Erwin Deutsch, "Sorumluluk Hukukunun Temel İlkeleri", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1981, s. 246.

[326] Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2016, s. 337.

[327] Şaban Kayıhan ve Mustafa Ünlütepe, **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, 6. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2018, s. 2.

hukuk devleti prensiplerine ne kadar bağlı olduğu ve pratikte bunu ne kadar gerçekleştirebildikleriyle ilgilidir.

II-HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANLARININ HUKUKİ SORUMLULUĞU

A) Devlet Başkanları için Hukuki Sorumluluk Öngörmeyen Hükümet Sistemleri

Bu kısımda devlet başkanlarının hukuki sorumluluğunu öngörmeyen hükümet sistemlerinde hukuki tarihsel nedenler göz önüne alınarak inceleme yapılacaktır.

1) Monarşilerde Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu

Monarşilerde devlet başkanlarının sorumluluğuna gidilmez. Cezai sorumlulukları bulunmadığı gibi hukuki sorumlulukları da bulunmamaktadır. [328] Örneğin krala karşı hukuk davası açıp tazminat talebinde bulunmak kralın mutlak sorumsuzluğu nedeniyle mümkün değildir. Bu durumun temel nedeni siyasi sorumluluk ve cezai sorumluluk başlıklarında da değinildiği üzere monarşilerde devlet başkanlarının mutlak egemen olmasından kaynaklanmaktadır. İngiliz monarşisinde bu husus "Kral fenalık yapmaz (*King can do no wrong*)" ilkesi ile açıklanmaktadır. Hollanda'da ise hükümetin sorumluluğu çok geniş değerlendirilmektedir. Bu nedenle devlet başkanının fiillerinde de kabinenin sorumlu olduğu anlayışı hakimdir. [329] Monarşilerde egemenliğin krala ait olması nedeniyle sorumsuzluğu hem sonuç hem de bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır. Keza, yasama, yürütme ve yargı erklerini elinde bulunduran kralın sorumluluğuna gitmek de bu açıdan pek mümkün değildir. [330]

2) Parlamenter Monarşide Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu

Mutlak monarşilerden farklı olarak parlamenter monarşilerde ilk etapta devlet başkanlarının hukuki sorumsuzlukları mutlak olarak uygulama alanı bulurken sonraları

---

[328] Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Birinci Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2007, s. 121.

[329] Remkema, s. 47.

[330] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 108.

bu anlayış yavaş yavaş terkedilmiştir. Nitekim "Kral fenalık yapmaz" ilkesi İngiltere'de 1947 yılına kadar çok geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Söz konusu ilkeden yalnız kral değil Tacın memurları da (Crown Servants) faydalanma imkanı bulmuş ve hukuku sorumluluklarının işletilmesi yolu engellenmiştir. "Kral fenalık yapmaz" ilkesi sadece kralın şahsına değil, kralın istihdam ettiği memurlarına da uygulanmaktaydı. 1947 yılında uygulama bulan *Crown Proceeding Act* ile birlikte kralın istihdam ettiği kimselerin haksız fiil sorumluluklarının varlığı kabul edilmiş ancak kralın hukuki sorumsuzluğu devam etmiştir. Kralın hukuki sorumluluğuna gidilememekle birlikte "*Queen's personal immunity in tort*" ile dava konusu hususun doğrudan talep edilmesi imkanı oluşturulmuştur. Bu durumda kraliçe bir "emir" ile kendisi hakkın yerine getirilmesine karar verebilmektedir. [331] Burada kral ya da kraliçeye karşı hukuk davası açılamamaktır. Ancak Taca karşı hukuk davası açılabilmektedir. [332]

B) Devlet Başkanları Hukuki Sorumluluk Öngören Hükümet Sistemleri

Bu kısımda devlet başkanlarının eylem ve işlemleri nedeniyle hukuki sorumlulukları hükümet sistemleri çerçevesinde ele alınacaktır.

1) Parlamenter Cumhuriyette Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu

Klasik parlamenter hükümet sistemi bakımından devlet başkanının hukuki ve siyasi anlamda ikinci planda tutulması ve sorumsuz olması genel olarak kabul görmektedir. [333] Bununla birlikte tarihsel gelişim içinde de cumhurbaşkanının kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı tazminat sorumluluğunun da mutlak olduğu kabul edilmiştir. Bu açıdan günümüz parlamenter rejimleri kilise hukukundan kaynaklı kralın mutlak sorumsuzluğu esasını benimseyen parlamenter monarşilerden ayrılmaktadır.[334] Her ne kadar böyle olduğu iddia edilse de parlamenter cumhuriyet uygulamalarında devlet başkanının sorumsuzluğu anlayışı son yıllarda terk edilmeye başlanmıştır. Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu, göreviyle ilgili ve göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler olmak üzere iki ayrı başlık altında incelenmektedir. İlk olarak

[331] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 109.
[332] Id, s. 2.
[333] Kubalı, s. 372.
[334] Abdulkadir Yıldız, "Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 14.

cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemlerden meydana gelecek hukuki sorumluluğu tam olduğu kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı kişisel bir işlem nedeniyle bir borç altına girmiş, özel hukuk gerçek veya tüzel kişileriyle yapmış olduğu işlemler neticesinden bir borcun doğumuna sebep olmuşsa bu borcu ifa etmekle yükümlüdür. [335] Kira sözleşmesi akdetmişse bunun gereğini yerine getirmelidir. Haksız fiil işlemek suretiyle bir kimseye zarar vermişse bu zararı telafi etmelidir. Cumhurbaşkanının herhangi bir davranışı neticesinde meydana gelen borcu ifa etmemesi durumunda hukuki sorumluluğu meydana gelecektir. [336]

Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının görevi ile ilgili eylem ve işlemlerden dolayı hukuki sorumluluğunun bulunmama nedeni cezai sorumlulukta olduğu gibi karşı imza kuralına dayanmaktadır. Karşı imza kuralı nedeniyle parlamenter cumhuriyetlerde görevi ile ilgili işlem ve eylemlerinden dolayı cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu bulunmamaktadır. Parlamenter cumhuriyetlerde Cumhurbaşkanının görevi ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı sorumluluğu Başbakan ve ilgili bakana aittir. Ancak, cumhurbaşkanı görevi dışındaki eylem ve işlemler nedeniyle meydana gelen haksız fiiller ve sözleşmeye dayalı borçlarından dolayı meydana gelecek her türlü zararlardan dolayı maddi ve manevi olarak herkes gibi sorumludur. [337] Dolayısıyla parlamenter cumhuriyet uygulamalarında cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğunun belirlenmesinde söz konusu eylem ve işlemin kişisel bir eylem veya göreviyle ilgili bir işlem mi olduğu sorusu önem taşımaktadır. Şayet söz konu eylem veya işlem cumhurbaşkanının görevine ilişkin olarak değerlendiriliyorsa cumhurbaşkanı sorumsuz olacaktır. Ancak cumhurbaşkanının görevine ilişkin olamayan bir eylem veya işlemin gündeme gelmesi durumunda cumhurbaşkanı bu eylem ve işlemden ötürü sorumlu olacaktır.

2) Yarı-Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu

Yarı-başkanlık sistemi, siyasi sorumluluk ve cezai sorumluluk başlıklarında değinildiği gibi parlamenter sistemin özelliklerini taşımakla birlikte parlamenter sistemde yer alan sembolik devlet başkanlığı bakımından farklılık arz etmektedir. Yarı-başkanlık

[335] Önder, s. 121.
[336] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 821.
[337] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 342.

sisteminde, uygulamalar ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de görece güçlü bir cumhurbaşkanı bulunmaktadır. Burada da parlamenter sistemin işleyişine uygun olarak karşı-imza kuralı uygulama alanı bulmaktadır. Bu nedenle yarı-başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu parlamenter sistemde olduğu gibi görevi ile ilgili olmayan ve görevi ile ilgili eylem ve işlemler olmak üzere ikili bir ayrım yapılarak incelenmektedir. [338]

Yarı-başkanlık hükümet sisteminde cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler nedeniyle hukuki sorumluluğu tamdır. Ancak görevi ile ilgili bir işlem tesis etmesi durumunda cumhurbaşkanın hukuki sorumluğu karşı-imza kuralı nedeniyle başbakan ve ilgili bakana ait olacaktır. Çünkü yarı-başkanlık sistemi işleyiş bakımından parlamenter sistemin özelliklerini taşımakta ve görece sorumsuz bir devlet başkanı öngörmektedir. [339]

3) Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu

Başkanlık sisteminde yürütme tek bir kişiden oluşmaktadır. O da seçim yoluyla göreve gelen başkandır ve görev süresi sona erinceye dek görevde kalır ve yeni seçim yapılmak suretiyle başkan yeniden belirlenir. Başkanının hukuki sorumluluğu incelenecek olursa başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. [340] Nitekim burada başkanın karşı-imza kuralı çerçevesinde görevine dair eylem ve işlemler bakımından sorumluluğunu üstlenecek başbakan ve bakanlar bulunmamaktır. Başkanın hukuki sorumluluğu da parlamenter sistemde olduğu gibi başkanın göreviyle ilgili olmayan ve göreviyle ilgili olan eylem ve işlemler olmak üzere ikili bir ayrım yapılarak değerlendirilmektedir. Amerikan Yüksek mahkemenin verdiği kararlar da bu ayrıma göre oluşturulmuştur. [341]

İlk olarak başkanının özel işlemleri nedeniyle hukuk sorumluluğunun tam olduğunu söylemek mümkündür. Ancak görevine devam eden başkana karşı görevi ile

[338] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 12

[339] Şenol Coşkun ve Şevki Davut, "Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa'nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 3, C. 1, 2014, s. 186.

[340] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 8.

[341] Massey, s. 414.

ilgili olmayan bir eylemden dolayı hukuk davası açılıp açılamayacağı hususu tartışmaya açıktır. Görevine devam eden başkana karşı açılacak hukuk davasının zaman ve enerji kaybına sebep olacağı ve bu nedenle başkanın görevini tam olarak yerine getirmesine engel olacağı düşüncesi hakimdir. Bu durumun da kuvvetler ayrılığı ilkesine zarar vereceği endişesi bulunmaktadır. [342] Öncelikle başkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından herhangi bir bağışıklığı olmadığını kabul etmek gerekir. Uygulama da genel olarak başkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından hakkında hukuk davası açılamayacağı yönündeydi. [343] Ancak *Clinton v. Jones* (1997) davasında Amerikan Yüksek Mahkemesi tarafından verilen kararda dava konusu olayın ne zaman gerçekleştiğine bakılmaksızın başkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler nedeniyle herhangi bir bağışıklığının bulunmadığını ve hakkında hukuk davası açılabileceğini hükme bağlamıştır.

Başkanın hukuki sorumluluğunun incelenmesi gereken bir başka alan ise başkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerdir. Amerikan hukuk sisteminde başkanın görevine ilişkin eylem ve işlemlerden dolayı sorumluluğunun ne şekilde olacağına ilişkin tartışmalar *Mississippi v. Johnson* davasıyla başlamıştır. Söz konusu davada başkanın anayasaya aykırılık gerekçesiyle, kongre dışında mahkeme tarafından aleyhine karar verilip verilemeyeceğine ilişkin hususlar tartışmaların bir bölümünü oluşturmaktadır.[344] Mahkemenin çözüme kavuşturmak istediği esas sorun başkanın Kongre kararlarını

[342] Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 27.

[343] https://h2o.law.harvard.edu/collages/43296 E.T.: 09.07.2019

520 U.S. 681 (1997), *Clinton v. Jones*. Bu davada Amerikan Yüksek Mahkemesi başkana karşı görevi sırasında hukuk davası açılıp açılamayacağına ilişkin kuralı belirlemiştir. Söz konusu davada Jones, Amerikan Başkanının Arkansas Valisi olduğu dönemdeki fiili nedeniyle uğradığı zarardan dolayı kendisine dava açmıştır. Davalı taraf başkanlık dokunulmazlığı nedeniyle davanın görevinin son bulduktan sonra görülmesi hususunda talepte bulunmuşlardır. Bölge Mahkemesi bu talebi reddetmiş ve başkanın görevine devam ettiği sürece kendisine karşı dava açılamayacağı yönünde bir hüküm ortaya koymuştur. Davanın tarafları temyize başvurmuş ve Amerikan Yüksek Mahkemesi tarafından Bölge Mahkemesinin kararı değerlendirilmiştir. Amerikan Yüksek Mahkemesi başkanının görevi dışındaki özel fiilleri nedeniyle özel kişiler tarafından kendisine karşı dava açılması nedeniyle başkanlık görevini yerine getirilmesi bakımından herhangi bir sakınca görmemiştir. Kimsenin kanunlardan üstün olmaması gerekçesiyle görevdeki başkana karşı hukuk davası açılabileceği yönünde bir karar vermiştir. Mahkeme vermiş olduğu kararda zaman bakımından uygulamaya da esas oluşturacak bir şekilde başkanının göreve başlamadan önceki eylem ve işlemleri de dahil olmak üzere görevi sırasında da özel hukuktan doğan sorumluluğunun tam olduğunu ve bundan dolayı herhangi bir bağışıklığının bulunmadığını hükme bağlamıştır.

[344] Chemerinsky, s. 543.

anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle durdurma yetkisine sahip olup olmadığıdır. [345] Bununla birlikte başkanın hukuki sorumluluğuna ilişkin temel kuralı oluşturan karar *Nixon v. Fitzgerald* davası ile oluşturulmuştur. Söz konusu kararda mahkeme başkanın biricik konumu ve önemine işaret etmiş ve bundan dolayı ofisteki eylem ve işlemleri nedeniyle mutlak anlamda sorumsuz olduğu hususunu hükme bağlamıştır. [346]

Güney Amerika başkancı hükümet sistemlerinde başkanlık sistemleri uygulamasına uygun olarak sorumluluk başkanının şahsına aittir. [347] Her ne kadar başkanların hukuki sorumlulukları olduğu kabul edilse de başkanların hukuki sorumluluklarına çok nadir gidilebilmektedir. [348]

III-TÜRK ANAYASACILIK TARİHİNDE CUMHURBAŞKANININ HUKUKİ SORUMLULUĞU

A) 1921 Anayasasında Devlet Başkanının Hukuki Sorumluluğu

1921 Anayasası siyasi sorumluluk ve cezai sorumluluk başlıklarında değinildiği üzere herhangi bir devlet başkanlığı makamı öngörmemişti. Bundan dolayı devlet başkanının hukuki sorumluluğu inceleme alanı bulamamaktaydı.

B) 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

1924 Anayasası hükümet sistemi olarak karma bir hükümet modeli öngörmekteydi. [349] Hükümet sistemi her ne kadar karma olarak nitelendirilse de yürütmenin oluşumu ve yapısında parlamenter nitelikler ağır basmaktaydı. Nitekim yürütmenin bir kanadı meclise karşı sorumlu kabine iken, diğer tarafta sorumsuz bir cumhurbaşkanı bulunmaktaydı. [350]

---

[345] https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-mississippi-v-johnson E.T.: 01.05.2020.

[346] Massey, s. 413.

[347] Seta, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kora, Şili,** Ankara, 2016, s. 100.

[348] Scott Mainwairng and Christopher Welna, **Democratic Accountability in Latin America**, New York: Oxford University Press, 2003, s. 117.

[349] Çeki ç s. 453.

[350] Özbudun, **1924 Anayasası**, s. 37.

1924 Anayasasının parlamenter sisteme yaklaşan özellikler göstermesi nedeniyle cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğunu görevine ilişkin eylem ve işlemleri ile görevine ilişkin olmayan eylem ve işlemleri olmak üzere ayrı ayrı başlıklarda incelemeyi gerekli kılmaktaydı.

1924 Anayasasında karşı-imza kuralı yer almış ve sorumluluğun başbakan ilgili bakanlara ait olduğu hususu anayasada yer bulmuştu.[351] Bu husus Anayasanın 39. maddesinde "*Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar Başbakan ile birlikte ilgili Bakan tarafından imzalanır*." şeklinde yer almaktaydı. Söz konusu düzenleme ile birlikte cumhurbaşkanının göreviyle ilgili yapacağı eylem ve işlemlerin Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmasını öngörmekteydi. Böylece cumhurbaşkanının görevi ile ilgili eylem ve işlemlerinden doğan sorumluluk Başbakan ve ilgili bakana ait olmaktaydı.

1924 Anayasasının 41. maddesinde sorumluluğun kime ait olacağına dair husus şu şekilde ifade edilmişti: "Cumhurbaşkanı, vatan hayınlığı halinde Büyük Millet Meclisine karşı sorumludur. Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlardan doğacak sorumlar 39 uncu madde gereğince bu kararı imzalayan Başbakanın ve ilgili bakanındır." ilgili hükümden de açıkça anlaşılacağı üzere sorumluluğun Başbakan ve ilgili bakana ait olduğu belirtilmekteydi.

Karşı-imza kuralı nedeniyle bütün parlamenter rejimlerde olduğu gibi 1924 Anayasasında da cumhurbaşkanının görevi ile ilgili eylem ve işlemlerden dolayı hukuki yönden herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktaydı. Maddenin birinci fıkrasında, parlamenter rejimlerde kabul edilen sisteme uygun olarak cumhurbaşkanının kararlarından doğan sorumluluğun o kararları imzalayan Başbakan ve ilgili bakana ait olduğu cumhurbaşkanının herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığı kabul edilmekteydi. Ancak söz konusu düzenleme burada sorumluluğun türü hakkında herhangi bir açıklama getirmemekteydi. Her ne kadar bu hususta net bir ifade olmasa da dönemin doktrininde söz konusu sorumluluğun hem siyasi, hem cezai, hem de hukuki sorumluluğu kapsadığı yönünde bir görüş hakimdi.[352] Dolayısıyla 1924 Anayasasında parlamenter sistemin

[351] Özbudun, **1924 Anayasası**, s. 4.
[352] Id, s. 47.

işleyişine uygun olarak cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemler nedeniyle hukuki sorumluluğu bulunmamaktaydı.

1924 Anayasasında cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler nedeniyle sorumluluğunun bulunup bulunmadığına ilişkin herhangi bir hüküm yer almamaktaydı. Bu hususta anayasa ve kanunlarda herhangi bir hüküm bulunmaması nedeniyle cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı sorumluluğu, tüm diğer gerçek kişiler gibi tam olduğu sonucuna ulaşılmaktaydı. Cumhurbaşkanının bir gerçek kişi olarak hukuki sorumluluğu, cumhurbaşkanının özel hukuka ilişkin sorumluluğu demektir. Bu da onun medeni hukuk, borçlar hukuku çerçevesinden özel yaşamındaki davranışları nedeniyle yaptığı eylem ve işlemleri kapsamaktadır. Bu hususta ifade edildiği gibi herhangi bir hüküm yer almaması nedeniyle cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerden dolayı hukuki sorumluluğu tamdı.[353]

C) 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

1961 Anayasasında parlamenter hükümet sisteminin uygulama bulması nedeniyle cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ilkesi kabul edilmişti. Bu durumun temel nedeni devlet başkanlığında istikrarı sağlamaktı.[354] Kendisi için öngörülen yetkilerin kullanılmasında parlamentoya karşı cumhurbaşkanı değil, Başbakan ve ilgili bakan sorumluydu. Bununla birlikte cumhurbaşkanın sorumsuzluğu da mutlak değil nispi idi.[355] Yine parlamenter sistemin işleyişine uygun olarak cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu göreviyle ilgili eylem ve işlemler bakımından sorumluluğu ile göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler olmak üzere iki farklı alanda incelenmekteydi.

1961 Anayasasında cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemler bakımından hukuki sorumsuzluğuna temel dayanak oluşturan hükümlerden biri 98. maddedir. "Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir." ifadesiyle doğrudan cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna dikkat çekilmiştir. 1924 Anayasasında cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna dair herhangi bir hüküm

[353] Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2000, s. 513.
[354] Orhan Aldıkaçtı, "1961 Anayasasında Devlet Başkanı Kararnamelerinin İmzalanması, İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi C.1, S. 2, 1968, s. 35.
[355] Kerse, s. 132.

bulunmamaktaydı. Oysa 1961 Anayasası açık bir şekilde cumhurbaşkanının sorumsuz olduğuna vurgu yapmıştı. Aynı maddenin ikinci fıkrasında parlamenter sistemin temel mekanizmalardan biri olan karşı-imza kuralı çerçevesinde sorumluluğun kime ait olacağına işaret edilmişti. "Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur." denilerek söz konusu sorumluluğun Başbakan ve ilgili Bakana ait olduğu ifade edilmişti.

1961 Anayasasında cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ve sorumluğu konuları ayrı ayrı kenar başlıkları ile düzenlenmişti. 1961 Anayasasının 99. maddesi "Sorumluluğu" kenar başlığını taşımaktaydı. Söz konusu hükme göre "Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır." ifadesiyle cumhurbaşkanının sorumluluğu anayasada düzenleme alanı bulmuştu. Söz konusu düzenleme cumhurbaşkanının sorumluluğunu doğuran hususa işaret etmekteydi. Hükmün mefhumu muhalifinden cumhurbaşkanın herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığını anlamak gerekir.

İlgili Anayasa hükmü cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ve bu sorumsuzluğunun sınırlarına de işaret etmekteydi. Ahmet Kerse'ye göre cumhurbaşkanı görevi ile ilgili eylem ve işlemler nedeniyle herhangi bir sorumluluğu bulunmazken bunun dışındaki eylem ve işlemleri nedeniyle ise sorumluluğu tamdır. 1961 Anayasası da bu hususta parlamenter hükümet sisteminin anlayışına uygun olarak cumhurbaşkanının görevi dışındaki eylem ve işlemler nedeniyle meydana gelecek zararlardan gerçek kişiler gibi sorumlu olduğu kabul edilmekteydi.[356]

Ç) 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

1982 Anayasasında cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile birlikte ciddi değişikliklere uğramıştır. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle parlamenter hükümet sistemin benimsemiş olması nedeniyle temel olarak cumhurbaşkanının sorumsuzluğu esası kabul edilmiştir. Yine parlamenter hükümet sisteminin önemli araçlarından biri olan karşı-imza kuralı da sorumluluğun

[356] Kerse, s. 132.

başbakan ve ilgili bakana aktarılmasını sağlıyordu. Oysa 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği ile birlikte hükümet sistemi "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi" olarak adlandırılan ve yürütmenin tek kişiden oluştuğu başkanlık hükümet sistemi özelliklerine sahip bir yapıya kavuşmuştur.[357] Bu sistemde her ne kadar bakan olarak adlandırılan kimseler bulunsa da bunlar parlamenter sistemde yer alan tipik bakan görüntüsünden çok uzaktırlar. Bakanlar burada kendi faaliyet alanındaki işleri Cumhurbaşkanı adına yürütürler.[358] Yürütme alanında böyle köklü değişiklikler yapılması nedeniyle, 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğunun Anayasanın ilk yürürlüğe girdiği hal ile 6771 Sayılı Anayasa Değişikliğinden sonra olmak üzere iki ayrı alanda incelenmesini zorunlu kılmaktadır.

1) 2017 Anayasa Değişikliğinden Önce Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

1982 Anayasası ilk yürürlüğe girdiği haliyle parlamenter hükümet sistemine sahip olup yürütme organı açısından güçlü bir cumhurbaşkanı öngörmüştü.[359] Ancak her ne kadar böyle olsa da parlamenter hükümet sistemin gereği olarak cumhurbaşkanının sorumsuzluğu esası benimsenmişti. Oysa kamu hukukunun temel ilkelerinden biri olan yetki ve sorumluluğun paralelliği açısından cumhurbaşkanının görece daha az yetkilere sahip olup sembolik konumda olması gerekirdi. [360]

1982 Anayasası ilk yürürlüğe girdiği haliyle 8. Maddede "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir." hükmü yer almaktadır. Buna göre Anayasasının kabul ettiği hükümet sistemi açısından yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşan ikili bir yapıya sahip olduğu gözükmektedir.

Hükümet sisteminin parlamenter nitelikler taşıması nedeniyle anayasada bu sistemin en temel mekanizmalarından biri olan karşı-imza kuralına yer verilmişti. Böylece cumhurbaşkanının sorumsuzluğu sağlanmıştı.[361] Parlamenter cumhuriyetlerde

[357] Anayurt, **Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku)**, s. 296.
[358] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 305.
[359] Yavuz ve Bayındır, s. 438.
[360] Duman, s. 89
[361] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2017, s. 176.

devlet başkanının sorumsuzlukları nispidir. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle bu duruma uygun olarak cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu tam değil, nispidir ve hukuki sorumluluğu da görevi ile ilgili olan ve olmayan eylem ve işlemler olmak üzere iki ayrı başlık altında değerlendirilmekteydi. [362]

a) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Olmayan Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu

Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemlere ilişkin herhangi bir koruma mekanizması öngörülmemişti. Cumhurbaşkanının hukuki sorumsuzluğu görevi ile ilgili eylem ve işlemlere ilişkindi. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemlere ilişkin sorumsuz veya sorumlu olduğuna ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktaydı. Anayasanın "sorumluluk ve sorumsuzluk" kenar başlıklı 105. maddesinde "Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanının imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur." denilerek cumhurbaşkanına görevine ilişkin eylem ve işlemlere yönelik adeta dokunulmazlık zırhı vermektedir. Söz konusu düzenlemenin mefhumu muhalifinden cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemlerden dolayı herhangi bir sorumsuzluğunun bulunmadığı sonucu çıkarılmaktaydı. Kaldı ki, gerek 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle gerek diğer kanunlarda bu hususta cumhurbaşkanının sorumsuzluğuna ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktaydı.

b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği şekliyle cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu gündeme geldiğinde ilk bakılacak alan söz konusu eylem ve işlemin görevine ilişkin olup olmadığıdır. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının görevi ile ilgili olan ve göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemleri birbirinden ayırt etmek büyük önem taşımaktadır. Çünkü cumhurbaşkanının eylem ve işlemi göreve ilişkinse mutlak

[362] Kubalı, s. 376.

korumaya sahip olacaktı. Şayet göreve ilişkin bir eylem ve işlem değilse cumhurbaşkanının bağışıklığı yoktu.[363]

6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu yürürlüğe girmeden önce 105. maddede ifade edildiği üzere cumhurbaşkanının anayasada tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki tüm işlemleri başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır ve bunlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur hükmü yer almaktaydı. Birinci fıkra açık olarak cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler haricindeki bütün işlemlerin Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanmalarını öngörmekte bu hususta doğacak tüm sorumluluğun Başbakan ve ilgili bakanlara ait olduğunu ifade etmekteydi.

Anayasada karşı imza kuralına yer verilmiş olması cumhurbaşkanının tek başına işlem yapamayacağı anlamı taşımamaktadır.[364] Nitekim Anayasada cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemlere dair hükümler bulunmaktaydı. 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere ilişkin 125. maddenin ikinci fıkrasında "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır." şeklinde düzenleme yer almaktaydı.

Anayasanın 105. maddesinin ilk fıkrası ile 125. maddesinin ikinci fıkrası birlikte ele alındığında cumhurbaşkanı tek başına yapacağı işlemlerin dışındaki tüm işlemlerde sorumluluk Başbakan ve ilgili bakanlara ait olurken, cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerde yargı yolu kapalı tutulmuş bir başka ifadeyle cumhurbaşkanı sorumsuz bırakılmıştı.

Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği ifade edilen yetkiler "tarafsız devlet başkanı sıfatına" sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin yüksek yargı organlarını atama yetkisi siyasal bakımdan taraflı olan hükümetle paylaşılması mahiyeti gereği uygun değildi. Söz konusu yetki cumhurbaşkanının tarafsız bir konumda olması nedeniyle tanınmış yetkilerdendi. Bu yetkinin kabine ile paylaşılması durumunda yargı bağımsızlığının olumsuz etkileyeceği düşüncesi bulunmaktaydı.[365]

[363] Yıldız, "Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", s. 15.
[364] Çeki ç s. 465.
[365] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 335.

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle mevcut parlamenter sistemde açılan *Nesin v. Evren Davası* cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemler bakımından sorumsuzluğunu ortaya koymaktadır. Davanın ortaya çıkış noktası bir kesim tarafından imza edilen dilekçe sahiplerinin cumhurbaşkanı tarafından vatan hainliği ile suçlanmasına dayanmaktaydı. Demokratik talepler içeren "Türkiye'de Demokratik Düzene İlişkin Gözlem ve İstemler" başlıklı ve 1383 kişi tarafından imza edilmiş dilekçe 5 Mayıs 1984'de Cumhurbaşkanlığı ve Meclis Başkanlığına sunulmuştu.[366]

Kenan Evren Manisa'da yaptığı bir açık hava toplantısında dilekçe sahiplerini vatan hainliği ile suçlamıştı. 20 Mayıs 1984 günü Ankara Sıkıyönetim Komutanlığı tarafından dilekçeciler hakkında "yasadışı bildiri hazırlayıp dağıtmaktan" dolayı soruşturma başlatılmış ancak Ankara 1. No'lu Sıkıyönetim Mahkemesi bu hususta tüm sanıklar hakkında beraat kararı vermiştir.[367]

Aziz Nesin, Kenan Evren'in konuşmasında kendisinden vatan haini olarak bahsetmesinden dolayı kişilik haklarına saldırı gerçekleştiği iddiasıyla manevi tazminat davası açar. Ankara 9. Asliye Hukuk Mahkemesi ise, "görevi sırasındaki işlemlerden dolayı sorumsuzluğu ve yargı bağışıklığı bulunan Cumhurbaşkanı hakkında dava açılamayacağı" gerekçesiyle davanın reddine karar verir. Mahkeme tarafından verilen karar temyiz edilir ve bunun üzerine Yargıtay 27 Nisan 1987 tarihinde "Cumhurbaşkanının yurt gezisi sırasında yaptığı açık hava toplantılarında "aydınlar dilekçesi" ile ilgili olarak görüş açıklamasının görevi ile ilgili olduğu kuşkusuzdur" diyerek ilk derece mahkemesi kararını onar.[368] Yargıtay tarafından verilen kararda kamuya açık bir toplantıda cumhurbaşkanının açıklamaları, göreve ilişkin eylem ve işlem kapsamında değerlendirilmişti. Oysa özel bir toplantıda söz konusu açıklamalar yapılmış ve Cumhurbaşkanı aleyhine dava açılmış olsaydı, değerlendirme göreve ilişkin eylem ve

[366] **Binaet Mag Cumartesi,** Aydınlar Dilekçesi, http://bianet.org/biamag/bianet/19444-aydinlar-dilekcesi-tam-metni, E.T.: 11.06.2019

[367] Yılmaz Murat Bilican, "Aydınlar Dilekçesi, Kenan Paşa, Akademisyenler Bildirisi ve Saraylı Paşa, **T24,** https://t24.com.tr/yazarlar/yilmaz-murat-bilican/aydinlar-dilekcesi-kenan-pasa-akademisyenler-bildirisi-ve-sarayli-pasa,13667, E.T.: 11.06.2019.

[368] **Yargıtay**, 4. Ceza Dairesi, E.1987/2865, K.1987/3701, https://kararara ma.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/ E.T.:28.05.2020

işlem olarak yapılmayacaktı. Bu nedenle cumhurbaşkanı aleyhine dava açılması mümkün olacaktı.[369]

2) 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonra Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

Bu kısımda cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olan ve göreviyle ilgili olmayan hukuki sorumluluğu ele alınacaktır. 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte hükümet sistemi "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" adını alan yeni bir yapıya bürünmüştür. Söz konusu hükümet sistemi klasik hükümet sistemleri içerisinde daha çok başkanlık sisteminin özelliklerini taşımaktadır.[370] Başkanlık hükümet sisteminde yasama ve yürütme erkleri birbirinden kesin hatlarla ayrılmış olup yürütmenin üstünlüğüne dayanan bir sistem olarak kabul edilmektedir. Bu üstünlüğün sebebi yürütmenin başı olan Başkanın halk tarafından seçilmesi ve parlamentoya karşı bir sorumluluğunun olmamasıdır. Başkan kendisini seçen halka karşı hukuki ve siyasi sorumluluk taşıdığı bilinciyle hareket eder.

a) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Olmayan Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliği kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte cumhurbaşkanının haksız fiil oluşturan veya sözleşmeye aykırılık teşkil eden kişisel eylem ve işlemlerden dolayı sorumluluğunda herhangi bir değişiklik getirilmemiştir. Bu yönüyle mesele ele alınacak olursa cumhurbaşkanı hakkında özel hukuk ilişkileri kapsamındaki hukuka aykırılıklar nedeniyle hukuki sorumluluğu gündeme gelecektir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının kişisel eylem ve işlemler nedeniyle hukuki sorumluluğu tamdır. Cumhurbaşkanının kişisel eylem ve işlemlerden kaynaklı olarak zarar görenlerin hukuk yargısına başvurarak zararlarının giderilmesini isteyebilecekleri ifade edilmektedir.[371]

---

[369] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 332.

[370] Faruk Bilir, "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi." Yeni Türkiye Dergisi, s. 94, 2017, s. 3.

[371] Karatepe, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 279.

Anayasada cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemlerden dolayı hukuki sorumluluğuna ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasanın 10. maddesi gereği cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemlerden dolayı hukuki sorumluluğunun bulunduğunu söylemek mümkündür.[372] Buna karşılık cumhurbaşkanının görevine ilişkin hukuki sorumluluğunda yeni hükümet sistemini yürürlüğe girmesiyle birlikte bir takım değişiklikler getirilmiştir.[373]

b) Cumhurbaşkanının Görevi İle İlgili Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliği kanunun yürürlüğe girmesinden sonra cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı sorumluluğunun olduğu kabul edilmektedir. Yeni hükümet sisteminin kabulüyle yürütme organı artık ikili bir yapı arz etmemekte, tekli bir yapıya dönüşmüş durumdadır. Dolayısıyla eski sistemde yer alan Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden kaynaklanan sorumluluğunu üstlenecek Başbakan veya bakanlar bu sistemde bulunmamaktadır. Yeni sistemde yer alan bakanların eski sistemdeki bakanlara göre göreve geliş, bulundukları konum ve temsil ettikleri makam ile aralarında ciddi farklılıklar vardır. Bakanlar, cumhurbaşkanının yardımcılarıdır. Başkanlık sisteminde Başkanının sekreterleri olarak anılmaktadırlar. Bütün yetki ve sorumluluk da bizatihi başkanının kendisine aittir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte de bütün yetki ve görevler doğrudan cumhurbaşkanına aittir.[374]

Hukuk devleti ilkesinin en önemli unsurlarından biri de idarenin hukuki denetime tabi olmasıdır.[375] Bir başka deyişle idarenin eylem ve işlemlerine karşı yarı yolunun açık olması, hukuk tarafından denetim altına alınmasıdır. Bu nedenle Cumhurbaşkanına göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı sorumsuzluk tanınması idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun kapalı tutulması anlamını taşımaktadır.

---

[372] Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri**, 2018, s. 151.
[373] Yıldız, "Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", s. 14.
[374] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 823.
[375] Yıldırım Uler, **İptal Kararlarının Sonuçları,** Ankara: Sevinç Matbaası, 1970, s. 1.

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle 125. maddenin birinci fıkrasında "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." hükmü yer almaktaydı. İkinci fıkrada ise "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır." denilerek cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler bakımından mutlak anlamda sorumsuz olduğu kabul edilmekteydi.[376]

6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulama alanı bulmuş ve 125. maddenin ilgili hükmü ilga edilmiştir. Mevcut sistem başkanlık sisteminin özelliklerini taşımakta bununla birlikte yürütmenin denetimi bakımından başkanlık sisteminden daha kapsamlı özelliklere sahiptir.[377]

Cumhurbaşkanlığı Sistemi ile birlikte artık cumhurbaşkanının görevi ile ilgili eylem ve işlemlerden meydana gelen sorumluğu idarenin hukuki sorumluluğu kapsamında değerlendirilmektedir. Bununla birlikte cumhurbaşkanına karşı dava açılmasının görevinin yerine getirilmesi hususunda bir engel oluşturacağı yönünde bir endişe bulunmaktadır. Bu nedenle cumhurbaşkanının görevi ile ilgili eylem ve işlemlerden dolayı hukuki sorumluluğunun bulunmadığı ileri sürülmektedir.[378] Ancak yeni sistemle birlikte cumhurbaşkanını hukuki bakımdan sorumsuz kabul etmek hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Bu nedenle cumhurbaşkanının hizmet kusuru teşkil eden göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı sorumluluğu doğrudan "idarenin kusurlu sorumluluğunu" oluşturduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla yeni hükümet sistemi ile birlikte cumhurbaşkanı tarafından bir hizmetin tesis edilmesi, düzenlenmesi ve işletilmesine ilişkin olarak bir zararın meydana gelmesi durumunda söz konusu zarar tazmin edileceği yer Türk idare hukuku sisteminde kişisel olarak Cumhurbaşkanı değil, "Cumhurbaşkanlığı" makamı olacaktır.[379] Zira Anayasasının 125. maddesinin son fıkrası bu hususa işaret etmektedir. "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."

[376] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 334.
[377] Alkan, s. 2.
[378] Yıldız, "Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", s. 14.
[379] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 824.

Sonuç olarak, cumhurbaşkanının görevi ile ilgili eylem ve işlemlerden kaynaklanan bir zararın meydana gelmesi durumunda yeni sistemde sorumluluk kişisel olarak cumhurbaşkanına ait değil, makam olarak cumhurbaşkanlığına aittir. Bu tür bir zararın tazmini için de başvurulacak yargı yolu idari yargıdır. Hukuki sorumluluk gerektiren bir zararın meydan geldiğini iddia eden kimse idari yargıda "tam yargı" davası açarak zararının tazminini talep edebilecektir. Devam eden kısımda cumhurbaşkanının kararnamelerle tek başına yürütmenin başı olması ve bu monist yapı incelenecektir.

3) Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatının İdare Hukuku Çerçevesinde Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliği kanunu, 1982 Anayasası'nda yapılan en köklü değişiklileri barındıran ve hükümet sistemini parlamenter sistemden başkanlık sistemine taşıyan özellikler taşımaktadır.[380] Başkanlık sisteminin en belirgin özelliği yürütme yetkisinin bütünüyle cumhurbaşkanına ait olmasıdır.[381] Yürütme yetkisi her ne kadar cumhurbaşkanına ait olsa da söz konusu yetki cumhurbaşkanı, yardımcıları ve bakanlar tarafından kullanılmaktadır. Parlamenter sistemin tipik özelliği yürütmenin ikili bir görünüm arz etmesidir.[382] Bir tarafta sorumsuz devlet başkanı yer alırken diğer tarafta başbakan ve bakanlar kurulu yer almakta ve yürütme yasama organının içinden oluşmaktadır.

Başkanlık sistemi, "sert" bir "kuvvetler ayrılığına" dayanır.[383] Yürütme yasamanın güvenine dayanmadığı gibi yasama organı içinden seçilerek de oluşturulmaz. Seçim yoluyla tek bir kişi yürütmeyi oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de yürütme bakanlar ve cumhurbaşkanı değil sadece cumhurbaşkanıdır. Başkanlık sisteminde yürütmenin tek kişiden oluşması nedeniyle parlamenter sistemde mevcut ikili sistemde var olan sorumluluğun paylaşılması anlayışı burada bulunmamaktadır. Nitekim parlamenter sistemde cumhurbaşkanı karşı-imza kuralı gereği

[380] Yıldız, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması" s. 511.
[381] Id, s. 512.
[382] Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, s. 461
[383] Demir, "Yarı Başkanlık Sistemi ve Türkiye" s. 860.

görevi ile ilgili eylem ve işlemlerden dolayı sorumsuzdur.[384] Başbakan ve bakanlar ise siyasi, cezai ve hukuki sorumlulukların yanı sıra idare sorumlulukları da bulunmaktadır.

Başkanlık sisteminde yürütmenin tek kişiden oluşması nedeniyle bu sorumluluk başkana aittir. İdarenin sorumluluğu bakımından yürütme erki değerlendirmeye alınacak olursa Türkiye'de 6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun yürürlüğe girmesi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulama alanı bulması ile birlikte tek kişiden oluşan ve yürütme makamını teşkil eden cumhurbaşkanlığının idari sorumluluğu meydana gelmiştir. Özetle, cumhurbaşkanı yeni sistemle birlikte görevi ile ilgili olsun olmasın yapacağı tüm eylem ve işlemler açısından cumhurbaşkanlığı makamı idari olarak sorumludur. Bu husus Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin, başkanlık sistemi özellikleri taşımasının ve bu sistemin tekçi bir yürütme öngörmesinin doğal bir sonucudur.[385]

1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle parlamenter sistemin özelliklerine uygun olarak cumhurbaşkanının tek başına işlem yapacağına ilişkin düzenleme bulunmaktaydı. Bu husus 105. maddede cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler dışındaki bütün kararları Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır denmek suretiyle yasal dayanak bulmaktaydı. Yine 125. maddede cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere karşı yargı yolunun kapalı olduğu ifade edilmekteydi. [386]

Söz konusu düzenlemeler parlamenter sistemin tipik özellikleridir. Bununla birlikte cumhurbaşkanına bu tarz yetkilerin öngörülmüş olması tarafsız devlet başkanı sıfatına sahip olmasından kaynaklanmaktadır.[387] Başkanlık sisteminde yürütmenin tekçi bir yapıya sahip olması nedeniyle başkanın işlem ve eylemleri tek başına yapması esası benimsenmiştir. Nitekim başkanlık sisteminde karşı imza kuralı bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de bu anlayış hakim olup Cumhurbaşkanının işlemleri tek başına yapacağına ilişkin düzenlemeler yer almıştır. Cumhurbaşkanın tek

[384] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 331.
[385] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 824.
[386] http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf , E.T.: 17.06.2019.
[387] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 335.

başına yapacağı işlemlere karşı yargı yoluna başvurulamayacağına ilişkin olan 125. madde de bu amaçla hukuk devleti ilkesine paralel olarak ilga edilmiştir.

Yürütmenin tekçi bir görünüm arz etmesi ve idare aleyhine karşı yargı yolunun kapalı tutulmasının hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturacağı endişesiyle cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere karşı yargı yoluna başvurulabileceği kabul edilmiştir. Bununla birlikte 6771 Sayılı Anayasa değişikliği kanununun yürürlüğe girmesinden sonra yürütmenin niteliği de değişmiştir. Öncesinde görev alanında devlet tüzel kişiliğini temsil eden bakanlar artık Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde yer almaktadırlar.[388] Artık cumhurbaşkanı da yukarıda açıklandığı üzere sadece salt siyasi nitelikli devlet işlerini yürütmekle yetkili değildir.[389] Yürütme işlevinin yanı sıra, idari işlev niteliği ağır basan işleri yürütmekle de yetkilidir. Bakanların da yeni konumu düşünüldüğünde artık eylem ve işlemlerden dolayı hukuki sorumluluğunu, idarenin sorumluluğu kapsamında değerlendirmek gerekir. Söz konusu sorumluluk kusura dayanabileceği gibi sadece hizmetlerin yürütülmesi nedeniyle meydana gelen ve herhangi bir kusura dayanmayan bir sorumluluk da olabilir. 2017 Anayasa Değişikliği ile birlikte gelen sistemde sorumlu olarak cumhurbaşkanlığı makamı gözüktüğünden takip eden kısımda öncelikle genel olarak idarenin hukuki sorumluluğundan bahsetmek zarureti hasıl olmuştur.

a) İdarenin Hukuki Sorumluluğu

İdarenin işlem ya da eylemleriyle üçüncü kişilere verdiği zararlar neticesinde ortaya çıkan sorumluluğu, idarenin hukuki sorumluluğu başlığı altında incelenmektedir. Bu kısımda öncelikle idarenin hukuki sorumluluğu ana hatlarıyla ele alınacak; ardından idarenin hukuki sorumluluğunun özünü teşkil eden kusur sorumluluğu ile kendine özgü bir tür olarak kusursuz sorumluluk hali irdelenecektir.

aa) Genel Olarak İdarenin Hukuki Sorumluluğu

Devletin sosyal ve iktisadi hayata müdahalesi ile birlikte 19. yüzyıldan sonra hukuk devleti ilkesi yerleşmeye başlamış ve sorumsuz devlet anlayışı yavaş yavaş

[388] Yıldırım ve Diğerleri, s. 49.
[389] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 327.

terkedilmeye başlamıştır. Önceleri özel hukuk bağlamında bir sorumluluk kabul edilirken 19. yüzyılın sonlarına doğru kamu hukuku hükümleri uygulama alanı bulmuş ve idari rejime geçilmiştir. Bu çerçevede Fransız Danıştay'ı tarafından kamu hizmeti niteliği taşımayan idari faaliyetler bakımından devletin sorumluluğuna gidilmeye başlanmıştır. Bu süreçte devletin sorumluluğu anlayışı yavaş yavaş diğer ülkeler tarafından da benimsenmeye başlamış ve devletin sorumluluğu kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluk olmak üzere iki farklı alanda değerlendirilmeye başlanmıştır. [390] Bu sorumluluğun kabul edilmesinde yargı içtihatlarının önemli bir etkisi olmuştur. Özellikle Fransa'da, Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 1873 tarihli Blanco Kararıyla, devletin sorumluluğu ilkesi kabul edilmiş ve uygulama alanı bulmuştur.[391]

İdarenin hukuki sorumluluğu genel olarak ele alınacak olursa idarenin bilerek veya bilmeyerek kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın çeşitli zararlara yol açması durumunda meydana gelen sorumluluğudur. Söz konusu zarar kamu hizmetinin görülmesi sırasında meydana gelebileceği gibi bu hizmet ile herhangi bir ilişkisi olmayan kişilere karşı da gerçekleşmiş olabilir. [392] Bu açıdan zararlar malvarlığı zararları olabileceği gibi kişilik varlığına karşı da meydana gelmiş olabilir. Söz konusu zararların telafisinin idare tarafından yerine getirilmesinde sorumluluk kavramı gündeme gelecektir.

İdarenin sorumluluğunun meydana gelmesi, bir başka deyişle idari sorumluluk idarenin herhangi bir eylem ve işleminden kaynaklanabileceği gibi idarenin sözleşmeye aykırı davranışı sonucunda da meydana gelebilmektedir.[393] Ancak sözleşme sorumluluğu daha çok idarenin özel hukuk sorumluluğunu ifade etmektedir.

İdarenin sorumluluğunun kabul edilmesinin altında yatan temel etken idarenin bireyler karşısında üstün kamu gücünü sahip olmasıdır. İdarenin sorumluluğunun kabulü ile birlikte bireyler koruma altına alınabilecektir. Nitekim idarenin bireylere verdiği

[390] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 9. Baskı, Ankara: Savaş Yayınevi, 2018, s. 107.

[391] Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Konya: Sayram Yayınları, 2016, s. 292.

[392] Ramazan Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2018, s. 600.

[393] Çağlayan, s. 601.

zararın tazmin edilmesi sağlanacaktır.[394] Bu durum genel olarak anayasalar ile güvence altına alınmaktadır.

Ülkemizde devletin sorumsuzluğu ilkesi Cumhuriyet dönemine kadar büyük ölçüde kabul edilmiş ve uygulama alanı bulmuştur. 1876 Anayasası kişiler ile devlet arasındaki uyuşmazlıkların çözüm mercii olarak genel mahkemelere işaret etmektedir. 1924 Anayasasının 51. maddesinde ise "İdare davalarına bakmak ve idare uyuşmazlıklarını çözmek, Hükümetçe hazırlanarak kendine verilecek kanun tasarıları ve imtiyaz sözleşme ve şartlaşmaları üzerine düşünüşünü bildirmek, gerek kendi özel kanunu ve gerek başka kanunlarla gösterilen görevleri yapmak üzere bir Danıştay kurulur…" hükmüyle idari davaların çözüm yeri olarak Danıştay gösterilmiştir. 1961 Anayasasında ise idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğunu belirterek idarenin sorumluluğu ilkesi anayasal kural haline gelmiştir. Aynı anlayış 1982 Anayasasında da benimsenmiştir. Bununla birlikte 1982 Anayasasının ilk yürürlüğe girdiği haliyle 40. maddenin üçüncü fıkrasında "Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır." hükmü de idarenin sorumluğuna işaret etmekte ve idarenin zararın meydana gelmesine sebep olan kişilere karşı rücu hakkının bulunduğuna işaret edilmiştir. [395] Cumhurbaşkanının idari teşkilatta en tepesinde yer alması itibariyle idarenin hukuk devletine uygun bir şekilde işleyişinden sorumlu olduğundan idarenin hukuki sorumluluğu da cumhurbaşkanın en birincil görevi arasında yer aldığı kuşkusuzdur. Cumhurbaşkanlığı sisteminde idarenin en küçük memurundan en yüksek bürokratından sorumlu monist yapıdan dolayı cumhurbaşkanıdır. Bu nedenle idarenin hukuki sorumluluğu denildiğinde esasında cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu anlaşılmaktadır.

[394] Aysema Pelin Şaşmaz, "İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış", Kırıkkale Üniversitesi Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, C. II, S. 2, s. 213.

[395] Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri**, 2016, s. 292-293.

ab) İdarenin Sorumluluğu Bağlamında Kusur Sorumluluğu ve Kusursuz Sorumluluk

İdare hukukunda kusur sorumluluğu, kamu hizmet ve faaliyetleri yürütülürken idarenin kusurlu bir davranışıyla meydana gelen zararı tazmin etme yükümlülüğüdür. İdare meydana gelen zararı kusuru nedeniyle tazmin etmekle yükümlüdür. [396] Bu açıdan idarenin kusura dayanan sorumluluğu "hizmet kusuru" kavramı ile ifade edilmektedir. Hizmet kusurunun meydana gelmesi idarenin kamu hizmeti sunarken bünyesinde bulunan personelden kaynaklı veya bağımsız olarak hizmetin işleyişinde bulunan aksaklık, hukuka aykırılık, bozukluk, düzensizlik, eksiklik, sakatlık veya ihmalin ortaya çıkması olarak tanımlanmaktadır. [397] Söz konusu sorumluluğun herhangi bir sözleşmeye dayanmasına gerek yoktur. Bu çerçevede idarenin tazminat sorumluluğu özel hukuk sorumluluğundan ayrılmaktadır.

İdarenin tüzel kişilerden oluşması nedeniyle gerçek kişi olan ajan ve kamu görevlileri vasıtasıyla faaliyette bulunur. Dolayısıyla, idari işlem ve eylemler doğrudan kamu görevlileri tarafından yerine getirilmektedir. Burada idarenin faaliyeti neticesinde meydana gelen ve idarenin sorumluluğuna sebep olan kusur aslında doğrudan kamu görevlileri tarafından işlenen kusurlardır. Ancak, idare tarafından bir kusurun meydana gelmesi durumunda söz konusu kusuru işleyen kamu görevlisinin belirlenmesi mümkün olmayabilir. Kamu görevlisinin belirli olması da zorunlu değildir. Kusurun idarenin bir eylem ve işlemi neticesinde meydana geldiğinin belirlenmesi yeterlidir. Dolayısıyla herhangi bir kamu görevlisine izafe edilemeyen ve kamu hizmetinin bizzat kuruluş, işleyiş ve teşkilatlanması neticesinde meydana gelen kusura, hizmet kusuru denilmektedir.[398]

İdare birey ilişkilerinin çeşitlilik göstermesi, bireylerin uğradıkları zararlar nedeniyle idareden talepte bulundukları davaların çeşitlilik göstermesine neden olmaktadır. Örneğin davacıya ait işyerinde meydana gelen yangın nedeniyle idari yargı makamları tarafından doğrudan idare kusurlu bulunmuştur. Söz konusu davada, idarenin

[396] Çağlayan, s. 609.
[397] Ahmet Bozdağ, "İdare Hukukunda İdarenin Hizmet Kusuru ve Danıştay Uygulaması", Türk İdare Hukuku Dergisi, S. 468, 2010 (Eylül), s.36.
[398] Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 2018, s. 112.

elektrik hizmetinde eksiklikler ve hata bulunmaktadır.[399] Voltaj değerlerinin dengesiz bir seyir izlemesi nedeniyle elektronik teçhizatta yangın meydana gelmiştir. Bu durum sebebiyle idarenin hizmet kusurunun varlığına ve zararın tazminine karar verilmiştir. Danıştay'ın buradaki yaklaşımı elektrik hizmetinin gereği gibi yerine getirilmediği yönündedir. Elektrik kesintileri nedeniyle voltajın dengesiz bir seyir izlemesi hizmetin kötü işlediğini göstermektedir. Davacının işyerinde bu nedenle yangın çıkmıştır. Hizmetin kötü işlemesi ile yangının çıkması arasında illiyet bağı bulunmaktadır. Dolayısıyla idarenin kusur sorumluluğu bulunmaktadır. [400] İdarenin kusur sorumluluğunun meydana gelmesi yalnızca idare tarafından hizmetin kötü işlemesi nedeniyle meydana gelmesine gerek yoktur. Örneğin idare tarafından sunulan hizmetin hiç işlememesi, geç işlemesi, kötü işlemesi durumlarında da idarenin kusur sorumluğu gündeme gelmektedir. [401]

İdarenin bir davranışından bir zarar meydana geldiğinde herhangi bir kusuru olmamasına rağmen sorumluluğu gündeme gelebilir. İdareye veya herhangi bir kamu görevlisine karşı kusurun atfedilememesi idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz. Bu durum idarenin kusursuz sorumluluğu olarak ifade edilmektedir. İdare kusursuz olduğunu ileri sürerek sorumluluktan kurtulamaz. Bu açıdan kusursuz sorumluluk, tam hukuki sorumluluk olarak nitelendirilmektedir. [402] Bir risk sorumluluğudur. İdarenin belli bir alandaki faaliyetleri neticesinde meydana gelen zararların kusur dayanağı olmasa bile tazmin edilmesini gerektirir.

b) Cumhurbaşkanlığı İdari Teşkilatının İdare Hukuku Çerçevesinde Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının görevlerini yerine getirebilmesi idari teşkilatın varlığıyla mümkündür. Bu açıdan 2017 Anayasa değişikliğine uygun olarak 10 Temmuz 2018 tarih ve 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı oluşturulmuştur. [403] Söz konusu teşkilatın eylem ve işlemleri nedeniyle hukuki

[399] **Danıştay**, 10. Dairesi, E. 1998/187, K. 1999/6197, K.T.: 22.11.1999.
[400] Şaşmaz, s. 215.
[401] İl Han Özay, **Gün Işığında Yönetim,** Birinci Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002, s. 734-735
[402] Çağlayan, s. 626.
[403] Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 2018, s. 198.

sorumluluğu bulunmaktadır. Yine Cumhurbaşkanı kararları idari yargı denetimine açılmıştır. Cumhurbaşkanının cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki kararlarına karşı açılacak iptal davaları ile bu kararlar nedeniyle meydana gelecek zararlara karşı Danıştay'da ilk derece mahkemesi sıfatıyla dava açılacaktır. Olağan dönemde cumhurbaşkanı kararnamelerine karşı ise yargısal denetim Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacaktır. [404]

Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatının idare hukuku çerçevesinde sorumluluğu tamdır ve her zaman ileri sürülebilir.[405] Söz konusu sorumluluk kusur sorumluluğu olabileceği gibi kusursuz sorumluluk da olabilir. Bu açıdan Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatı tarafından herhangi bir hizmet kusurunun meydana gelmesi durumunda hukuki sorumluluk çerçevesinde zararın tazmini talep edilecektir. Söz konusu sorumluluk cumhurbaşkanına ait değildir. Sorumluluk "Cumhurbaşkanlığı" makamına yöneltilecektir. Dava da, idari yargıda görülecektir. Danıştay Kanunu 24. madde "Danıştay ilk derece mahkemesi olarak: Cumhurbaşkanı kararlarına, Cumhurbaşkanı çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki düzenleyici işlemleri, Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeyen kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davaları karara bağlar." hükmü ile bu husus düzenleme alanı bulmuştur. Cumhurbaşkanı eylem ve işlemlerinin Danıştay Kanunu 24. madde dışındaki işlemlerden birini oluşturmaması durumunda Ankara İdare Mahkemesi görevli ve yetkili mahkeme olacaktır.

10 Temmuz 2018 tarih ve 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile "İdari İşler Başkanlığı" kurulmuştur. Söz konusu başkanlığın faaliyet alanından bir vatandaşın zarara uğraması durumunda "Cumhurbaşkanlığı" hukuki bakımdan sorumlu olacaktır. Örneğin, başkanlığa gelen bir vatandaşın duvara yaslanması sonucu elektrik akımına kapılıp hayatını kaybetmesi durumunda Cumhurbaşkanlığı İdare Teşkilatı'nın sorumluluğu gündeme gelecektir. Söz konusu sorumluluk kusursuz sorumluluktur. Yine

[404] Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 2018, s. 197.
[405] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 824.

hukuki sorumluluk olması nedeniyle "Cumhurbaşkanlığı" makamına husumet yönlendirilecektir. Dava, idari yargıda görülecektir. Ankara İdare Mahkemesi bu bakımdan görevli ve yetkili mahkeme olacaktır. [406]

2017 Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden önce bakanların göreviyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı kendisine karşı değil, Bakanlığa karşı idari yargıda hizmet kusuru esasına dayanarak dava açılmaktaydı. Anayasanın 129. maddesinin dördüncü fıkrasına göre, "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir." hükmü de bu davalar nedeniyle rücu edilebileceğine işaret etmektedir. Bakanın eylem ve işlemlerinden dolayı bakanlığa karşı açılan dava neticesinde bakanlık tazminat ödemeye mahkum edilirse, bakanlığın bakana rücu edebileceği ifade edilmekteydi. [407] Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin uygulama alanı bulmasından sonra yukarıda bahsi geçtiği üzere yürütmenin tek temsilcisi ve sorumlusu olarak da meydana gelen zararın karşılanması amacıyla cumhurbaşkanlığına karşı dava açılacağı kabul edilmektedir. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde bakana karşı rücu edilmesinin mümkün olması nedeniyle aynı şekilde cumhurbaşkanına karşı da rücu edilebileceğini söylemek mümkündür.

4) Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı İçinde Yer Alan Öznelerin Faaliyetlerinden Dolayı Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

Saf bir başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkanın kabinesi de yardımcılar da dahil olmak üzere doğrudan başkana karşı sorumludur. Fakat bizim sistemimizde başkan yardımcısı başkanla birlikte seçilmediği için o da başkana karşı sorumludur. Ama Amerikan sisteminde başkan seçilmeden önce başkan yardımcısını da ilan ettiği için o da halk nazarında başkan gibi sorumludur. Bu da Amerikan başkanlık sisteminde başkan yardımcısını gölge başkan konumuna sokmaktadır. Ayrıca bu durum sistemdeki meşruiyet seviyesini artırmaktadır. Başkanlık sisteminde başkanının siyasi sorumluluğu halka karşı devam etmekte cezai ve hukuki sorumluluğunu ise Kongre

[406] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018 s. 825.
[407] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2000, s. 617.

tarafından harekete geçirilebilmektedir.[408] 2017 Anayasa değişikliğiyle getirilen Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise başkan yardımcıları ve bakanlar atama yoluyla göreve geldikleri için cumhurbaşkanına karşı sorumlulukları bulunmakta ve faaliyetlerinden dolayı esas yetkili ve sorumlu cumhurbaşkanıdır.

a) Cumhurbaşkanı Yardımcılarının Hukuki Sorumlulukları

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, cumhurbaşkanı yardımcıları Anayasaya göre cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve görevlerine hiç sebep gösterilmeksizin yine son verilebilmektedir. Oysa başkanlık sistemlerinde başkan yardımcıları başkan ile birlikte oy pusulasında başkan yardımcısı olarak yer almakta ve seçilmektedir. 2017 Anayasa değişikliği ile Türk siyasal hayatına giren başkan yardımcısının bulunduğu konum ile başkanlık sistemindeki başkan yardımcısının konumu bu nedenle tam olarak örtüşmemekte ve sorumlulukları bakımından farklılık arz etmektedir.[409]

Cumhurbaşkanlarının hukuki sorumluluklarını göreviyle ilgili eylem ve işlemler bakımından sorumluluğu ile göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler olarak ikili bir ayrım yaparak değerlendirmek mümkündür. Öncelikli olarak cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ilgili olmayan işlemler bakımından sorumlulukları tamdır. Bu durum cumhurbaşkanı yardımcılarının gerçek kişi olmaları ve genel hükümlere tabi olmalarıyla yakından ilgilidir. Cumhurbaşkanı yardımcıları bu çerçevede göreviyle ilgili olmayan eylem ve işlemler bakımından yetkili ve görevli hukuk mahkemelerinde yargılanabilirler.[410]

Cumhurbaşkanı yardımcılarının göreviyle ilgili eylem ve işlemler bakımından sorumluluğuna ise Anayasasının 125. maddesinin yedinci fıkrasında işaret edilmiştir. Buna göre, "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür." hükmüyle idarenin söz konusu zararı tazmin etme yükümlülüğü belirtilmektedir. Yine

---

[408] Kubalı, s. 372.

[409] Burak Kaya, "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine", Yönetim Bilimleri Dergisi, C. 15, S. 30, 2017, s. 35.

[410] Azer Ebru Mutlu, "Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S.1, 2019 s. 128.

Anayasanın 129. maddesinin dördüncü fıkrasında "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir." hükmü yer almaktadır. Söz konusu düzenleme çerçevesinde cumhurbaşkanı yardımcısının göreviyle ilgili hukuki sorumluluğunun meydana gelmesi durumunda idare aleyhine dava açılacağı belirtilmiştir. Ancak idarenin, cumhurbaşkanı yardımcısına rücu hakkı saklıdır. [411]

b) Bakanların Hukuki Sorumlulukları

2017 Anayasa değişikliği kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte bakanlar artık parlamenter sistemde yer alan klasik bakan görünümünden çok uzakta olup Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde yer almaktadırlar.[412] Klasik parlamenter sistem içinde bakanlar karşı-imza kuralı çerçevesinde sorumlu olup devlet tüzel kişiliğini temsil etmekteydiler. Artık bakanlar cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde yer almaktadırlar. Dolayısıyla bakanlar artık sorumluluk üstlenen bir yapıdan ziyade bir anlamda sorumlu idarenin bir parçası hüviyetine bürünmüşlerdir.

Bakanların hukuki sorumluluğu, cumhurbaşkanı yardımcılarının hukuki sorumluluğunda olduğu gibi görev ve göreve ilişkin olan hukuki sorumluluk olmak üzere iki farklı şekilde değerlendirilmektedir. Öncelikle bakanlar her gerçek kişi gibi özel hukuk alandaki tüm eylem ve işlemlerinden sorumludurlar. Örneğin bir bakan bir sözleşme kurmuş veya haksız fiil neticesinde bir zarara sebep olmuşsa bundan sorumlu olur. Böyle bir durumda yargılamanın yapılacağı yer Yüce Divan değil, adli yargı kolu içerisindeki hukuk mahkemeleridir. [413]

Bakanların görevleriyle ilgili hukuki sorumlulukları da bulunmaktadır. Nitekim bakanlar görevleriyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı devlete [414] ve kişilere verilen

---

[411] Mutlu, s. 128.

[412] Yıldırım ve Diğerleri, s. 49.

[413] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 842.

[414] Bakanların görevleriyle ilgili işledikleri suçlar veya işlemler nedeniyle devlet hazinesi bir zarara uğrarsa bu zararların da tazmini gerekir. Yargılama Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesinde değil hukuk mahkemelerinde olacaktır. Çünkü Anayasa Mahkemesi sadece göreviyle ilgili suçlar bakımından yargılamaya yetkili ve görevlidir. Bilgi için bkz. Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 308.

zararların tazmin edilmesi yönünde sorumluluğu vardır. Bu durum Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasında yer alan "İdare kendi eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zararı ödemekle yükümlüdür." hükmü çerçevesinde anayasal zemini bulunmaktadır. [415]

Bakanların kişilere karşı verdikleri zararlardan dolayı sorumlulukları idare hukukundaki "idarenin sorumluluğu" kuralarına tabidir. Bakanların eylem ve işlemleri şayet kişisel veya hizmet kusuru kapsamında değerlendirilirse bundan sorumlu olurlar. Söz konusu sorumluluğun kaynağı bir hizmetin kurulması, düzenlenmesi veya işletilmesinden doğan zararlar olabileceği gibi bir atama veya yıkım neticesinde de meydana gelebilir. Böyle bir durumda idare aleyhine idari yargıda açılacak tam yargı davasıyla zararın tazmin edilmesi talep edilecektir. Ancak bu eylem ve işlemlerde bakanın kişisel bir kusuru bulunması durumunda Anayasanın 129. maddesi çerçevesinde kendisine rücu edilecektir. [416] Nitekim söz konusu düzenlemede "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir." denilerek yargılamada husumetin idareye yöneltileceği sonrasında ise bakana rücu edileceği açıkça ifade edilmiştir.

[415] Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 2018, s. 843.
[416] Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 2019, s. 308.

SONUÇ

Hukuk devleti ilkesine göre devletin temel organlarının hukuka bağlı olması ve hukuk denetimine tabi olması gerekmektedir. Devlet başkanı uygulama alanı bulan hükümet sisteminden bağımsız olarak şeffaf (transparent) hukuk kurallarına tabi (following rule of law) ve hesap verebilir durumda olması (accountability) bu kapsamda önem arz etmektedir. Devlet başkanı devletin temel organlarından biri olup temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması gibi hukukun en hayati unsurlarını zayıflatabilecek veya ortadan kaldıracak bir konumda bulunmaktadır. Bunun engellenmesi amacıyla devlet iktidarının sınırlandırılması düşüncesi oluşmuştur. Bunun ilk nüveleri güçler ayrılığı teorisiyle ortaya çıkmıştır.

Mutlak monarşilerin aksine parlamenter cumhuriyet ve başkanlık sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğunun bulunduğu kabul edilmektedir. Bu durum hukuk devleti ilkesinin tesis edilebilmesi için bir zorunluluktur. Ancak devlet başkanının sorumluluğunun işletilebilmesi bulunduğu önemli konum nedeniyle bir takım güç koşullara bağlanmıştır.

Devlet başkanının sorumluluğunun güç koşullara bağlanmasının altında yatan temel neden mutlak monarşilerden kalan tarihsel hatıraların yanında devletin temsilinin akamete uğramasının engellenmesi düşüncesidir. Başkanlık hükümet sistemlerinde ise sorumluluğunun işletilmesinin istenmemesinin temel sebebi başkanın görevini gereği gibi yerine getiremeyeceği yönünde haklı endişenin bulunmasıdır.

Türkiye'de devlet başkanının sorumluluğu parlamenter hükümet sistemlerinde nispi olarak kabul edilmiştir. Bir başka deyişle devlet başkanının siyasi ve hukuki sorumlulukları kabul edilmemiş cezai sorumluluğu ise vatana ihanet suçu ile sınırlı olarak kabul edilmiştir. Bu durum karşı-imza kuralı çerçevesinde sorumluluğu üstlenecek başbakan ve bakanların varlığıyla yakından ilgilidir.

2017 Anayasa değişikliği kanunu ile birlikte hükümet sistemi köklü değişikliklere uğramıştır. Bu açıdan cumhurbaşkanının sorumsuzluğu anlayışından hukuk devleti ilkesinin gereği olarak vazgeçilmiştir. 1982 Anayasası'nın ilk yürürlüğe girdiği şekliyle Sorumluluk ve Sorumsuzluk" kenar başlıklı 105. madde

cumhurbaşkanının sorumluluğu olarak değiştirilmiştir. Söz konusu değişiklikler kapsamında cumhurbaşkanının hem cezai hem hukuki sorumluluk kapsamı genişletilmiştir. Önceden nispi olarak cezai ve hukuki sorumluluğu bulunan cumhurbaşkanının artık sorumluluğu bu alanlarda tamdır. Yine görevi yle ilgili olmayan suçlar bakımından ne anayasada ne de kanunlarda bir hüküm bulunmamasına karşılık 2017 Anayasa değişikliği kanunu ile birlikte bu alanda düzenleme yapılmış ve cumhurbaşkanının dokunulmazlık benzeri bir korumadan yararlanacağı hususu hükme bağlanmıştır. Bu durum cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun sınırlarının daha belirgin olmasını sağlamıştır. Sorumluğunun işletilmesinin esasları ve aranacak çoğunluklarının demokratik standartlarla uyuştuğu ve suçlar arasında görev ya da göreve ilişkin olmayan ayrımının ortadan kalktığı görülmektedir.

KAYNAKÇA

Akbulut, Berrin. **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 5. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2018.

Akbulut, Berrin. **Türk Ceza Hukuku Temel Bilgiler**, Ankara: Seçkin, 2019.

Akıncı, Berat. "Yeni Sistem Önerisi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Dünyadaki Uygulamaları", Journal of Social and Humanities Sciences Research, V. 6, I. 2, 2016, s. 168-201.

Akyılmaz, Bahtiyar, M. Sezginer, C. Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 9. Baskı, Ankara: Savaş Yayınevi, 2018.

Aldıkaçtı, Orhan. "1961 Anayasasında Devlet Başkanı Kararnamelerinin İmzalanması, İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi C.1, S. 2, 1968, s. 30-46.

Aldıkaçtı, Orhan. **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 3. Bası, İstanbul: 1978.

Alkan, Haluk. "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi" Seta Perspektif, S. 165, 2017 (Şubat), s. 1-2.

Anayurt, Ömer. "1924 Anayasasında Meclis Yürütme İlişkileri", Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, C.:XIII, S. 39, 1997, s. 673-694.

Anayurt, Ömer. **Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku)**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.

Anayurt, Ömer. **Anayasa Hukuku Genel Kısım**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019.

Atalan, Mustafa. **Başkanlık ve Türkiye**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.

Atar, Yavuz. "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri" TBMM Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu, 22-24 Nisan 2003, TBMM Başkanlığı Yayınları, Yayın No:1 s. 309-331.

Atar, Yavuz. **Türk Anayasa Hukuku**, 11. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017.

Atar, Yavuz. **Türk Anayasa Hukuku**, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.

Atar, Yavuz. **Türk Anayasa Hukuku**, 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2019.

Aydın, Hüseyin "Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı", Ankara Barosu Dergisi S. 68, 2010, s. 109-128.

Bankas, Ernest K. **The State Immunity Controversy in İnternational Law**, Texas: Springer 2005.

Barın, Taylan ve Ö. Altay. "Anayasa Değişikliklerinde "Gizli Oy" Kuralı ve Denetlenebilirliği" Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Y. 6, S. 12, Aralık 2018.

Beceren, Ertan ve G. Kalağan, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi S. 11, Bahar, 2007/2 s. 163-181.

Bilir, Faruk. "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi." Yeni Türkiye Dergisi, S. 94, 2017.

Birdişli, Fikret. **Ceza Hukuku Ders Notları**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.

Boyunsuz, Şule Özsoy. "Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri", Amme İdaresi Dergisi, C. 49, S. 3, 2016, s. 1-40.

Bozdağ, Ahmet. "İdare Hukukunda İdarenin Hizmet Kusuru ve Danıştay Uygulaması", Türk İdare Hukuku Dergisi, S. 468, 2010 (Eylül), s. 33-48.

Brown, Everett S. "The Resignation of President and Vice-President", The American Political Science Review, V. 22, N. 3, Augost 1928.

Cane, Peter. **Responsibility in Law and Morality**, Oxford: Hart Publishing, 2002.

Cansel, Erol ve Ç. Özel, **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, C. 1, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2017.

Chafetz, Josh. "Leaving The House: The Constitutional Status of Resignation From The House of Representatives", Duke Law Journal, N. 2, V. 58, November 2008, p. 177-236.

Chemerinsky, Erwin. **Constitutional Law Principles and Policies,** Fifth Edition, New York: Wolters Kluwer, 2015.

Coşkun, Şenol ve Şevki Davut. "Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa'nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 3, C. 1, 2014, s. 182-229.

Coşkun, Vahap. "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", DÜHFD, C. 22, S. 36, Y. 2017, s. 3-30.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistem, "Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme", Uluslararası Şeffaflık Derneği, Eylül 2018.

Çağlar, Nazmiye. "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Hükümet Sistemi", KÜİİBF Dergisi, C. 19, S. 4, 2017, s. 111-117.

Çağlayan, Ramazan. **İdare Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2018.

Çekiç, Mahmut. "1982 Anayasası'nın Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2016, S. 7, s. 441-478.

Çelebi, Özge. "Halk Tarafından Seçilen Cumhurbaşkanı'nın Siyasal Rejime Etkisi (Avusturya Örneği)" MAÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 23, S.1, 2017, s. 233-262.

Çoban, Ali Rıza ve A. İ. Erdağ, "Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 75, 2008, s. 177-189.

De Somer, Stephanie. **Autonomous Public Bodies and the Law**, Chentelham: Edward Elgar Publishing, 2017.

Demir, Fevzi. "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye", Aydın Zevkliler'e Armağan, 2013, s. 831-877.

Demir, Fevzi. "Yarı Başkanlık Sistemi ve Türkiye" Yaşar Üniversitesi Dergisi, C. 8, S. Özel, s. 831-876.

Demir, Fevzi. **Anayasa Hukuku**, 10. Baskı, İzmir: Birleşik Matbaacılık, 2017.

Demirbaş, Timur. **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 13. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık 2018.

Deniz, Şadiye Ay. "İngiltere ile Karşılaştırmalı Olarak Türkiye'de Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Hükümet Sistemi Tartışmaları" Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 8, S. 3, 2006, s. 133-157.

Deutsch, Erwin "Sorumluluk Hukukunun Temel İlkeleri", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1981, s. 245-259.

Dikici, Fatih. **Anayasa Hukuku,** Ankara: Agon Yayınları, 2011.

Dönmezer, Sulhi ve Sahir Erman, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım**, 14. Baskı, C. I, İstanbul: Beta Basım A.Ş., 1997.

Duman, İlker Hasan. **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı,** İstanbul: İnkılap Kitabevi, 1998.

Duverger, Maurice. "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı-Başkanlık Hükümet," **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar,** çev.-drl., Mehmet Turhan, Ankara: Gündoğan Yayınları, 1996, s. 68-97.

Elgie, Robert. "The Politics of Semi-Presidentialism", Semi-presidentialism in Europe, Oxford: Oxford University Press, 1999, s. 1-21.

Erat, Veysel. "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", Yönetim Bilimleri Dergisi, C. 13, S. 25, 2015, s. 325-355.

Erdoğan, Mustafa **Anayasal Demokrasi,** 13. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2017.

Erdoğan, Mustafa. "1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu", (**Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1987).

Eren, Abdurrahman. **Anayasa Hukuku Ders Notları**, İstanbul: İÜHF, 2014.

Eroğul, Cem. **Anatüzeye Giriş,** On Dördüncü Bası, Ankara: İmaj Kitabevi, 2014.

Eşitli, Ezgi Aygün. "Suçların ve Cezaların Kanuniliği İlkesi" Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2013, S. 104, s. 225-246.

Evik, Ali Hakan. "Ceza Normlarının Zaman Bakımından Uygulanmasına İlişkin Bir Yargıtay Kararının Değerlendirilmesi", Prof. Dr. Duygun Yarsuvat'a Armağan, C. IX, S. 2, 2012, s. 429-446.

Fendoğlu, Hasan Tahsin. "Başkanlık Sistemi", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt:3 S. 1, 2012, s. 39-60.

Genel Türkçe Sözlük, "Sorumluluk", Türk Dil Kurumu, https://sozluk.gov.tr/ E.T.:25.05.2020.

Gözler, Kemal ve G. Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri,** 16. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2015.

Gözler, Kemal ve G. Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 21. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019.

Gözler, Kemal. **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi,** Cilt II, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011.

Gözler, Kemal. **Devlet Başkanları,** İkinci Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016.

Gözler, Kemal. **Türk Anayasa Hukuku Dersleri,** 21. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2017.

Gözler, Kemal. **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2000.

Gözler, Kemal. **Türk Anayasa Hukuku,** 2. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2018.

Gözübüyük, Şeref. **Anayasa Hukuku**, 19. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2013.

O'Donell, Guillermo A. "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Johns Hopkins University Pres, V. 5, N. 1, January 1994.

Gül, Hüseyin. "1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Cumhurbaşkanlığı'nın Denge-Denetleme Makamı Olarak Analizi", Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 5, S. 2, 2018, s. 122-136.

Gülener, Serdar. Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme, Seta Raporu, Ankara: Seta Yayınları, 2016.

Gündüz, Orçun. "Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu", Ceza Hukuku Dergisi, Y. 3, S. 8, 2008.

Güneş, Mehmet. "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmalarında Bakan ve Bakan Yardımcılıklarının Geleceği", Yüzüncü Yıl Sosyal Bilimler Dergisi, C.1, S. 4, 2017.

Güzel, Oğuzhan. "Danıştay Kararları Işığında Türk Hukukunda Hükümet Tasarrufları" Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 2, 201, s. 235.---217-247.

Hakeri, Hakan. **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 18. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2015.

Hakeri, Hakan. **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 22. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.

İba, Şerif. **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, 3. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2017.

İçel, Kayıhan. "Ceza Yasalarının Uygulanması Açısından Yürütme Erkinde Sorumsuzluğun ve Dokunulmazlığın Yeni Boyutları", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y. 16, S. 32, Güz, 2017/2, s. 69-75.

İçel, Kayıhan. "Çağdaş Ceza Hukukunun Evrensel İlkelerinin Kabahat Türünden Eylemler Alanındaki Boyutları", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, 2016, s. 621-635.

Kalabalık, Halil. **İdare Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Konya: Sayram Yayınları, 2016.

Kalabalık, Halil. **İdare Hukuku Dersleri**, 4. Baskı, Cilt I, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.

Kalabalık, Halil. **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 12. Baskı, Konya: Sayram Yayınları, 2018.

Kalabalık, Halil. **Temel Hukuk Bilgisi**, 9. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.

Kalaycıoğlu, Ersin. **Başkanlık Sistemi**, Ankara: TBB Yayınları, 2005.

Kama, Sezen. "Parlamenter Hükümet Sistemi Olarak "Westminster Modeli" Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme", MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 22, S. 2, s. 161-201.

Karatepe, Şükrü. **Türk Anayasa Hukuku,** 2. Baskı, Ankara, 2018.

Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, ed. Semra Gökçimen, Ankara: TBMM Basımevi, 2017.

Kaya, Burak. "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine", Yönetim Bilimleri Dergisi, C. 15, S. 30, 2017, s. 27-50.

Kaya, Cemil. "Danıştay İçtihatlarında Hükümet Tasarrufu Teorisinden Devletin Hükümranlık/Egemenlik Hakkı Teorisine", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, Haziran 2016, s. 637-663.

Kayıhan, Şaban ve Mustafa Ünlütepe, **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, 6. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2018.

Kerse, Ahmet **1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı,** İstanbul: Sümer Matbaası, 1973.

Kılıç, Abbas. "Siyasi Sorumluluk Kurumumun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 8. Baskı, 2016.

Kılınç, Doğan "Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XX, S. 1, 2016, s. 447-510.

Kıratlı, Metin. **Parlamenter Muafiyetler –Bizde ve Yabancı Memleketlerde-,** Sevinç Matbaası, 1961.

Kitrosser, Heidi. "The Accountable Executive", Minnesota Law Review, V. 93, 2009, s. 1741-1777.

Koca, Mahmut ve İ. Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 10. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017.

Koca, Mahmut ve İ. Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2019.

Koca, Mahmut ve İ. Üzülmez, **Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler**, 6. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.

Kubalı, Hüseyin Nail. **Anayasa Hukuku Dersleri,** İstanbul: Kutulmuş Matbaası, 1971.

Kurttopuz, Senem. "Hükümet Sistemleri ve Devlet Şekillerinin Ülkelerin Demokrasi Seviyeleri Üzerinde Yarattığı Farklılığın Tespiti Üzerine Bir Çalışma", Ege Akademik Bakış, C. 16, S. 3, Temmuz 2016, s. 461-476.

Kuzu, Burhan. "Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, V. 53, N, 1- 4, s. 34-90.

Lührmann, Anna, Kyle L. Marauqrdt and Valeriya Mechkova, **Constraining Governments: New Indices of Vertical, Horizontal and Diagonal Accountability**, The Varieties of Democracy Institute, Se. 46, 2017.

Mainwairng, Scott and Christopher Welna, **Democratic Accountability in Latin America**, New York: Oxford University Press, 2003.

Maria, Ana. "Presidentialism and Early Exist: The Role of Congress", Presidential Breakdowns in Latin America, Ed. Mariana Llanos, 2010, s. 17-32.

Marsteintredet, Leiv. "Explaining Variation of Executive Instability in Presidential Regimes: Presidential Interruptions in Latin America", International Political Sceince Review, V. 35, N. 2, 2014.

Massey, Calvin. **American Constitutional Law: Powers and Liberties**, 2. Edition, New York: Aspen Publishers, 2005.

McCoy, Jennifer L. **Presidental Impeachment and the New Pollitical Instability in Latin America**, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Mcnelil, Dixie Faye Merger. **Presidential Impeachment, Executive Accountability and The Collective Executive**, Dissertation, Texas: Texas Tech University, 1978.

Mumcu, Ahmet. "1924 Anayasası" Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, C. II, S. 5, 1986, s. 383-399.

Mutlu, Azer Ebru. "Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S.1, 2019 s. 118-132.

Negretto, Gabriel L. **Making Constitutions**, New York: Cambridge University Press, 2013.

Nohutçu, Ahmet. **İdare Hukuku,** 2. Basım, Ankara: Savaş Kitap ve Yayınevi, 2009.

Oğuzman, Kemal ve N. Barlas, **Medeni Hukuk**, 22. Bası, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2016, s. 177.

Orth, John V. "Presidential Impeachment: The Orginal Misunderstanding" Constitutional Commentary, Vol. 17, 2000, s. 587-591.

Önder, Salih. **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü,** Birinci Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2007.

Özay, İlhan. **Gün Işığında Yönetim,** Birinci Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002.

Özbek, Veli Özer ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 10. Baskı, Ankara: Seçkin, 2019.

Özbek, Veli Özer ve Diğerleri. **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 8. Baskı, Ankara: Seçkin, 2017.

Özbudun, Ergun. **1924 Anayasası**, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012.

Özbudun, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku,** 15. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2014.

Özbudun, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku,** 16. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2016.

Özbudun, Ergün "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", Başkanlık Sistemi, Ankara: TBB Yayınları, s. 104-113.

Özbudun, Ergün "İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi", Anakara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 1-2, 1968, s. 59-79.

Özcan, Ümit İlker. "İlk Anayasamız Teşkilat-ı Esasisye'nin Hazırlanması Süreci", Hukuk Gündemi, Atatürk Özel Sayısı, 2013, s. 25-28.

Özgenç, İzzet ve Cumhur Şahin, **Türk Ceza Hukuku Mevzuatı,** Ankara, 2007, Adalet Bakanlığı.

Özgenç, İzzet. **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 15. Bası, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2019.

Öztürk, Fatih. **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Politik Sorun ve Yargısal Aktivizm Doktrini: Anayasal Yargı Denetimi Gerekli mi?**, 2. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2014.

Perez-Linan, Annibal. **Presidental Impeachment and the New Political Instability in Latin America,** Cambridge University Press, New York, 2007.

Remkema, Harm. **The Dutch Political System in a Nutshell,** Netherlands Institute for Multiparty Democracy, Amsterdam, 2008.

Roskin, Michael G. Robert L. Cord, James A. Medeiros, Walter S. Jones, **Political Science An Introduction,** Twelfth Edition, Longman, 2012.

Seta, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kora, Şili,** Ankara, 2016.

Sevinç, Murat. "Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı" Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 57, S. 2, 2002, s. 109-137.

Şahım, Tarık. **Siyasi Katılım ve Baskı Grupları**, Ankara: Makro LTD. Şti., 1994.

Şaşmaz, Aysema Pelin. "İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış", Kırıkkale Üniversitesi Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, C. II, S. 2, 2015.

Şencan, Hüdai. Kadir Candan ve Kasım Erdem, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi**, E.: Semra Gökçimen, Ankara: TBMM Basımevi, 2017.

Şirin, Sinem. Latin Amerika Başkanlık Sistemlerinden Bir Örnek: Bolivya'da Başkanlık Sistemi", Anayasa Hukuku Dergisi, C. 4, S. , 2015, s. 197—223.

Tanör, Bülent **İki Anayasa 1961-1982**, 5. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2013.

Tanör, Bülent ve N. Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku,** İstanbul: Beta Yayıncılık, 2016.

Taşkın, Ş. Cankat. "1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu" Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2011, S. 92, s. 384-418.

Teziç, Erdoğan. **Anayasa Hukuku,** On Dokuzuncu Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 2015.

Teziç, Erdoğan. **Anayasa Hukuku,** Yirminci Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 2016.

Tholen, Berry **Poltical Responsibility as a Virtue**, Sage, Feb, 43(1): 22-34, 20 May 2018.

Toharudin, Toni. **Individualism, Nationalism, Ethnocentrism and Authoritarianism,** University of Groningen, Dissertation**,** 2010.

Tunaya, Tarık Zafer. **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 4. Bası, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980.

Tunç, Hasan ve Bülent Yavuz, **Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi**, TBB Dergisi, S. 81, 2009, s. 11-39.

Turan, Menaf. "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", Social Sciences Research Jounal, 2018, Volume 7, Issue 3, 42-91, ISSN: 2147-5237), s. 42-91.

Turhan, Mehmet. **Hükümet Sistemleri**, İkinci Basım, Ankara: Gündoğan Yayınları, 1993.

Uler, Yıldırım. **İptal Kararlarının Sonuçları,** Ankara: Sevinç Matbaası, 1970.

Ünver, Yener ve Hakan Hakeri, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 16. Baskı, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.

Warp, George A. **Can the "King" Do No Wrong?**, National Municipal Review, Iss. 6, Volume 31, 1942.

Yavuz, Bülent ve M. S. Bayındır, "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 18, S. 3-4, Temmuz-Ekim 2014, s. 435-458.

Yavuz, Bülent. "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. 12, S. 1-2, 2008, s. 1173-1214.

Yayla, Yıldızhan. "Milletvekili Dokunulmazlığı, Bakanların Sorumluluğu, Cumhurbaşkanının Sorumluluğu", Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Ankara, 9-13 Ocak 2001, s. 478-499.

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

Yıldırım, Turan ve Diğerleri, **İdare Hukuku**, 7. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayınları, 2018.

Yıldız, Abdulkadir. "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması" Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 13, S. 1, 2018 (Nisan), s. 509-534.

Yıldız, Abdulkadir. "Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 1-19.

Yıldız, Abdulkadir. "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 1-20.

Yılmaz, Harun. **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

66th Congress, 1st Session, Document No. 51, Government Printing Office, 1919.

Mahkeme Kararları

520 U.S. 681 (1997), *Clinton v. Jones.*

71 U.S. 475 (1867) Mississippi v. Johnson

Anayasa Mahkemesi, 01.05.2007 tarih, E. 2007/45 – K. 2007/54

Anayasa Mahkemesi, 01.05.2007 tarih, E. 2007/45 – K. 2007/54

Anayasa Mahkemesi, 18.12.1979, tarih, E. 1979/22 – K. 1979/45

Danıştay, 10. Dairesi, E. 1998/187, K. 1999/6197, K.T.: 22.11.1999

Yargıtay, 11. Ceza Dairesi, E.2009/16787, K. 2010/7000

Yargıtay, 4. Ceza Dairesi, E.1987/2865, K.1987/3701

İnternet Kaynakları

BBC Türkçe, 24.09.2019, "Brexit – İngiltere'de Yüksek Mahkeme Parlamentonun Askıya Alınmasını Hukuka Aykırı Buldu," https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-49803407, E.T.:10.06.2020.

Biamag Cumartesi, Aydınlar Dilekçesi, http://bianet.org/biamag/bianet/19444-aydinlar-dilekcesi-tam-metni, E.T.:11.06.2019

Celine Lageot, **The Lack of Political Responsibility of the French President Under The Constitution of 1958 and The Old Article 68,** *Vniversitas* [online]. 2009, n.118 [cited 2020-03-13], pp.217-227. Available from: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041906020090001000 9&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0041-9060.

Congressional Reserach Service, **The Impeachment Process in the House of Representatives**, 2019, https://fas.org/sgp/crs/misc/R45769.pdf, E. T. :05.12.2019.

Fransa Anayasası, https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf, E.T.:22.05.2020.

Murse, Tom. **There Is No Way to Recall a President**, 28 November 2018, https://www.thoughtco.com/why-a-recall-wont-work-3367929, E.T.:20.03.2020.

Portekiz Anayasası, https://www.adaletbiz.com/images/dosyalarim/PORTEK_Z_ANAYASASI.pdf, E.T.:22.05.2020.

Salih Bayram, Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları, http://www.setav.org/tr/turkiyede-baskanlik-sistemi-tartismalari/rapor/34604, E.T.:07.06.2020.

Şükrü Karatepe, "Cumhurbaşkanı Bütün Politikaları Kendisi Oluşturmak Durumunda," **Timeturk**, 12.10.2019, https://www.timeturk.com/prof-dr-sukru-karatepe-

cumhurbaskani-butun-politikalarini-kendisi-olusturmak-durumunda/haber-1244147, E.T.:22.0.2020.

UN News, 28.11.2011, https://news.un.org/en/story/2011/11/396362-political-accountability-central-democracy-peace-and-prosperity-un-officials, E.T.:14.06.2020.

Yılmaz Murat Bilican, "Aydınlar Dilekçesi, Kenan Paşa, Akademisyenler Bildirisi ve Saraylı Paşa, **T24**, 14.01.2016, https://t24.com.tr/yazarlar/yilmaz-murat-bilican/aydinlar-dilekcesi-kenan-pasa-akademisyenler-bildirisi-ve-sarayli-pasa,13667, E.T.:11.06.2019.

http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982ilkson.pdf, E.T.:29.04.2019

https://h2o.law.harvard.edu/collages/43296, E.T.:09.07.2019

https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-mississippi-v-johnson E.T.:01.05.2020.