



benzensor



DERS NOTLARI 2026 BASKISI

KPSS VATANDAŞLIK

60 Konuluk

Ders Notları

KPSS Vatandaşlık konularının tamamı için benzensor'un hazırladığı özgün konu anlatımı notları.

KİTAPÇIK

Ders / bölüm	1
Konu anlatımı	60
Kelime	24.261

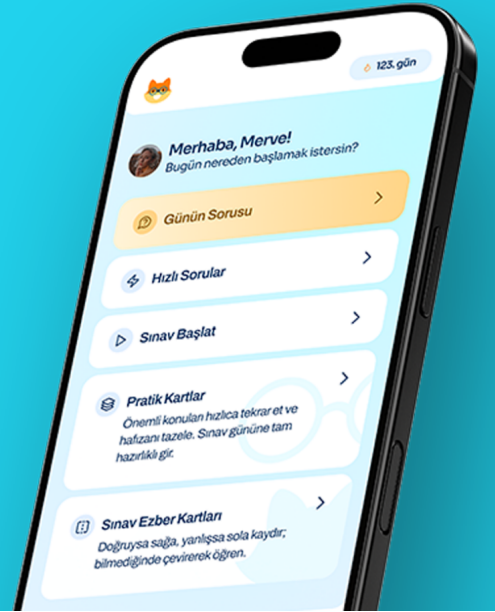
KAPSAM

Sınav konu listesinin tamamı
Özgün benzensor anlatımı
Resmî kurum yayını değildir

Konu Anlatımı ve Soru

Cebinde!

benzensor uygulamasında bu konuların anlatımını dinleyebilir, her konudan soru çözebilir ve gerçek sınav simülasyonuna girebilirsin.



Bu kitapçık hakkında

KPSS Vatandaşlık ders notları · 2026 baskısı · 60 konu

Bu kitapçık nedir?

Bu kitapçık benzensor'un hazırladığı **özgün çalışma notudur**. Konu anlatımlarının tamamı benzensor tarafından yazılmıştır; hiçbir kaynaktan olduğu gibi alınmamıştır. Amacı sınava hazırlanan adaya konuyu bütünlüklü bir anlatımla aktarmaktır.

Resmî bir yayın değildir

Bu belge ÖSYM, SPL (Sermaye Piyasası Lisanslama Sicil ve Eğitim Kuruluşu), Diyanet İşleri Başkanlığı, TÜRMOB/TESMER veya sınavı düzenleyen başka bir kurumun yayını değildir; hiçbir resmî geçerliliği yoktur. Kitapçıkta yer alan hiçbir ifade, ilgili kurumların resmî görüşü olarak okunamaz.

Hangi kaynaklara dayanılarak yazıldı?

Anlatımlar aşağıdaki kaynaklara dayanılarak, özgün metin olarak yazılmıştır. Bir çelişki durumunda bağlayıcı olan bu kitapçık değil, aşağıdaki resmî kaynakların güncel metinleridir:

- Güncel bilgiler için doğrulanmış kamuya açık kaynak taraması (2024–2026)
- MEB ÖRGM / EKPS Vatandaşlık konu kitapçığı <https://orgm.meb.gov.tr/ekpsmebozel/vatandaslik.html>
- Ayrıca konu sınırlarını doğrulamak için 2 adet kamuya açık hazırlık materyali incelenmiştir; bunlar bağlayıcı kaynak değildir.

Kapsam ve mevzuat değişikliği

Bu baskı **29 Temmuz 2026** tarihinde üretilmiştir ve içeriği o tarihteki sınav konu listesine ve mevzuata dayanır. Sınav kapsamı, konu ağırlıkları ve mevzuat değişebilir; çalışmadan önce sınavı düzenleyen kurumun yürürlükteki kılavuzunu ve ilgili mevzuatın güncel metnini mutlaka kontrol et.

Hata bildirimi

Kitapçıkta bir hata gördüysen **destek@benzensor.com** adresine yazarak bildirebilirsin; düzeltilen içerik bir sonraki baskıya işlenir.

Kapsam

#	DERS / BÖLÜM	YAZILAN / TOPLAM KONU
3	Vatandaşlık	60/60

Bu kitapçık, sınav konu listesindeki tüm başlıkları kapsar.

İçindekiler

3. Vatandaşlık

- 3.1.1 Hukukun Tanımı
- 3.1.2 Hukuk Kaynaklarıyla İlgili Kavramlar
- 3.1.3 Yazısız Kaynaklar (Örf ve Adet Hukuku)
- 3.1.4 Yardımcı Kaynaklar
- 3.1.5 Hukuk Kurallarının Yaptırımları
- 3.1.6 Kamu Hukuku Dalları
- 3.1.7 Ceza ve Ehliyet
- 3.1.8 Özel Hukuk Dalları
- 3.1.9 Hakkın Tanımı ve Türleri
- 3.2.1 Devlet Kavramı
- 3.2.2 Devlet Kurucu Unsurları
- 3.2.3 Devlet Kavramına İlişkin Ayrımlar
- 3.2.4 Yapılarına Göre Devlet Şekilleri
- 3.2.5 Egemenliğin Kaynağına Göre Devlet Şekilleri
- 3.2.6 Hükümet Sistemleri
- 3.3.1 Anayasa
- 3.3.2 Anayasa Kavramına İlişkin Ayrımlar
- 3.3.3 Yazılı Anayasa - Yazısız Anayasa Ayrımı
- 3.3.4 Türk Anayasa Tarih
- 3.3.5 Kanun-U Esasî (1876)
- 3.3.6 Kanun-U Esasî'de 1909 Değişiklikleri (İkinci Meşrutiyet)
- 3.3.7 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu
- 3.3.8 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda 29 Ekim 1923 Tarihli Değişiklikler
- 3.3.9 1924 Anayasası
- 3.3.10 1961 Anayasası
- 3.3.11 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri
- 3.3.12 1982 Anayasası
- 3.3.13 1982 Anayasasının Temel Özellikleri
- 3.3.14 2017 Anayasasının Temel Özellikleri
- 3.3.15 Türk Tarihindeki Referandumlar
- 3.4.1 T.C. Anayasası Madde Dizini
- 3.4.2 1982 Anayasasında 2007 Değişiklikleri
- 3.4.3 1982 Anayasasında 2010 Değişiklikleri
- 3.4.4 1982 Anayasasında 2017 Değişiklikleri
- 3.5.1 Yasama Organı

- 3.5.2 Yasama İşlemleri
- 3.5.3 TBMM İç Yapı ve Çalışma Düzeni
- 3.5.4 Toplantı ve Karar Yeter Sayısı
- 3.5.5 TBMM Görev ve Yetkileri
- 3.5.6 TBMM Bilgi Edinme ve Denetim Yolları
- 3.6.1 Kanun Hükmünde Kararnameler
- 3.6.2 Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
- 3.6.3 Yönetmelik
- 3.6.4 Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri
- 3.7.1 Yargı Organı
- 3.7.2 Hakimler ve Savcılar Kurulu
- 3.7.3 Yüksek Mahkemeler
- 3.7.4 Anayasa Mahkemesi
- 3.7.5 Yargıtay
- 3.7.6 Danıştay
- 3.7.7 Uyuşmazlık Mahkemesi
- 3.7.8 Sayıştay
- 3.8.1 Temel Hakların Türleri
- 3.9.1 İdare (Kamu Yönetimi)
- 3.9.2 Yerel Yönetim Organları
- 3.9.3 Kamu Kuruluşları
- 3.10.1 Uluslararası Örgüt ve Kuruluşlar
- 3.10.2 KPSS Güncel Bilgiler
- 3.10.3 Türkiye'ye Vize Uygulamayan Ülkeler
- 3.10.4 UNESCO'nun Dünya Mirası Listesindeki Doğal ve Kültürel Varlıklarımız

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.1 · Hukukun Tanımı

Hukukun Tanımı ve Sosyal Düzen İçindeki Yeri

KISACA

Hukuk, sosyal hayatı düzenleyen kurallar içinde devlet gücüyle desteklenen ve maddi yaptırıma bağlanan kural düzenidir. Din, ahlak ve görgü kuralları da toplum yaşamını etkiler; ancak hukuk kurallarını onlardan ayıran temel özellik, ihlal edildiğinde cebri icra, tazminat, iptal, ceza veya hükümsüzlük gibi sonuçların doğabilmesidir. Bu nedenle hukuk yalnızca neyin doğru ya da uygun görüldüğünü değil, uyulmadığında devletin hangi sonucu bağlayacağını da gösterir.

Bu tanım, hukuku ezberlenecek soyut bir kavram olmaktan çıkarır. Hukuk, kişilerin haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken uyması gereken dış çerçeveyi kurar. MEB notunda objektif dürüstlük ilkesi hakların kullanılmasına ve borçların yerine getirilmesine bağlanırken, subjektif iyi niyet hakların kazanılmasıyla ilişkilendirilir. Böylece hukuk düzeni hem toplumsal barışı hem de bireyler arasındaki güveni koruyan zorlayıcı bir sistem olarak görünür.

Hukukun tanımını doğru kurmak için önce onun sosyal hayatı düzenleyen kurallar içindeki yerini görmek gerekir. İnsanlar toplum içinde yaşadığı için davranışları yalnızca kişisel tercihlerle belirlenmez; din, ahlak, görgü ve hukuk kuralları bu yaşamı belli ölçülerle düzenler. Bu dört grup aynı amaca, yani toplumsal düzenin korunmasına hizmet eder gibi görünse de hukuk kuralları diğerlerinden farklı bir niteliğe sahiptir. Hukuk kuralı, devletin yetkili makamlarınca kabul edilen ya da hukuk düzenince tanınan ve ihlal edildiğinde maddi yaptırımla karşılaşılabilen kuraldır. Bu yüzden hukuk, sadece öğüt veren veya toplumsal ayıplamayla yetinen bir düzen değil, gerektiğinde devletin zorlayıcı gücünü devreye sokan normlar bütünüdür.

Maddi yaptırım, hukukun ayırt edici merkezidir. Bir davranış ahlaka aykırı bulunduğunda kişi toplum tarafından kınanabilir; görgü kuralına uyulmadığında kaba sayılabilir; din kuralının sonucu ise inanç alanında değerlendirilir. Hukukta ise ihlalin sonucu daha somuttur. MEB notunda yaptırım türleri cebri icra, tazminat, iptal, ceza ve hükümsüzlük olarak verilir. Bunlar hukuk düzeninin farklı durumlarda kullandığı araçlardır: bir borç zorla yerine getirilebilir, zarar doğmuşsa giderim istenebilir, hukuka aykırı işlem ortadan kaldırılabilir, suç oluşturan fiil cezalandırılabilir ya da geçerlilik şartlarını taşımayan işlem sonuç doğurmayabilir.

Hukuk aynı zamanda hak ve borç ilişkilerinin güven içinde yürütülmesini sağlar. Notta hakların kullanılması ve borçların yerine getirilmesinde objektif dürüstlük ilkesinin, hakların kazanılmasında ise subjektif iyi niyet ilkesinin geçerli olduğu belirtilir. Bu ayrım hukukun yalnızca yasaklardan ibaret olmadığını gösterir. Hukuk, kişiye bir hak tanıırken o hakkın nasıl kullanılacağını da denetler; kişi borcunu yerine getirirken karşı tarafın makul güvenini boşa çıkaramaz. Buna karşılık bir hakkı kazanırken kişinin bilgisizliği veya iyi niyeti bazı durumlarda korunabilir. Böylece hukuk, biçimsel kuralların ötesinde güven, dürüstlük ve sorumluluk ilişkisini de düzenler.

Bu çerçevede hukuk, toplum düzenini devlet güvencesiyle kuran, hakları tanıyan, borçları belirleyen ve ihlal durumunda uygulanacak yaptırımı önceden gösteren kurallar bütünüdür. Tanımın özünde üç nokta birlikte düşünülmelidir: hukuk sosyal hayat içindir, devletçe desteklenen maddi yaptırıma dayanır ve bireylerin birbirleriyle ya da devletle kurduğu ilişkileri öngörülebilir hale getirir. Vatandaşlık dersinin ilk konusu bu yüzden sonraki bütün başlıkların temelidir; hukuk kaynakları, yaptırımlar, kamu hukuku, özel hukuk ve hak türleri hep bu tanımın farklı yönlerini açar.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.2 · Hukuk Kaynaklarıyla İlgili Kavramlar

Mevzu Hukuk, Pozitif Hukuk ve Hukukta Boşluk Kavramları

KISACA

Hukuk kaynaklarıyla ilgili kavramlar, hakim bir uyuşmazlığı hangi sırayla ve hangi dayanakla çözeceğini anlamayı sağlar. MEB notu, yetkili makamlarca konulan yazılı kuralları mevzu hukuk; bir ülkede uygulanan yazılı ve yazısız bütün hukuk kurallarını ise pozitif hukuk olarak adlandırır. Bu ayrım önemlidir, çünkü hukuk düzeni yalnızca kanun metinlerinden ibaret değildir; yazılı hükümler, örf ve adet kuralları ve bazı durumlarda hakim hukuk yaratması birlikte düşünülür.

Boşluk kavramı da bu çerçevenin devamıdır. Yazılı kaynaklarda uygulanacak hüküm bulunmuyorsa kanun boşluğu doğar ve hakim örf ve adet hukukuna bakar. Somut olaya uygulanabilecek yazılı ya da yazısız hiçbir kaynak yoksa hukuk boşluğu oluşur; bu durumda hakim hukuk oluşturur. Kural içi boşlukta ise boşluk bilerek bırakılmıştır ve hakim takdir yetkisi gündeme gelir.

Hukuk kaynakları denildiğinde yalnızca kanun maddelerini değil, hukuk düzeninin bir somut olaya çözüm üretirken başvurduğu bütün dayanakları düşünmek gerekir. Bu konudaki ilk ayrım mevzu hukuk ile pozitif hukuk arasındadır. Mevzu hukuk, bir ülkede yetkili makamlarca konulmuş yazılı kuralları ifade eder. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik gibi yazılı düzenlemeler bu alanın içinde değerlendirilir. Pozitif hukuk ise daha geniştir; bir ülkede belirli bir dönemde uygulanmakta olan yazılı ve yazısız bütün hukuk kurallarını kapsar. Bu nedenle her mevzu hukuk kuralı pozitif hukukun içindedir, fakat pozitif hukuk yalnızca mevzu hukukla sınırlı değildir.

Bu ayrım, hakim önüne gelen uyuşmazlıkta nasıl hareket edeceğini anlamak bakımından önem taşır. Eğer somut olaya uygulanacak açık bir yazılı hüküm varsa hakim önce ona dayanır. Ancak hukuk düzeni her ihtimali önceden kelimesi kelimesine düzenleyemez. MEB notunda yazılı kaynaklar içinde uygulanacak bir hüküm bulunmaması kanun boşluğu olarak açıklanır. Kanun boşluğu oluştuğunda hakim hemen kendi isteğine göre karar vermez; önce örf ve adet hukukuna bakar. Çünkü örf ve adet, yazılı olmayan fakat hukuk düzenince tanınabilen kaynak alanıdır.

Hukuk boşluğu, kanun boşluğundan daha geniş ve daha derin bir eksikliği anlatır. Bir somut olaya uygulanabilecek yazılı kaynaklarda da yazısız kaynaklarda da hüküm yoksa hukuk boşluğu doğar. Bu durumda hakim hukuk oluşturur. Burada hakim yasama organı gibi genel ve soyut bir kanun yapmaz; önündeki uyuşmazlığı çözmek için hukuk düzeninin ilkelerine uygun bir kural kurar. Bu yetki, hukukun hayatın bütün olaylarını önceden tek tek sayamayacağı gerçeğinden doğar.

Kural içi boşluk ise farklı bir nitelik taşır. Notta bilerek ve isteyerek bırakılan boşluğa kural içi boşluk denildiği, bu durumda hakim takdir yetkisi bulunduğu belirtilir. Kural içi boşlukta kanun koyucu konuyu tamamen unutmuş değildir; aksine somut olayların özelliklerine göre hakime ölçülü bir değerlendirme alanı bırakmıştır. Örneğin bir hüküm hakime durumun gereklerine göre karar verme imkanı tanıdığı anda, uygulanacak sonuç mekanik bir ezberle değil takdirle belirlenir.

Bu kavramlar birlikte okunduğunda hukuk kaynakları konusu bir sıralama meselesi haline gelir. Önce yazılı hukuk aranır; yazılı hüküm yoksa örf ve adet hukuku değerlendirilir; yazılı ve yazısız kaynakların ikisi de çözüm vermiyorsa hakim hukuk oluşturur; kanunun bilinçli olarak bıraktığı alanlarda ise takdir yetkisi kullanılır. Mevzu hukuk, pozitif hukuk, kanun boşluğu, hukuk boşluğu ve kural içi boşluk kavramları bu sıralamanın adlarını verir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.3 · Yazısız Kaynaklar (Örf ve Adet Hukuku)

Örf ve Adet Hukuku: Yazılı Kural Bulunmadığında Başvurulan Kaynak

KISACA

Yazısız kaynaklar içinde temel başlık örf ve adet hukukudur. MEB notunda kanun boşluğu doğduğunda hakimın örf ve adet hukukuna bakacağı belirtilir. Bu cümle, örf ve adetin yazılı hukukla aynı düzeyde serbestçe kullanılmadığını da gösterir: önce yazılı kaynaklar aranır, yazılı hüküm yoksa toplumda süreklilik kazanmış ve hukuk düzenince tanınabilen yazısız kurallar devreye girer.

Örf ve adet hukukunu sıradan alışkanlıktan ayıran nokta, onun hukuk düzeni tarafından kaynak değeri taşıyabilecek nitelikte kabul edilmesidir. Her toplumsal gelenek hukuk kuralı değildir; fakat belirli bir konuda uzun süre uygulanmış, toplumda uyulması gerektiği inancı oluşturmuş ve yazılı kurallara aykırı olmayan bir uygulama, boşluğu tamamlayan kaynak haline gelebilir. Böylece yazısız kaynak, hukukun hayatla bağını korur.

Yazısız kaynaklar konusu, hukukun yalnızca kanun kitaplarında yazılı metinlerden ibaret olmadığını gösterir. Bir hukuk düzeninde esas başvuru noktası yazılı kaynaklardır; ancak hayat, kanun koyucunun öngörebileceğinden daha çeşitli olaylar üretir. MEB notunda yazılı kaynaklarda uygulanacak bir hüküm bulunmaması kanun boşluğu olarak adlandırılır ve böyle bir durumda hakimın örf ve adet hukukuna bakacağı ifade edilir. Bu anlatım, örf ve adetin hukuk kaynakları içindeki yerini açık biçimde ortaya koyar: örf ve adet, yazılı hükmün bulunmadığı yerde boşluğu tamamlayan yazısız kaynaktır.

Örf ve adet hukukunu günlük alışkanlıklardan ayırmak gerekir. Toplumda yaygın olan her davranış hukuk kuralı niteliği kazanmaz. Bir uygulamanın yazısız hukuk kaynağı sayılabilmesi için süreklilik göstermesi, toplumda o davranışa uyulması gerektiği yönünde bir inancın oluşması ve hukuk düzeniyle bağdaşması gerekir. Bu ölçüler, örf ve adeti basit bir gelenekten ayırır. Örneğin insanlar arasında nazik davranış biçimleri bulunabilir; fakat bunların çoğu görgü kuralıdır. Hukuk düzeni tarafından sonuç bağlanmayan bir alışkanlık, tek başına örf ve adet hukuku haline gelmez.

Hakimin örf ve adete başvurması da sınırsız bir serbestlik değildir. Önce yazılı kaynaklara bakılır; çünkü mevzu hukuk yetkili makamlarca konulmuş açık kuralları ifade eder. Yazılı kaynakta somut olayı çözen bir hüküm varsa örf ve adet onu bertaraf edemez. Yazılı hüküm yoksa kanun boşluğu doğar ve bu kez örf ve adet hukuku değerlendirilir. Bu aşama, hukuk düzeninin toplumdaki yerleşik uygulamaları tamamen dışlamadığını, ama onları yazılı hukukun yerine geçecek şekilde de keyfi kullanmadığını gösterir.

Örf ve adet hukukunun işlevi, hukuku sosyal hayatın gerçekliğiyle temas halinde tutmaktır. Kanun metinleri genel ve soyuttur; her bölgesel, mesleki ya da toplumsal uygulamayı tek tek yazmaları mümkün değildir. Buna karşılık bazı davranış biçimleri o kadar yerleşir ki ilgili çevrede bağlayıcı kabul edilir. Hukuk düzeni bu tür uygulamalara kaynak değeri tanıdığı anda yazısız hukuk devreye girer.

Böylece kanun boşluğu doldurulur, uyumsuzluk çözümsüz bırakılmaz ve karar, toplumun yerleşik düzeniyle uyum içinde verilir.

Bu başlıkta en önemli nokta sıralamayı karıştırmamaktır. Yazısız kaynak, yazılı kaynakların yokluğunda anlam kazanır. Eğer yazılı ve yazısız kaynakların ikisi de çözüm vermiyorsa artık hukuk boşluğundan söz edilir ve hakim hukuk oluşturur. Bu nedenle örf ve adet hukuku, hukuk boşluğundan önce gelen tamamlayıcı bir basamaktır; hukukun sosyal gerçeklikten kopmamasını sağlar, fakat yazılı hukukun üstüne çıkan bağımsız bir keyfilik alanı oluşturmaz.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.4 · Yardımcı Kaynaklar

Yardımcı Kaynakların Hukuki Muhakemedeki Yeri

KISACA

Yardımcı kaynaklar, hakimin uyuşmazlığı çözerken doğrudan bağlayıcı ana kaynak gibi değil, hukuki düşünmeyi güçlendiren destek unsurları gibi değerlendirdiği kaynaklardır. MEB notu kaynaklar başlığında önce yazılı hükmü, yazılı hüküm bulunmadığında örf ve adet hukukunu, yazılı ve yazısız kaynakların ikisi de çözüm vermediğinde ise hakimin hukuk oluşturmasını anlatır. Yardımcı kaynakların yeri bu sırayı doğru anlamakla kavranır: kanun veya örf ve adet kuralının yerine geçmezler, onların anlaşılmasına ve somut olaya uygulanmasına katkı sağlarlar.

Bu nedenle yardımcı kaynak denildiğinde asıl dikkat, bağlayıcılık derecesindedir. Hakim hukuk oluştururken ya da takdir yetkisini kullanırken bilimsel görüşlerden ve yargısal içtihatlardan yararlanabilir; fakat kararın meşruiyeti yine hukuk düzeninin kabul ettiği kaynaklar ve ilkelerle bağlantılı olmalıdır.

Yardımcı kaynaklar konusu, hukuk kaynakları sıralamasının en dikkatli okunması gereken parçasıdır. Hukuk düzeninde hakim, önüne gelen somut uyuşmazlığı çözerken önce doğrudan uygulanabilir kaynakları arar. MEB notunda bu sıra kanun boşluğu ve hukuk boşluğu kavramları üzerinden kurulmuştur: yazılı kaynaklarda uygulanacak bir hüküm bulunmuyorsa kanun boşluğu vardır ve hakim örf ve adet hukukuna bakar; somut olaya uygulanabilecek yazılı ya da yazısız hiçbir kaynak yoksa hukuk boşluğu oluşur ve hakim hukuk oluşturur. Yardımcı kaynaklar, işte bu süreçte hukuki muhakemeyi destekleyen, fakat ana kaynakların yerine geçmeyen unsurlardır.

Bir kaynağın yardımcı sayılması, onun önemsiz olduğu anlamına gelmez. Bilimsel görüşler, öğretiler, yapılan açıklamalar ve yargı kararları hukuk kavramlarının nasıl anlaşılması gerektiğini aydınlatır. Özellikle bir kavramın sınırı tartışılmalıysa, farklı kararlar arasında tutarlılık aranıyorsa veya kanunun bıraktığı takdir alanı somut olayın özelliklerine göre doldurulacaksa yardımcı kaynaklar hakime düşünsel malzeme sağlar. Ancak bu malzeme doğrudan kanun gibi uygulanmaz. Hakim, kararını yalnızca bir yazarın görüşüne veya tek başına önceki bir karara dayandırmak yerine, bunları hukuk düzeninin ilkeleriyle birlikte değerlendirir.

Bu başlığı kanun boşluğu, hukuk boşluğu ve kural içi boşluk ayrımıyla birlikte düşünmek gerekir. Kanun boşluğunda hakim önce yazısız kaynak olan örf ve adet hukukuna yönelir; yardımcı kaynaklar bu arayışın anlamlandırılmasına katkı verebilir. Hukuk boşluğunda hakim hukuk oluştururken, bilimsel görüşlerden ve yerleşik karar çizgisinden yararlanması kararın keyfi değil, gerekçeli olmasını sağlar. Kural içi boşlukta ise kanun koyucu bilerek bir değerlendirme alanı bırakmıştır; bu durumda yardımcı kaynaklar hakimin takdir yetkisini ölçülü biçimde kullanmasına destek olur.

Yardımcı kaynakların sınırı bağlayıcılık meselesinde ortaya çıkar. Yazılı kaynak varsa öncelik ondadır. Yazılı hüküm bulunmadığında ve örf ve adet hukuku uygulanabiliyorsa karar onunla kurulur. Yardımcı kaynaklar bu ana kaynakları ortadan kaldırmaz, onların nasıl anlaşılacağına ilişkin açıklama sunar. Bu

yüzden yardımcı kaynakları ezberlerken onları ayrı bir hüküm koyma makamı gibi değil, hukuki yorum ve gerekçelendirme alanı gibi görmek gerekir.

Sonuçta yardımcı kaynaklar hukuk uygulamasında tamamlayıcı bir akıl yürütme zemini oluşturur. Kanun metni kısa, somut olay karmaşık, örf ve adet uygulaması tartışmalı ya da hakimın takdir alanı geniş olabilir. Böyle durumlarda bilimsel görüşler ve yargısal kararlar hukukun tutarlı uygulanmasına katkı verir. Fakat hukukun kaynağı olma bakımından asıl sıra değişmez: yazılı hukuk, gerekli yerde örf ve adet hukuku, kaynak yokluğunda hakimın hukuk oluşturma ve bu süreçlerin tamamında yardımcı kaynaklardan yararlanılması.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.5 - Hukuk Kurallarının Yaptırımları

Hukuk Kurallarında Maddi Yaptırım Türleri

KISACA

Hukuk kurallarının yaptırımı, hukuku diğer sosyal düzen kurallarından ayıran temel özelliktir. MEB notunda bu fark açık biçimde maddi yaptırıma dayanma olarak verilir. Hukuk kuralı ihlal edildiğinde yalnızca toplumsal kınama değil, devlet gücüyle uygulanabilen sonuçlar gündeme gelir. Bu sonuçlar cebri icra, tazminat, iptal, ceza ve hükümsüzlük başlıklarında toplanır.

Yaptırım türlerini anlamanın en kolay yolu, ihlalin hukuk düzeninde hangi sonucu doğurduğuna bakmaktır. Bir borç yerine getirilmiyorsa cebri icra, bir zarar doğmuşsa tazminat, hukuka aykırı idari işlem varsa iptal, suç varsa ceza, geçerlilik şartı eksikse hükümsüzlük söz konusu olabilir. Böylece hukuk, sadece davranışı düzenlemekle kalmaz; aykırılığın nasıl giderileceğini ve hakkın hangi yolla korunacağını da belirler.

Hukuk kurallarının yaptırımları, vatandaşlık dersinde hukukun tanımıyla doğrudan bağlantılıdır. Sosyal hayatı din, ahlak, görgü ve hukuk kuralları birlikte düzenler; fakat hukuk kuralının ayırt edici tarafı maddi yaptırıma dayanmasıdır. Maddi yaptırım, hukuk kuralına aykırı davranıldığında devletin örgütlü gücüyle uygulanabilen sonuç anlamına gelir. Bu nedenle hukuk, yalnızca kişiye ne yapması gerektiğini söyleyen bir öğüt sistemi değildir; ihlal halinde ortaya çıkacak sonucu da önceden gösteren bir düzendir.

MEB notunda yaptırım türleri cebri icra, tazminat, iptal, ceza ve hükümsüzlük olarak sayılır. Cebri icra, kişinin yerine getirmede bir borcun devlet eliyle zorla yerine getirilmesini anlatır. Borçlu kendi rızasıyla ödeme yapmıyorsa hukuk düzeni alacaklının hakkını yalnızca teorik bırakmaz; icra mekanizmasıyla borcun tahsil edilmesini sağlayabilir. Bu yaptırım türünde amaç, borç ilişkisini fiilen sonuçlandırmak ve hak sahibinin hakkını korumaktır.

Tazminat, zarar doğduğunda devreye girer. Notta zarar varsa zarara sebep olanın tazminat ödeyeceği belirtilir. Burada yaptırımın amacı, hukuka aykırı davranış yüzünden bozulan malvarlığı veya kişilik dengesini mümkün olduğunca eski hale yaklaştırmaktır. Tazminat cezadan farklıdır; cezada kamu düzenini ihlal eden suç davranışına karşılık verilirken, tazminatta zarar görenin kaybını giderme düşüncesi öne çıkar.

İptal yaptırımı özellikle hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırılmasıyla ilgilidir. Bir işlem yetki, şekil, sebep, konu veya amaç bakımından hukuka uygun değilse hukuk düzeni onun sonuçlarını kaldırabilir. Hükümsüzlük ise geçerlilik şartlarını taşımayan hukuki işlemlerin baştan ya da belirli bir andan itibaren sonuç doğurmamasıyla ilgilidir. Bu iki yaptırım bazen birbirine yakın görünse de iptal daha çok hukuka aykırı işlemin kaldırılmasını, hükümsüzlük ise işlemin geçerli bir sonuç kuramamasını anlatır.

Ceza yaptırımı, suç oluşturan davranışlarda gündeme gelir. MEB notu bir olayda suç varsa suç işleyenin ceza alacağını belirtir. Ceza, hukuk düzeninin en ağır yaptırım alanlarından biridir; çünkü kişinin özgürlüğü, malvarlığı veya adli sicili üzerinde sonuç doğurabilir. Bu nedenle ceza alanında hangi fiilin suç sayıldığı ve hangi yaptırımın uygulanacağı kanunilik ilkesiyle yakından ilişkilidir.

Bu beş yaptırım birlikte düşünöldüğünde hukukun neden zorlayıcı bir düzen olduğu anlaşılır. Cebri icra hakkın fiilen alınmasını, tazminat zararın giderilmesini, iptal hukuka aykırı işlemin kaldırılmasını, ceza suç davranışının karşılık bulmasını, hükümsüzlük ise geçersiz işlemin hukuk dünyasında sonuç doğurmamasını sağlar. Hukuk kuralını diğersosyal düzen kurallarından ayıran gerçek güç de bu sonuçların devlet tarafından uygulanabilir olmasıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.6 - Kamu Hukuku Dalları

Kamu Hukuku Dalları ve Devletin Üstün Yetki Alanı

KISACA

Kamu hukuku, devletin kamu gücünü kullanarak taraf olduğu veya kamu düzenini doğrudan ilgilendiren ilişkileri düzenleyen hukuk alanıdır. Bu alanda taraflar çoğu zaman eşit konumda değildir; devlet, kamu yararı ve egemenlik yetkisi nedeniyle üstün yetkiler kullanabilir. Vatandaşlık kaynaklarında ceza hukuku, vergi hukuku, anayasa hukuku, idare hukuku, yargılama hukuku ve devletler genel hukuku kamu hukuku çerçevesinde ele alınır.

MEB notunda suç varsa ceza yaptırımının doğduğu, normal kişilerde ceza ehliyeti başlangıcının on iki yaşın doldurulmasına bağlandığı ve devlet organlarına ilişkin birçok anayasal yetkinin kamu düzeni içinde düzenlendiği görülür. Bu örnekler kamu hukukunun mantığını gösterir: bireyin özel çıkarından çok, devlet düzeni, kamu hizmeti, yargılama ve toplumsal güvenlik ön plandadır.

Kamu hukuku dallarını anlamak için önce kamu hukuku ile özel hukuk arasındaki ana ölçüyü kurmak gerekir. Özel hukuk daha çok kişiler arasındaki eşitlik esasına dayanan ilişkileri düzenlerken, kamu hukuku devletin kamu gücünü kullanarak taraf olduğu veya kamu düzenini doğrudan ilgilendiren ilişkilerle ilgilenir. Bu alanda devlet sıradan bir kişi gibi davranmaz; anayasa koyma, idare etme, vergi alma, suçları cezalandırma, yargılama düzenini kurma ve uluslararası ilişkilerde egemenlik yetkisini kullanma gibi üstün yetkilere sahiptir. Bu yüzden kamu hukuku, devlet ile birey arasındaki dikey ilişkiyi ve devlet örgütünün işleyişini merkeze alır.

Anayasa hukuku kamu hukukunun temel dallarından biridir. Devletin şekli, temel organları, yasama, yürütme ve yargı yetkileri, temel hak ve hürriyetlerin anayasal çerçevesi bu alanın konusudur. MEB Vatandaşlık notunun ilerleyen sayfalarında yasama yetkisinin TBMM'ye, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanına, yargı yetkisinin millet adına tarafsız ve bağımsız mahkemelere ait olduğu belirtilir. Bu hükümler, anayasa hukukunun neden kamu hukukunun merkezinde yer aldığını gösterir: devletin kuruluşunu ve iktidarın kullanılma sınırlarını belirler.

İdare hukuku, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve idari teşkilatın işleyişiyle ilgilenir. Valiye tanınan yetki genişliği, mahalli idareler, belediye, köy, il özel idaresi, idari vesayet ve hiyerarşi gibi kavramlar bu alana girer. MEB notunda idari bütünlüğü sağlayan araçların hiyerarşi ve idari vesayet olduğu, yerel yönetimlerin il özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi ve köy olarak ayrıldığı belirtilir. Bu çerçeve, idarenin hem merkezi hem yerinden yönetim unsurlarıyla kamu hizmetini yürüttüğünü gösterir.

Ceza hukuku, kanunun suç saydığı fiilleri ve bu fiillere uygulanacak cezaları konu edinir. MEB notundaki ceza yaptırımı ve ceza ehliyeti bilgileri bu dalın kamu düzeniyle bağını açıkça gösterir. Suç işlendiğinde yalnızca mağdurun kişisel hakkı değil, toplum düzeni de ihlal edilmiş kabul edilir. Bu nedenle ceza verme yetkisi devlete aittir. Vergi hukuku da kamu hukuku içindedir; devletin kamu giderlerini karşılamak amacıyla kamu gücüne dayanarak vergi koyması ve toplaması bu alanın merkezidir.

Yargılama hukuku, uyuşmazlıkların mahkemeler önünde hangi usulle çözüleceğini düzenler. Ceza yargılaması, medeni yargılama ve idari yargılama farklı alanlarda işlese de yargı düzeninin kurulması kamu hukuku niteliği taşır. Devletler genel hukuku ise devletlerin ve uluslararası kuruluşların birbirleriyle ilişkilerini konu alır. Böylece kamu hukuku dalları bir araya geldiğinde devletin kuruluşundan idarenin işleyişine, suç ve cezadan vergiye, yargılamadan uluslararası ilişkilere kadar geniş bir alanı kapsar. Ortak çizgi, kamu gücü ve kamu yararadır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.7 · Ceza ve Ehliyet

Ceza Yaptırımı ve Ceza Ehliyeti Yaşları

KISACA

Ceza, hukuk kurallarının maddi yaptırım türlerinden biridir ve suç oluşturan fiile devlet tarafından bağlanan sonucu ifade eder. MEB notunda bir olayda suç varsa suç işleyen ceza alacağı belirtilir; fakat ceza sorumluluğu her kişi için aynı biçimde başlamaz. Normal kişilerde ceza ehliyeti başlangıcı on iki yaşın doldurulmasına, tam ceza ehliyeti ise on sekiz yaşın doldurulmasına bağlanmıştır. Sağır ve dilsizler bakımından yaş sınırları farklıdır. MEB notu, bu kişilerde ceza ehliyeti başlangıcını on beş yaşın doldurulması, tam ceza ehliyetini ise yirmi bir yaşın doldurulması olarak verir. Bu ayırım, ceza hukukunun yalnızca fiile değil, failin yaşı, algılama gücü ve sorumluluğu kavrayabilme durumuna da baktığını gösterir.

Ceza ve ehliyet konusu, hukuk yaptırımları içinde en ağır sonuçları doğurabilen alanlardan biridir. Ceza, kanunun suç saydığı bir fiile bağlanan yaptırımdır. MEB notunda bir olayda suç varsa suç işleyen ceza alacağı belirtilir; bu ifade ceza hukukunun temel mantığını gösterir. Hukuk düzeni bazı davranışları yalnızca borca aykırılık veya zarar verme olarak değil, kamu düzenini ihlal eden suç olarak görür. Böyle durumlarda yaptırımın amacı yalnızca zararı gidermek değil, toplum düzenini korumak ve suç oluşturan fiile karşılık vermektir.

Ancak ceza sorumluluğu yalnızca fiilin gerçekleşmesine bağlanmaz. Ceza hukukunda failin yaşı ve ehliyeti de önemlidir; çünkü kişinin yaptığı davranışın anlamını kavrayabilmesi, davranışını yönlendirebilmesi ve sorumluluk yüklenebilmesi gerekir. Bu nedenle MEB notu ceza ehliyeti yaşlarını ayrıca verir. Normal kişilerde ceza ehliyeti başlangıcı için on iki yaşın doldurulması gerekir. Bu eşik, belirli bir yaştan küçük kişilerin ceza hukuku bakımından sorumluluklarının aynı şekilde kurulamayacağını gösterir.

Tam ceza ehliyeti bakımından normal kişiler için sınır on sekiz yaşın doldurulmasıdır. Bu bilgi, genel erginlik yaşıyla da uyumlu biçimde okunabilir; aynı notta kanuni erginlik yaşının on sekiz olduğu belirtilir. Fakat ceza ehliyeti ile medeni hukuk anlamındaki erginlik tamamen aynı başlık değildir. Erginlik kişinin medeni hukuk ilişkilerinde işlem yapabilme kapasitesiyle bağlantılıyken, ceza ehliyeti suç oluşturan fiil nedeniyle cezai sorumluluğun hangi ölçüde doğacağını ilgilendirir. Yine de iki alanda da yaş, kişinin hukuki sonuçları üstlenebilmesinde belirleyici bir ölçüdür.

Sağır ve dilsizler için MEB notunda ayrı yaş sınırları verilmiştir. Bu kişilerde ceza ehliyeti başlangıcı on beş yaşın doldurulmasına, tam ceza ehliyeti ise yirmi bir yaşın doldurulmasına bağlanır. Bu farklılık, ceza hukukunun failin algılama ve davranışlarını yönlendirme kapasitesini dikkate aldığını gösterir. Hukuk düzeni, aynı fiili işleyen kişileri yalnızca dış davranışa bakarak değerlendirmez; kişinin yaşını ve özel durumunu da hesaba katar.

Bu başlıkta ceza ile ehliyeti birlikte düşünmek gerekir. Ceza, suçun yaptırımıdır; ehliyet ise kişinin bu yaptırıma hangi şartlarda muhatap olabileceğini belirleyen kapasite alanıdır. Normal kişilerde on iki ve

on sekiz yaş, sağır ve dilsizlerde on beş ve yirmi bir yaş eşikleri bu nedenle önemlidir. Ceza hukuku kamu düzenini korurken, sorumluluğu kişisel kapasiteye bağlayarak adil bir denge kurmaya çalışır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.8 - Özel Hukuk Dalları

Özel Hukuk Dalları ve Kişiler Arasındaki Eşit İlişkiler

KISACA

Özel hukuk, kişilerin birbirleriyle eşit konumda kurduğu ilişkileri düzenleyen hukuk alanıdır. Kamu hukukunda devletin üstün kamu gücü belirginleşirken, özel hukukta kişiler arasındaki hak, borç, aile, miras, eşya, ticaret ve yabancılik unsuru taşıyan ilişkiler öne çıkar. Vatandaşlık kaynaklarında medeni hukuk, borçlar hukuku, ticaret hukuku ve devletler özel hukuku bu çerçevede ele alınır.

MEB notundaki gerçek kişilik, erginlik, evlenme yaşı, derneklerin kuruluşu, aynı hak ve vasiyetname düzenleme yaşı gibi bilgiler özel hukukun konularına bağlanır. Bu alan, kişinin doğumundan ölümüne, borç ilişkisinden eşya üzerindeki egemenliğine kadar günlük hayatın hukuki zeminini kurar. Bu yüzden özel hukuk, vatandaşın gündelik ilişkilerinde en sık karşılaştığı hukuk dilini açıklar.

Özel hukuk dalları, kamu hukukundan farklı olarak kişiler arasındaki eşitlik esasına dayanan ilişkileri düzenler. Burada taraflardan biri devlet olsa bile, devlet kamu gücünü kullanmadan sıradan bir kişi gibi ilişkiye giriyorsa özel hukuk mantığı gündeme gelebilir. Bu alanın merkezinde bireylerin hakları, borçları, aile ilişkileri, malvarlığı, mirası, ticari faaliyetleri ve yabancılik unsuru taşıyan özel ilişkileri vardır. Bu nedenle özel hukuk, günlük hayatın en görünür hukuk alanlarından biridir.

Medeni hukuk özel hukukun ana gövdesidir. Kişiler hukuku, aile hukuku, miras hukuku ve eşya hukuku medeni hukuk içinde düşünülür. MEB notunda gerçek kişiliğin tam ve sağ doğumla başladığı, kanuni erginlik yaşının on sekiz olduğu, olağan evlenme yaşının on yedi, olağanüstü evlenme yaşının on altı olduğu ve gerçek kişiliği sona erdiren hallerin ölüm, ölüm karinesi, gaiplik ve birlikte ölüm karinesi olduğu belirtilir. Bu bilgiler kişiler hukukunun ve aile-miras bağlantısının temelini oluşturur. Aynı notta kişiye eşya üzerinde doğrudan egemenlik yetkisi tanıyan hakkın aynı hak olduğu belirtilerek eşya hukukunun kilit kavramına da işaret edilir.

Borçlar hukuku, kişiler arasında borç ilişkilerinin doğmasını, yerine getirilmesini ve ihlal halinde sonuçlarını düzenler. Bir kişinin başka bir kişiden bir edimi isteme yetkisi, alacak hakkı ve borç ilişkisi mantığıyla açıklanır. MEB notunda zarar varsa zarara sebep olanın tazminat ödeyeceği bilgisi, borçlar hukukunun sorumluluk tarafıyla ilişkilendirilebilir. Hakların kullanılması ve borçların yerine getirilmesinde objektif dürüstlük ilkesinin geçerli olması da özel hukuk ilişkilerinin güvene dayalı yürütülmesi gerektiğini gösterir.

Ticaret hukuku, ticari işletme, şirketler, kıymetli evrak ve ticari faaliyetlerden doğan ilişkilerle ilgilenen özel hukuk dalıdır. Vatandaşlık kaynaklarında bu alan genellikle medeni hukuk ve borçlar hukukundan sonra, özel hukukun daha ticari nitelikteki ilişkilerini açıklamak için ele alınır. Devletler özel hukuku ise yabancılik unsuru taşıyan özel hukuk ilişkilerinde hangi hukukun uygulanacağı, yabancı kararların etkisi ve vatandaşlık gibi konularla bağlantı kurar. Burada devletler arası kamu ilişkileri değil, yabancılik unsuru taşıyan özel ilişkiler önemlidir.

Özel hukuk dallarının ortak yönü, kişilerin özel menfaat alanlarını düzenlemeleridir. Kişi doğar, ergin olur, evlenir, borç altına girer, mal üzerinde hak sahibi olur, dernek veya şirket gibi tüzel kişiliklerle ilişki kurar, vasiyetname düzenler ve ölümüyle miras ilişkileri doğar. Bu olayların çoğu özel hukuk alanında anlam kazanır. Kamu hukukunda devlet düzeni ve kamu gücü öne çıkarken, özel hukukta kişinin hak ve borç dünyası merkezdedir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.1.9 - Hakkın Tanımı ve Türleri

Hak Kavramı, Kamu Hakları ve Özel Haklar

KISACA

Hak, hukuk düzeninin kişiye tanıdığı ve koruduğu yetki alanıdır. MEB notunda hakların kullanılması ve borçların yerine getirilmesinde objektif dürüstlük ilkesinin, hakların kazanılmasında ise subjektif iyi niyet ilkesinin geçerli olduğu belirtilir. Bu bilgi, hakkın sınırsız bir serbestlik olmadığını gösterir; kişi hak sahibi olsa bile onu dürüstlük kuralına uygun kullanmak zorundadır.

Hak türleri genel olarak kamu hakları ve özel haklar ayrımıyla anlaşılır. Kamu hakları kişinin devletle ve kamu düzeniyle ilişkisi içinde doğar; özel haklar ise özel hukuk ilişkilerinden kaynaklanır. Özel haklar içinde aynı hak gibi herkese karşı ileri sürülebilen haklar ile alacak hakkı gibi belirli kişiye karşı ileri sürülen haklar farklı sonuçlar doğurur.

Hakkın tanımı, hukuk düzeninin kişiye ne sağladığını anlamanın başlangıç noktasıdır. Hak, hukuk düzeni tarafından tanınan ve korunan yetki ya da menfaat alanıdır. Bir kişinin bir şeyi istemesi, kullanması, koruması veya başkasından belirli bir davranış beklemesi hukuk düzeni tarafından destekleniyorsa hak niteliği kazanır. Bu nedenle hak, yalnızca kişisel arzu değildir; hukuk tarafından tanındığında ve korunabildiğinde anlamlı hale gelir.

MEB notunda hak kavramının iki önemli ilkesi açık biçimde yer alır. Hakların kullanılması ve borçların yerine getirilmesinde objektif dürüstlük ilkesi geçerlidir. Bu, kişinin hakkını biçimsel olarak kendisine tanınmış olsa bile dürüstlikle bağdaşmayacak şekilde kullanamayacağını anlatır. Hakların kazanılmasında ise subjektif iyi niyet ilkesi önem taşır. Kişinin bir hakkı kazanırken bilmemesi veya bilebilecek durumda olmaması bazı durumlarda hukuk tarafından korunabilir. Bu iki ilke, hak kavramının hem kullanma hem kazanma aşamasında hukuki güven ve dürüstlikle bağlantılı olduğunu gösterir.

Haklar, doğdukları hukuk alanına göre kamu hakları ve özel haklar olarak ayrılır. Kamu hakları, kişinin devletle veya kamu düzeniyle ilişkisi içinde sahip olduğu haklardır. Seçme, seçilme, dilekçe, kamu hizmetlerine girme gibi haklar bu çerçevede düşünülebilir. Özel haklar ise kişiler arasındaki özel hukuk ilişkilerinden doğar. Bir alacak hakkı, bir mülkiyet hakkı veya kişilik hakkı özel hukuk alanında değerlendirilir. Bu ayrımın ölçüsü, hakkın hangi ilişkiden doğduğudur.

Özel haklar kendi içinde farklı türlere ayrılır. MEB notunda kişiye eşya üzerinde doğrudan egemenlik yetkisi tanıyan hakkın aynı hak olduğu belirtilir. Aynı haklar, eşya üzerinde doğrudan hakimiyet sağlar ve herkese karşı ileri sürülebilir. Mülkiyet hakkı bu alanın en güçlü örneğidir. Buna karşılık alacak hakkı belirli bir kişiden belirli bir edimi isteme yetkisi verir; borç ilişkisinden doğar ve kural olarak yalnızca borçluya karşı ileri sürülür. Bu nedenle aynı hak ile alacak hakkı arasındaki fark, hakkın yöneldiği kişi çevresinde ortaya çıkar.

Hakların devredilebilirliği, malvarlığı değeri taşıyıp taşıyamaması ve kişiye sıkı sıkıya bağlı olup olmaması da önemlidir. Bazı haklar ekonomik değer taşır ve devredilebilir; bazıları ise kişiliğe bağlıdır ve başkasına aktarılamaz. Kişilik hakkı, kişinin varlığı ve saygınlığıyla bağlantılı olduğu için özel bir koruma

alanı oluşturur. Yenilik doğuran haklar ise kullanıldığında mevcut hukuki durumu kuran, değiştiren veya sona erdiren haklardır. Bu başlıkların tamamında ortak nokta şudur: hak, hukuk düzenince tanınan yetkidir; fakat kullanımı dürüstlikle, kazanılması iyi niyetle ve türü de doğduğu hukuk ilişkisiyle belirlenir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.2.1 - Devlet Kavramı

Devlet Kavramı: Ülke, Millet ve Egemenlik Unsurları

KISACA

Devlet, belirli bir ülke üzerinde yaşayan insan topluluğunun egemenlik yetkisi altında örgütlenmiş tüzel kişiliğidir. Vatandaşlık kaynaklarında devletin üç unsurdan oluştuğu vurgulanır: ülke, millet ve egemenlik. Ülke maddi unsurdur; kara, hava ve deniz alanı üzerinde devletin varlık zeminini oluşturur. Millet, ortak bağlarla bir araya gelen insan topluluğunu ifade eder. Egemenlik ise içeride üstün emir verme ve kuralları uygulama, dışarıda bağımsız olma anlamı taşır.

Bu üç unsur birlikte bulunmadan devlet kavramı tamamlanmaz. Yalnızca toprak parçası devlet değildir; yalnızca insan topluluğu da devlet değildir. Devleti diğer siyasal ve toplumsal yapılardan ayıran şey, ülke ve millet üzerinde örgütlenmiş egemen kamu gücüne ve kurumsal sürekliliğe sahip olmasıdır.

Devlet kavramı, anayasa hukuku ve vatandaşlık bilgisinin merkezinde yer alır. Devleti yalnızca hükümet, yalnızca kamu kurumu veya yalnızca ülke adı gibi düşünmek eksik olur. Devlet, belirli bir ülke üzerinde yaşayan insan topluluğunun egemenlik yetkisi altında örgütlenmiş tüzel kişiliğidir. Bu tanımda üç unsur birlikte bulunur: ülke, millet ve egemenlik. Unsurlardan biri eksik olduğunda devlet kavramı tam anlamıyla kurulamaz.

Ülke, devletin maddi unsurudur. Devletin yetkilerini kullandığı coğrafi zemini ifade eder. Bu zemin yalnızca kara parçasından ibaret değildir; vatandaşlık anlatımlarında ülke unsuru kara, hava ve deniz boyutuyla açıklanır. Devletin sınırları içinde kamu gücü kullanılabilir, kurallar uygulanabilir ve kamu düzeni korunabilir. Bu nedenle ülke unsuru, devletin soyut bir topluluk değil, belirli bir mekanda örgütlenmiş siyasal varlık olduğunu gösterir.

Millet, devletin insan unsurudur. Aynı toprak üzerinde rastgele bulunan kişilerden değil, ortak bağlarla bir araya gelmiş topluluktan söz edilir. Bu bağ tarih, kültür, ortak kader, birlikte yaşama iradesi veya vatandaşlık ilişkisiyle kurulabilir. Vatandaşlık kaynaklarında millet unsuru aynı amaç etrafında birleşmiş topluluk olarak açıklanır. Bu unsur, devletin yalnızca coğrafya ve kurumlar toplamı olmadığını, insan topluluğuna dayandığını gösterir.

Egemenlik ise devletin hukuki ve siyasal gücünü ifade eder. İç egemenlik, devletin kendi ülkesi içinde kurallar koyabilmesi, yasalarını uygulayabilmesi, vergi alabilmesi ve kamu düzenini sağlayabilmesidir. Dış egemenlik ise başka devletlere karşı bağımsız olma anlamı taşır. Egemenlik, devleti sıradan örgütlerden ayıran en belirleyici unsurdur; çünkü dernek, şirket veya topluluk da insanlardan oluşabilir ve belirli bir yerde faaliyet gösterebilir, fakat egemen kamu gücüne sahip değildir.

Devletin tüzel kişiliği, bu üç unsurun hukuki bir bütün haline gelmesini sağlar. Devlet kendi adına hak ve yetkilere sahip olabilir, borç altına girebilir, organları aracılığıyla işlem yapabilir. Yasama, yürütme ve yargı organları devlet iktidarının farklı görünümleridir. MEB notunda yasama yetkisinin TBMM'ye, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanına, yargı yetkisinin ise millet adına tarafsız ve bağımsız

mahkemelere ait olduğu belirtilir. Bu organlar devleti oluşturan egemenlik yetkisinin kurumsal biçimde kullanılmasını sağlar.

Devlet kavramı sonraki başlıklardaki devlet biçimleri ve hükümet sistemleri ayrımının da temelidir. Yapılarına göre devlet şekilleri veya egemenliğin kaynağına göre yapılan ayrımlar, önce devletin ne olduğunun bilinmesine dayanır. Ülke, millet ve egemenlik unsurları netleştğinde üniter devlet, federal devlet, cumhuriyet, monarşi ve hükümet sistemi gibi kavramlar daha anlaşılır hale gelir. Bu yüzden devlet kavramı, anayasa hukukuna geçişte yalnızca bir tanım değil, bütün siyasal örgütlenme konularının başlangıç noktasıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.2.2 - Devlet Kurucu Unsurları

Devletin Kurucu Unsurları: Ülke, Millet ve Egemenlik

KISACA

Devlet, yalnızca yönetim örgütünden ibaret değildir; belli bir ülke üzerinde yaşayan insan topluluğunun egemen bir kamu gücü altında örgütlenmiş hâlidir. Bu nedenle klasik anlatımda devletin üç kurucu unsuru vardır: ülke, millet ve egemenlik. Ülke maddi zemini, millet beşerî topluluğu, egemenlik ise bu topluluğun içeride üstün kamu gücüyle, dışarıda bağımsızlık iddiasıyla örgütlenmesini ifade eder. Bu üç unsurdan biri eksik olduğunda devlet kavramı tamamlanmaz. Sadece kalabalık bir insan topluluğu millet unsuru bakımından anlamlı olabilir, fakat belirli bir ülke ve egemen iktidar olmadan devlete dönüşmez. Aynı şekilde toprak parçası da üzerinde örgütlenmiş egemen bir topluluk yoksa siyasal anlamda devlet değildir.

Devletin kurucu unsurlarını öğrenirken önce kavramın soyut değil, üç parçalı bir yapı olduğunu görmek gerekir. Devlet, belirli sınırları olan bir ülke üzerinde yaşayan insan topluluğunun egemen bir otoriteyle örgütlenmesidir. Buradaki ülke unsuru, devlet gücünün üzerinde geçerli olduğu maddi alanı anlatır. Bu alan yalnızca kara parçasından oluşmaz; kara ülkesiyle birlikte hava sahası ve deniz yetki alanları da ülke unsurunun içinde düşünülür. Ülke, devletin mekânıdır; kamu gücünün nerede kullanılacağını gösterir.

İkinci unsur millettir. Millet, aynı siyasal birlik içinde yaşayan insan topluluğunu ifade eder. Vatandaşlık hukukunda bu unsur bazen halk, ulus veya beşerî unsur olarak da anlatılır. Burada önemli olan, kişilerin aynı devlet çatısı altında siyasal bağla birleşmesidir. Ortak tarih, ortak gelecek düşüncesi, birlikte yaşama iradesi ve hukuk düzenine bağlılık bu unsurun anlamını güçlendirir. Bir yerde çok sayıda insanın bulunması tek başına devlet doğurmaz; o topluluğun belli bir siyasal birlik içinde örgütlenmesi gerekir.

Üçüncü unsur egemenliktir ve devlet kavramının ayırt edici merkezidir. Egemenlik iç ve dış yönleriyle açıklanır. İç egemenlik, devletin kendi ülkesinde hukuk koyabilmesi, bu hukuku uygulayabilmesi, kamu düzenini sağlayabilmesi ve gerektiğinde yaptırım kullanabilmesidir. Vergi koyma, mahkemeler aracılığıyla uyuşmazlık çözme, kamu hizmeti örgütleme gibi yetkiler bu iç üstünlüğün görünümüdür. Dış egemenlik ise devletin başka devletlere bağlı olmadan uluslararası alanda bağımsız hareket edebilmesidir.

Bu üç unsur birbirini tamamlar. Ülke olmadan egemenliğin uygulanacağı alan belirsizleşir; millet olmadan siyasal birlik kurulamaz; egemenlik olmadan da ülke ve insan topluluğu bağımsız bir devlet düzenine dönüşmez. Bu yüzden KPSS vatandaşlık anlatımlarında devletin kurucu unsurları tek tek sayılmakla kalmaz, aralarındaki ilişki de vurgulanır: devlet, toprak, insan ve üstün kamu gücünün birlikte oluşturduğu tüzel kişiliktir.

Ülke unsurunun devlet için taşıdığı anlam, yalnızca haritada çizilmiş sınırlar değildir. Devletin kanunlarının uygulanacağı alan, idarenin yetki kullanacağı yer ve mahkemelerin yargı çevresi bu unsurla bağlantılıdır. Bu nedenle devletin ülkesinden söz ederken kara ülkesi yanında hava ve deniz boyutu da

düşünülür. Ülke unsurunun belirli olması, egemenlik kullanımını da somutlaştırır; çünkü kamu gücü belirsiz bir topluluk üzerinde değil, belirli bir coğrafi alan içindeki kişi ve olaylar üzerinde etkili olur.

Millet unsuru ise sadece biyolojik veya etnik bir kavram gibi anlaşılmamalıdır. Modern anayasa hukukunda millet, devletle hukuki ve siyasal bağ içinde bulunan topluluğu anlatır. Bu bağ vatandaşlıkla görünür hâle gelir. Aynı devlet içinde farklı kültürel, sosyal veya inanç grupları bulunabilir; bunların varlığı millet unsurunu ortadan kaldırmaz. Önemli olan, siyasal birlik fikri ve aynı hukuk düzenine bağlılıktır.

Egemenlik unsurunda ise devletin diğer topluluklardan ayrılan niteliği ortaya çıkar. Dernek, şirket veya belediye de örgütlü yapılardır; fakat egemenlik sahibi değildir. Devlet, ülkesi üzerinde en üstün kamu kudretini kullanır ve bu kudretin kaynağı anayasal düzene göre belirlenir. Türkiye Cumhuriyeti bakımından egemenlik kayıtsız şartsız millete aittir. Böylece devletin kurucu unsurları, yalnızca teorik bir tasnif değil, anayasanın devlet anlayışını okumak için de başlangıç noktasıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.2.3 - Devlet Kavramına İlişkin Ayrımlar

Devlet Kavramındaki Temel Ayrımlar: Biçim, Yapı ve Egemenlik

KISACA

Devlet kavramına ilişkin ayrımlar, aynı siyasal yapıya farklı sorular sormaktan doğar. Devlet başkanı göreve nasıl geliyor sorusu egemenliğin kaynağına göre monarşi ve cumhuriyet ayrımına götürür. Devlet tek bir siyasal-hukuki birlik mi, yoksa birden çok devletçik veya federe birimden mi oluşuyor sorusu yapılarına göre üniter ve federal devlet ayrımını verir. Devlet organları arasındaki ilişkinin nasıl kurulduğu sorusu ise hükümet sistemlerini ortaya çıkarır. Bu ayrımlar birbirine karıştırılmamalıdır. Bir ülkenin cumhuriyet olması onun mutlaka demokratik olduğunu, monarşi olması da mutlaka demokratik olmadığını göstermez. Aynı şekilde üniter-federal ayrımı devletin yapısıyla, başkanlık-parlamenter ayrımı ise yasama ve yürütme ilişkisiyle ilgilidir.

Devlet kavramı tek bir başlık gibi görünse de vatandaşlık hukukunda birkaç ayrı ölçüte göre incelenir. İlk ölçüt egemenliğin kaynağıdır. Bu ölçütte asıl soru devlet başkanının iktidara nasıl geldiğidir. Devlet başkanı veraset yoluyla, yani hanedan veya soy bağına dayanarak göreve geliyorsa monarşiden söz edilir. Devlet başkanı veraset dışı bir yolla, çoğunlukla seçimle göreve geliyorsa cumhuriyet söz konusudur. Bu ayrım, devlet başkanının göreve geliş biçimini açıklar; tek başına ülkenin insan hakları düzeyini veya demokratik niteliğini göstermez.

İkinci ölçüt devletin hukuki yapısıdır. Burada soru, devletin tek bir siyasal merkezden mi oluştuğu, yoksa birden fazla kurucu birimin anayasal yetki paylaşımı içinde mi bulunduğudır. Üniter devlette tek devlet, tek egemenlik, tek hukuk düzeni ve tek vatandaşlık anlayışı öne çıkar. Federal devlette ise merkezi federal devletin yanında, kendi iç hukuk düzeni ve yetki alanı bulunan federe devletler yer alır. Bu ayrım, devletin ülke içindeki örgütlenme biçimiyle ilgilidir.

Üçüncü ölçüt hükümet sistemidir. Hükümet sistemi, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiyi açıklar. Kuvvetler birliği anlayışında yetkiler bir organda toplanır; kuvvetler ayrılığında ise yasama, yürütme ve yargı birbirinden ayrılır. Başkanlık, parlamenter ve yarı başkanlık sistemleri bu ikinci grubun farklı örnekleridir. Türkiye bakımından güncel anayasal yapı Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılır ve yürütmenin cumhurbaşkanında toplandığı, yasama ile yürütmenin sert ayrıldığı bir modeldir.

Bu ayrımları düzgün öğrenmenin pratik yolu, her başlıkta hangi sorunun sorulduğunu ayırmaktır. Devlet başkanının göreve geliş biçimi soruluyorsa monarşi-cumhuriyet ayrımı, devletin tekçi mi bileşik mi olduğu soruluyorsa üniter-federal ayrımı, organların birbirleriyle ilişkisi soruluyorsa hükümet sistemi ayrımı düşünülmelidir. Aynı ülke bu ölçütlerin her birinde farklı bir nitelikle tanımlanabilir; Türkiye hem cumhuriyet, hem üniter devlet, hem de Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine sahip bir devlettir.

Egemenliğin kaynağına göre yapılan ayırmda monarşi ve cumhuriyetin yanına kimi zaman teokrasi ve oligarşi gibi kavramlar da eklenir. Teokraside egemenliğin ilahî veya dinî kaynaktan geldiği kabul edilir. Oligarşide ise yönetim yetkisi geniş halk kitlesinde değil, belli bir zümrede, sınıfta veya ayrıcalıklı grupta toplanır. Bu kavramlar özellikle egemenliğin kime veya neye dayandırıldığını açıklamak için kullanılır; hükümet sistemini doğrudan göstermez.

Yapılarına göre devlet ayırımında ise merkezîlik derecesi belirleyicidir. Üniter bir cumhuriyet başkanlık sistemine de parlamenter sisteme de sahip olabilir. Federal bir devlet de aynı şekilde başkanlık veya parlamenter sistemle yönetilebilir. Bu nedenle her sınıflandırma kendi ölçütüyle okunmalıdır. Aynı ülke için birden fazla nitelik bir arada söylenir ve bunlar birbirini dışlamaz. Türkiye için cumhuriyet egemenliğin kaynağına, üniter devlet hukuki yapıya, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ise organlar arası ilişkiye dair bilgidir.

Bu ayrımları karıştırmamak, anayasa tarihi başlıklarını da kolaylaştırır. Osmanlı'da mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçiş, egemenlik ve devlet başkanlığı bakımından bir dönüşümdür. 1923'te cumhuriyetin ilanı ise devlet başkanlığının hanedan yoluyla değil, seçim ve anayasal usulle belirlenmesi sonucunu doğurmuştur. Buna karşılık 1921 dönemindeki meclis hükümeti sistemi veya 2017 sonrasındaki Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, devlet biçiminden çok yasama-yürütme ilişkisini anlatır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.2.4 · Yapılarına Göre Devlet Şekilleri

Yapılarına Göre Devletler: Üniter Devlet ve Federal Devlet

KISACA

Yapılarına göre devlet şekilleri, devletin ülke içinde tek merkezli mi yoksa bileşik bir anayasal yapıyla mı örgütlendiğini açıklar. Üniter devlette egemenlik tek merkezde toplanır; tek devlet, tek hukuk düzeni, tek vatandaşlık ve genel olarak tek yasama-yürütme-yargı sistemi bulunur. Türkiye ve Fransa bu modelin tipik örnekleri olarak anlatılır. Federal devlette ise merkezî bir federal devlet ile onun içinde yer alan federe devletler arasında anayasal yetki paylaşımı vardır. Federe devletler iç işlerinde belirli ölçüde yetkilidir, fakat dış egemenlik federal devlete aittir. Bu ayrım hükümet sistemiyle karıştırılmamalıdır; bir devletin üniter veya federal olması, yasama ile yürütme ilişkisinin başkanlık ya da parlamenter olmasını tek başına belirlemez.

Devletin yapısına göre yapılan ayrım, siyasal gücün ülke içinde nasıl örgütlendiğine bakar. Eğer ülke içinde egemen kamu gücü tek bir devlet tüzel kişiliğinde toplanmışsa üniter devletten söz edilir. Üniter devlet tekçi devlettir. Bu modelde ülke, millet ve egemenlik tek bir anayasal bütünlük içinde düşünülür. Tek vatandaşlık, tek hukuk düzeni ve tek egemenlik anlayışı bu yapının temel göstergeleridir. Merkezî idare yanında yerel yönetimler bulunabilir; ancak yerel yönetimlerin varlığı üniterliği ortadan kaldırmaz, çünkü yerel yönetimler ayrı bir devlet egemenliğine değil, kanunla verilen idari yetkilere dayanır.

Türkiye Cumhuriyeti üniter devlet modeline sahiptir. Fransa da bu modelin klasik örneklerinden biri olarak anlatılır. Üniter devlette aynı ülke içinde farklı federe anayasalar, farklı vatandaşlıklar veya uluslararası alanda ayrı devlet kişilikleri bulunmaz. Kamu gücü tek bir devlet adına kullanılır. Yerinden yönetim, belediyeler veya il özel idareleri gibi kurumlar ise idari örgütlenmenin parçasıdır; bunlar devlet içinde yeni bir egemenlik alanı oluşturmaz.

Federal devlet ise bileşik bir devlet yapısıdır. Bu modelde federal devlet ile federe devletler arasında anayasa tarafından belirlenen bir yetki paylaşımı vardır. Federe devletler kendi iç düzenlerinde yasama, yürütme veya yargı yetkilerine sahip olabilir; fakat dış ilişkilerde egemenliği kullanan ve uluslararası alanda temsil edilen yapı federal devlettir. Amerika Birleşik Devletleri, Almanya ve İsviçre federal devlet örnekleri arasında sayılır. Federal yapıda çoğu zaman iki meclisli yasama görülür; alt meclis nüfus temsilini, üst meclis ise federe birimlerin dengesini sağlamaya yönelir.

Bu ayrımın özü şudur: Üniter devlette devlet tek, federal devlette ise anayasal yetkileri olan birden çok iç birim vardır. Fakat federal devlet de uluslararası alanda tek bir devlet olarak görünür. Bu nedenle federe devletlerin iç egemenliği sınırlı, dış egemenliği yoktur. KPSS düzeyinde bu başlığın en önemli noktası, üniter-federal ayrımını cumhuriyet-monarşi veya başkanlık-parlamenter ayrımıyla karıştırmamaktır. Üniterlik devletin hukuki yapısını, başkanlık veya parlamenter sistem ise devlet organlarının ilişki düzenini anlatır.

Üniter devlette merkezî idare ile yerinden yönetim kurumları aynı devlet tüzel kişiliğinin genel çerçevesi içinde yer alır. Belediyelerin, köylerin veya il özel idarelerinin kendi organlarının bulunması, ayrı bir devlet oldukları anlamına gelmez. Bu organlar kanunla kurulmuş idari yapılardır ve yetkilerini anayasal egemenlikten değil, devletin çıkardığı hukuk kurallarından alırlar. Bu nedenle üniter devlette idari yerinden yönetim mümkündür; fakat siyasal egemenliğin paylaşılması söz konusu değildir.

Federal devlette ise farklılık daha derindir. Federe birimlerin kendi anayasal yetki alanları bulunur; bazı konularda kendi yasama organları veya mahkemeleriyle hareket edebilirler. Buna rağmen federasyon bir gevşek işbirliği değil, tek bir federal anayasa altında kurulmuş devlettir. Federal anayasa hangi yetkinin merkeze, hangisinin federe birimlere ait olduğunu belirler. Dış politika, savunma ve uluslararası temsil çoğunlukla federal devletin yetkisindedir.

Bu ayrım pratikte özellikle meclis yapısıyla ilişkilendirilir. Federal devletlerde federe birimlerin temsilini sağlamak için çift meclisli yapı sık görülür. Üniter devletlerde çift meclis zorunlu değildir; tek meclis de olabilir, çift meclis de olabilir. Türk anayasa tarihinde Kanun-u Esasî ve 1961 Anayasası çift yapılı yasama organı kurmuş olsa da Türkiye'nin üniter niteliği devam etmiştir. O yüzden meclis sayısı tek başına üniter-federal ayrımını belirlemez; asıl ölçüt egemenlik ve anayasal yetki paylaşımıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.2.5 - Egemenliğin Kaynağına Göre Devlet Şekilleri

Egemenliğin Kaynağına Göre Devletler: Monarşi, Cumhuriyet ve Diğer Anlayışlar

KISACA

Egemenliğin kaynağına göre devlet şekilleri, devlet başkanının meşruiyetinin nereden geldiğine bakar. Monarşide devlet başkanlığı genellikle veraset yoluyla, hanedan bağına dayanarak kazanılır. Mutlak monarşide hükümdarın yetkilerini paylaşan etkili bir meclis veya anayasal sınırlama yoktur; meşruti monarşide ise hükümdarın yanında anayasa ve parlamento bulunur. Cumhuriyette devlet başkanı veraset dışı bir yolla, çoğunlukla seçimle göreve gelir. Bu ayrım demokrasiyle aynı şey değildir: demokratik monarşiler bulunabileceği gibi, adı cumhuriyet olan ama demokratik niteliği zayıf devletler de olabilir. Teokrasi egemenliğin dine, oligarşi ise belirli bir zümreye dayandırılmasıyla açıklanan diğer kavramsal ayrımlardır.

Egemenliğin kaynağına göre devlet şekilleri anlatılırken temel ölçüt, devlet başkanının iktidarını hangi kaynaktan aldığıdır. Monarşi, devlet başkanlığının veraset yoluyla geçtiği modeldir. Hükümdar kral, imparator, padişah veya benzeri bir unvan taşıyabilir; önemli olan göreve gelişin seçimden değil, hanedan düzeninden doğmasıdır. Monarşi kendi içinde mutlak ve meşruti biçimde ele alınır. Mutlak monarşide hükümdarın yetkileri geniş ve etkili bir anayasal-parlamente sınır yoktur. Meşruti monarşide ise hükümdarın yanında anayasa ve parlamento yer alır; hükümdarın yetkileri hukukla sınırlanır.

Osmanlı anayasa tarihinde bu ayrım somut biçimde görülür. Kanun-u Esasî öncesinde padişahın yetkilerini sınırlayan modern anlamda bir anayasa ve parlamento bulunmadığı için mutlak monarşi anlayışı baskındır. 1876 Kanun-u Esasî ile meclisli ve anayasal bir düzene geçildiğinde meşruti monarşiden söz edilir. 1909 değişiklikleriyle padişahın yetkilerinin daha da daraltılması ve Meclis-i Mebusanın güçlenmesi, meşruti monarşinin parlamente monarşiye yaklaşan görünümünü güçlendirmiştir.

Cumhuriyet ise devlet başkanının veraset dışı yollarla göreve geldiği devlet şeklidir. Bu yol çoğu zaman seçimdir. Türkiye bakımından cumhuriyet, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nda 29 Ekim 1923 tarihli değişiklikle anayasal hüküm hâline gelmiş, 1924 Anayasası'ndan itibaren devletin şekli olarak açık biçimde yerleşmiştir. Cumhuriyet kavramının merkezinde hanedan egemenliğinin reddi ve devlet başkanlığının soya bağlı olmaması vardır.

Burada sık yapılan hata, cumhuriyet ile demokrasiyi aynı şey sanmaktır. Cumhuriyet devlet başkanının göreve geliş biçimini, demokrasi ise halkın siyasal katılımını, çoğulculuğu, temel hakların güvence altında olmasını ve hukukun üstünlüğünü anlatır. Bu nedenle demokratik monarşiler de olabilir; adı cumhuriyet olan fakat demokratik standartları zayıf devletler de bulunabilir. Teokrasi egemenliği dinî kaynağa, oligarşi ise belirli bir grup veya zümrenin hâkimiyetine bağlayan kavramlardır. Bu başlıkta

esas ayırım, egemenliğin soydan mı, halk iradesinden mi, dinî otoriteden mi, yoksa dar bir zümreden mi kaynaklandığı sorusudur.

Mutlak monarşi ile meşruti monarşi arasındaki fark, hükümdarın varlığından çok hükümdarın yetkisinin sınırlandırılıp sınırlandırılmadığıdır. Mutlak monarşide padişah veya kral devlet iktidarının merkezindedir; yasama ve yürütme üzerinde belirleyici güç sahibidir. Meşruti monarşide ise hükümdar anayasa ve parlamento ile birlikte düşünülür. Hükümdar varlığını sürdürse de onun yanında halkı temsil eden bir meclis ve yazılı anayasal kurallar bulunur.

Cumhuriyet, monarşiden esas olarak veraset bağıını koparmasıyla ayrılır. Cumhurbaşkanı veya devlet başkanı belirli bir hanedanın devamı olarak değil, anayasanın öngördüğü usulle göreve gelir. Türkiye'de cumhuriyetin ilanı bu açıdan yalnızca bir yönetim adı değişikliği değildir; egemenliğin hanedan temsilinden millet egemenliği anlayışına taşınmasının anayasal sonucudur. 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında devletin şeklinin cumhuriyet olduğu hükmünün korunması ve değiştirilemezlik alanına alınması bu sürekliliği gösterir.

Teokrasi ve oligarşi kavramları bu başlığı tamamlayıcıdır. Teokratik anlayışta siyasal iktidar dinî meşruiyetle açıklanır. Oligarşik anlayışta ise egemen güç sınırlı bir grubun elindedir. Bu kavramlar modern demokratik anayasa anlayışıyla karşılaştırıldığında, halk egemenliği ve çoğulculuk ilkelerinin neden önemli olduğunu gösterir. Demokrasinin varlığı için yalnızca devlet başkanının seçimle gelmesi de yetmez; özgür seçim, temel hak güvenceleri, hukuk devleti ve muhalefetin iktidar olabilme imkânı da gerekir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.2.6 - Hükümet Sistemleri

Hükümet Sistemleri: Kuvvetler Birliği ve Kuvvetler Ayrılığı Modelleri

KISACA

Hükümet sistemleri, devletin yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiyi açıklar. Kuvvetler birliği modellerinde yetkiler bir organda toplanır; meclis hükümeti sisteminde yasama ve yürütme mecliste birleşir, bakanlar meclis tarafından seçilir ve meclise bağlı çalışır. Kuvvetler ayrılığı modellerinde ise organlar ayrılır. Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığı, tek başlı yürütme ve halk tarafından seçilen başkan vardır. Parlamenter sistemde yumuşak kuvvetler ayrılığı, çift başlı yürütme ve parlamentoya karşı sorumlu hükümet bulunur. Yarı başkanlık, parlamenter sistemin başbakan ve bakanlar kurulunu korurken halkın seçtiği güçlü bir cumhurbaşkanı oluşturur. Türkiye'de 2017 değişikliklerinden sonra uygulanan model Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemidir.

Hükümet sistemi, devletin hangi biçimde kurulduğundan çok yasama ve yürütme organlarının birbirleriyle nasıl ilişki kurduğunu gösterir. Bu nedenle hükümet sistemleri önce kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı olarak düşünülür. Kuvvetler birliği, devletin temel yetkilerinin tek elde toplanmasıdır. Yetkiler yürütmede birleşirse mutlak monarşi veya diktatörlük görünümü doğabilir. Yetkiler yasamada birleşirse meclis hükümeti sistemi ortaya çıkar. Türk anayasa tarihinde 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu dönemi meclis hükümeti sisteminin tipik örneğidir; yasama ve yürütme mecliste toplanır, bakanlar meclis tarafından tek tek seçilir ve meclise karşı bireysel sorumluluk taşır.

Kuvvetler ayrılığı ise yasama, yürütme ve yargının farklı organlar eliyle kullanılmasını esas alır. Başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanır. Yürütme tek kişiden oluşur; başkan halk tarafından seçilir ve yasama organına karşı siyasal sorumluluk taşımaz. Aynı kişi hem yasamada hem yürütmede görev alamaz. Yasama yürütmeyi, yürütme de yasamayı kural olarak görevden alamaz. Amerika Birleşik Devletleri bu sistemin klasik örneğidir.

Parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanır. Yürütme iki kanatlıdır: bir tarafta sembolik yetkilere sahip devlet başkanı, diğer tarafta başbakan ve bakanlar kurulu vardır. Hükümet parlamentodan çıkar ve parlamentoya karşı sorumludur. Bu nedenle güvenoyu, güvensizlik oyu ve gensoru gibi araçlar parlamenter sistemin mantığı içinde açıklanır. Devlet başkanı cumhurbaşkanı da olabilir, kral da olabilir; belirleyici olan, ülkeyi fiilen başbakan ve bakanlar kurulunun yönetmesidir.

Yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bazı özelliklerini birleştirir. Yürütme yine çift başlıdır; başbakan ve bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur, fakat cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir ve geniş yetkilere sahiptir. Fransa bu modelin klasik örneği olarak anlatılır. Türkiye bakımından 2017 anayasa değişiklikleri sonrasında başbakanlık ve bakanlar kurulu kaldırılmış, yürütme yetkisi cumhurbaşkanında toplanmıştır. Bu model anayasal terminolojide Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi olarak adlandırılır. Yasama ile yürütme arasında sert ayrılığa yaklaşan bir ilişki vardır; bakanlar milletvekili olamaz ve cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Meclis hükümeti sistemi, özellikle olağanüstü dönemlerde meclisin hem yasama hem yürütme ağırlığını taşıdığı bir model olarak anlatılır. 1921 Anayasası döneminde savaş koşulları ve millî egemenlik düşüncesi bu yapıyı açıklamaya yardım eder. Meclis tek ve sürekli; bakanlar kurul hâlinde güçlü bir yürütme olarak değil, meclisin seçtiği ve yönlendirdiği kişiler olarak çalışır. Bu nedenle yürütmenin meclise karşı bağımsız bir siyasal gücünden söz etmek zordur.

Başkanlık sisteminde denge farklı kurulur. Başkan halktan doğrudan meşruiyet alır; yasama organı da ayrı seçimle oluşur. Bu iki organ birbirinin içinden çıkmadığı için aralarında sert ayrılık vardır. Bakanlar, parlamenter sistemdeki gibi meclise karşı sorumlu siyasal kurul üyeleri değil, başkana bağlı sekreter niteliğindeki yürütme görevlileridir. Bu modelin sağlıklı işlemesi, organların birbirini hukuki sınırlar içinde denetlemesine bağlıdır.

Parlamenter sistemde ise yürütmenin siyasal sorumluluğu meclisle kurduğu bağdan doğar. Hükümet parlamentodan güven almak zorundadır ve bu güveni kaybederse görevden düşebilir. Devlet başkanı çoğu zaman sembolik veya tarafsız konumdadır; ülkeyi fiilen başbakan ve bakanlar kurulu yönetir. Yarı başkanlıkta cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve güçlü yetkilere sahip olması bu tabloyu değiştirir. Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ise başkanlık sistemine benzeyen yönler taşısa da anayasal adı ve kendine özgü seçimlerin yenilenmesi gibi kurumları nedeniyle ayrı başlıkta ele alınır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.1 - Anayasa

Anayasa: Devletin Temel Hukuki Çerçevesi

KISACA

Anayasa, devletin şeklini, yapısını, temel organlarını ve bu organların birbirleriyle ilişkisini düzenleyen; kişilerin temel hak ve hürriyetlerini güvence altına alan en üst hukuk metnidir. Devletin kullanım kılavuzu gibi düşünülebilir: yasama, yürütme ve yargının nasıl kurulacağını, hangi yetkileri kullanacağını ve birey karşısında hangi sınırlar içinde kalacağını gösterir. Anayasa yalnızca devleti örgütlemeyi, aynı zamanda bireyi de korur; çünkü temel hak ve hürriyetlerin anayasal güvence altında olması, kamu gücünün keyfî kullanımını sınırlar. Bu yüzden anayasa hukukunun konusu devlet organları ile temel hak ve ödevlerdir. Yürürlükteki Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 1982 Anayasasıdır ve sonraki değişikliklerle bugünkü biçimini almıştır.

Anayasa, bir devletin en temel hukuk metnidir. Devletin şeklini, yapısını, organlarını, organların birbirleriyle ilişkisini ve kişilerin temel hak ve hürriyetlerini düzenler. Bu tanımda iki ana yön vardır. Birincisi devletin örgütlenmesidir: yasama organı nasıl oluşur, yürütme yetkisi kim tarafından kullanılır, yargı yetkisi hangi mahkemeler eliyle işler, devletin temel nitelikleri nelerdir? İkincisi bireyin korunmasıdır: kişinin hakları hangi güvenceye sahiptir, devlet bu hakları ne ölçüde sınırlayabilir, kamu gücü hangi anayasal sınırlar içinde hareket eder?

Anayasa bu yönüyle kanunlardan farklıdır. Kanunlar belirli alanları düzenler; anayasa ise hem kanunların yapılacağı çerçeveyi hem de devlet organlarının yetki sınırlarını belirler. Bu nedenle anayasa normlar hiyerarşisinin tepesinde yer alır. Alt düzeydeki kurallar anayasaya aykırı olamaz. Bir hukuk düzeninde kanunun, yönetmeliğin veya yürütmenin düzenleyici işlemlerinin meşruiyeti eninde sonunda anayasal çerçeveye bağlıdır.

Anayasa hukukunun konusu da bu yapıdan doğar. Bir tarafta devletin organları vardır: yasama, yürütme ve yargı. Diğer tarafta temel hak ve ödevler vardır. Bu iki alan birbirinden kopuk değildir; devlet organlarının yetkileri, bireylerin hak alanı korunacak şekilde sınırlandırılır. Modern anayasa düşüncesinin amacı yalnızca kurum kurmak değil, iktidarı hukukla bağlamaktır.

Türkiye bakımından ilk yazılı anayasa 1876 Kanun-u Esasî'dir. Cumhuriyet döneminde 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasaları kabul edilmiştir. Bugün yürürlükte olan metin 1982 Anayasasıdır. Ancak 1982 Anayasası ilk kabul edildiği hâliyle kalmamış, birçok değişiklik geçirmiştir. Özellikle 2017 değişiklikleri hükümet sistemini değiştirmiş; parlamenter sistemin başbakan ve bakanlar kurulu yapısı kaldırılarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi benimsenmiştir.

Anayasayı anlamanın özü, onu yalnızca maddeler toplamı olarak değil, devlet ile birey arasındaki temel denge metni olarak görmektir. Anayasa devletin ne olduğunu, nasıl işleyeceğini ve gücünü hangi sınırlar içinde kullanacağını gösterir. Aynı zamanda bireyin temel haklarını güvence altına aldığı için, hukuk devletinin ve demokratik siyasal düzenin dayanağını oluşturur.

Anayasanın üstünlüğü ilkesi, bu temel metnin yalnızca siyasal bir bildiri olmadığını gösterir. Anayasaya aykırı kanun yapılamaz; idarenin işlemleri de anayasal ilkelere bağlıdır. Bu üstünlüğün gerçek anlam kazanması için yargısal denetim ve hak arama yolları önem taşır. Türk anayasa tarihinde Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası ile kurulması, kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi bakımından dönüm noktasıdır.

Anayasa aynı zamanda devletin sürekliliğini ve sınırlarını gösteren bir toplumsal sözleşme fikri taşır. Devlet organları kendi yetkilerini doğrudan kendileri belirlemez; anayasanın verdiği yetkiler içinde hareket eder. Yasama kanun yapar, yürütme kanunları uygular ve düzenleyici işlemler yapar, yargı uyuşmazlıkları bağımsız ve tarafsız mahkemeler eliyle çözer. Bu organların birbirleriyle ilişkisi hükümet sistemini, haklar karşısındaki konumu ise hukuk devleti niteliğini ortaya çıkarır.

Bu nedenle anayasa öğrenimi, ezberlenecek maddelerden önce mantık kurmayı gerektirir. Devletin şekli, temel nitelikleri, egemenliğin sahibi, temel hakların sınırlanması, seçim sistemi, yasama-yürütme-yargı organları ve idarenin yapısı aynı anayasal bütünün parçalarıdır. Bir hüküm değiştiğinde yalnızca teknik bir madde değil, devlet organları arasındaki denge de etkilenebilir. 2017 değişiklikleriyle hükümet sisteminin değişmesi bunun açık örneğidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.2 - Anayasa Kavramına İlişkin Ayrımlar

Anayasa Kavramında Maddi ve Şekli Anlam Ayrımı

KISACA

Anayasa kavramı iki temel açıdan açıklanır. Maddi anlamda anayasa, içeriğe bakar: bir hukuk metni devletin kuruluşunu, yasama-yürütme-yargı organlarını ve temel hak ve hürriyetleri düzenliyorsa anayasal niteliktedir. Şekli anlamda anayasa ise metnin hukuk düzenindeki yerine bakar: normlar hiyerarşisinin en üstünde bulunan, diğer kuralların aykırı olamayacağı temel metin anayasadır. Bu ayrım önemlidir; çünkü bazı kurallar içerik olarak anayasal konuları düzenleyebilir, bazı metinler ise şeklen anayasa olduğu için en üstün hukuk normu kabul edilir. Anayasa hukuku hem devlet organlarının kuruluşunu hem de bireyin temel hak alanını bu iki bakışla inceler.

Anayasa kavramına ilişkin en temel ayrım maddi anlamda anayasa ile şekli anlamda anayasa ayrımıdır. Maddi anlamda anayasa, metnin adına değil içeriğine bakar. Bir düzenleme devletin kuruluşunu, devlet organlarını, bu organların birbirleriyle ilişkilerini ve kişilerin temel hak ve hürriyetlerini düzenliyorsa maddi anlamda anayasal nitelik taşır. Bu bakışta önemli olan, kuralın hangi konuyu düzenlediğidir. Yasama, yürütme, yargı, vatandaşlık, temel haklar, siyasal katılım ve devletin nitelikleri gibi başlıklar anayasa hukukunun maddi alanına girer.

Şekli anlamda anayasa ise metnin içeriğinden çok hukuk düzenindeki konumunu dikkate alır. Normlar hiyerarşisinde en üstte yer alan, kanunların ve diğer hukuk kurallarının aykırı olamayacağı temel metin şekli anlamda anayasadır. Bu anlamda anayasa, diğer kuralları bağlayan üst normdur. Bir kanun veya yönetmelik anayasaya aykırı olamaz; çünkü anayasa bütün hukuk düzenine çerçeve çizer.

Bu ayrım, anayasanın iki farklı işlevini görünür kılar. Maddi anlam, anayasanın neyi düzenlediğini açıklar. Şekli anlam ise anayasanın diğer normlar karşısındaki üstünlüğünü anlatır. Örneğin devletin yasama organının kuruluşu maddi anlamda anayasal bir konudur; bu konunun anayasa metninde yer alması ise ona şekli anlamda üstün norm niteliği kazandırır.

Anayasa kavramı ayrıca yazılı-yazısız, sert-yumuşak, çerçeve-kazuistik gibi başka ayrımlara da konu olur. Ancak maddi ve şekli anlam ayrımı bütün bu sınıflandırmaların temelini hazırlar. Çünkü bir metnin anayasa olup olmadığını bazen düzenlediği konuya göre, bazen de hukuk düzenindeki yerine göre değerlendiririz. KPSS düzeyinde bu başlıkta unutulmaması gereken nokta şudur: maddi anlamda anayasa içerik ölçütüne, şekli anlamda anayasa normlar hiyerarşisindeki üstünlük ölçütüne dayanır.

Maddi anlamda anayasa yaklaşımı, anayasal konuların bazen anayasa dışındaki metinlerde de bulunabileceğini gösterir. Seçim kanunları, siyasi partilerle ilgili kanunlar veya mahkemelerin kuruluşuna ilişkin düzenlemeler anayasa metninin dışında olabilir; fakat düzenledikleri konu itibarıyla anayasa hukukuyla yakından bağlantılıdır. Buna karşılık şekli anlamda anayasa yaklaşımı, metnin en üst norm olmasına odaklandığı için anayasa metninde yer alan her hükmü anayasal değer taşıyan üst kural olarak kabul eder.

Bu ayırım sert ve yumuşak anayasa tartışmasını da açıklar. Bir metin şekli anlamda anayasa olarak en üstte yer alıyorsa, çoğu zaman değiştirilmesi sıradan kanunlardan daha zor usullere bağlanır. Değiştirilemez hükümler, özel teklif çoğunlukları, nitelikli oylama ve halk oylaması gibi yöntemler anayasanın şekli üstünlüğünü korumaya yönelir. Böylece anayasa günlük siyasal çoğunlukların kolayca değiştirebileceği sıradan bir kanun olmaktan çıkar.

Maddi anlam ise anayasanın içeriğini canlı tutar. Anayasa yalnızca devletin teknik teşkilat şeması değildir; temel hak ve hürriyetleri de düzenler. Bu yüzden bir anayasal düzen değerlendirilirken hem metnin üstünlüğüne hem de metnin hangi hak ve kurumları güvence altına aldığına bakılır. KPSS anlatımlarında maddi ve şekli ayırımın birlikte verilmesi bu yüzden anlamlıdır: biri anayasanın konusunu, diğeri hukuk düzenindeki yerini gösterir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.3 · Yazılı Anayasa – Yazısız Anayasa Ayrımı

Yazılı ve Yazısız Anayasa Ayrımı

KISACA

Yazılı anayasa, yetkili organlar tarafından metin hâline getirilmiş ve hukuk düzeninin temel belgesi olarak kabul edilmiş anayasadır. Günümüzde devletlerin büyük çoğunluğu yazılı anayasaya sahiptir; Türkiye'nin anayasa geleneği de 1876 Kanun-u Esasî'den itibaren yazılı anayasalardan oluşur. Yazısız anayasa ise anayasa kurallarının tek bir metinde toplanmadığı, teamüller, tarihsel belgeler, mahkeme kararları ve yerleşik uygulamalarla oluştuğu düzendir. Yazısız anayasa, anayasa yokluğu demek değildir; sadece anayasal kuralların kodifiye edilmiş tek bir metinde bulunmadığını ifade eder. İngiltere bu ayrımda yazısız anayasanın klasik örneği olarak anlatılır. Bu başlıkta asıl ölçüt, anayasanın metinleştirilmiş olup olmamasıdır.

Yazılı anayasa ile yazısız anayasa ayrımı, anayasal kuralların tek bir temel metinde toplanıp toplanmadığına bakar. Yazılı anayasa, yetkili organlarca hazırlanmış, kabul edilmiş ve belirli bir metin hâlinde yürürlüğe konulmuş anayasadır. Bu tür anayasalarda devletin temel organları, hak ve hürriyetler, devletin nitelikleri ve anayasanın değiştirilme usulü yazılı maddelerle düzenlenir. Türkiye'de 1876 Kanun-u Esasî, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 1924, 1961 ve 1982 anayasaları yazılı anayasa örnekleridir.

Yazısız anayasa ise anayasal kuralların tek ve kodifiye edilmiş bir metinde yer almaması demektir. Bu durum anayasa yokluğu anlamına gelmez. Yazısız anayasal düzende anayasa kuralları tarihsel belgelerden, teamüllerden, mahkeme kararlarından, parlamento uygulamalarından ve siyasal geleneklerden oluşur. İngiltere bu modelin en bilinen örneği olarak gösterilir. İngiltere'de anayasal hayat tek bir anayasa metnine değil, uzun tarihsel süreçte oluşmuş belgelere ve teamüllere dayanır.

Bu ayrımda dikkat edilmesi gereken nokta, yazısız anayasanın düzensiz veya hukuksuz bir sistem anlamına gelmediğidir. Yazısız anayasal düzenlerde de devlet organları, haklar ve siyasal yetkiler belli kurallara bağlıdır. Fark, bu kuralların tek bir anayasa kitabında toplanmamış olmasıdır. Yazılı anayasa ise anayasal kuralları görünür, sistemli ve ulaşılabilir bir metin hâline getirir.

Modern dünyada yazılı anayasa modeli daha yaygındır. Bunun nedeni, devlet yetkilerini ve temel hakları açık bir metinde toplamanın hukuki belirlilik sağlamasıdır. Özellikle anayasanın üstünlüğü, anayasa yargısı ve hak güvenceleri gibi kurumlar yazılı metin üzerinden daha kolay işletilir. Türkiye'nin anayasal gelişimi de bu çizgidedir: ilk yazılı anayasa 1876 Kanun-u Esasî olmuş, cumhuriyet döneminde yeni yazılı anayasalarla anayasal düzen sürdürülmüştür. Dolayısıyla yazılı-yazısız ayrımı, anayasanın içeriğinden çok biçimsel varlığına ve kaynak yapısına ilişkin bir sınıflandırmadır.

Yazılı anayasanın sağladığı en önemli imkânlardan biri, devlet organlarının yetki sınırlarının herkesçe görülebilir olmasıdır. Hangi organın kanun yapacağı, yürütmenin hangi işlemleri çıkarabileceği, mahkemelerin hangi güvencelerle çalışacağı ve temel hakların hangi şartlarda sınırlanabileceği yazılı

metinde düzenlenir. Bu durum hukuki öngörülebilirliği artırır. Vatandaş, devletin hangi yetkiyi hangi usulle kullanabileceğini yazılı anayasal çerçevede takip edebilir.

Yazısız anayasalarda ise bağlayıcılık daha çok tarihsel süreklilikten ve yerleşik teamüllerden doğar. İngiltere örneğinde Magna Carta gibi tarihî belgeler, parlamento egemenliği anlayışı, mahkeme içtihatları ve siyasal gelenekler birlikte anayasal düzeni oluşturur. Bu nedenle yazısız anayasa, kuralsızlık değil, farklı kaynaklardan beslenen anayasal düzen anlamına gelir. Ancak bu model uzun tarihsel birikim ve güçlü kurum geleneği gerektirir.

Türkiye'nin yazılı anayasa geleneği, anayasal değişimleri dönemlere ayırmayı da kolaylaştırır. 1876 monarşik anayasal düzeni, 1921 savaş dönemi ve millî egemenlik anlayışını, 1924 cumhuriyetin kuruluş düzenini, 1961 özgürlükçü ve kurumcu yapıyı, 1982 ise daha otorite ağırlıklı başlangıç çerçevesini temsil eder. Böylece yazılı anayasa yalnızca bir metin değil, aynı zamanda devletin tarihsel yönelişini gösteren belge hâline gelir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.4 - Türk Anayasa Tarih

Türk Anayasa Tarihine Genel Bakış

KISACA

Türk anayasa tarihi, padişah yetkilerini sınırlamaya yönelik anayasal belgelerle başlar ve yazılı anayasalara doğru ilerler. 1808 Sened-i İttifak ilk anayasal belge olarak anlatılır; padişah ile ayanlar arasında misak niteliğinde bir metindir. 1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 Islahat Fermanı anayasa değildir, fakat anayasacılığa ve hukuk devleti düşüncesine geçişin önemli adımlarıdır. İlk Osmanlı-Türk anayasası 1876 Kanun-u Esasî'dir. Millî Mücadele döneminde 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiş, 1924 Anayasası cumhuriyet döneminin temel metni olmuştur. 1961 ve 1982 anayasaları askerî müdahaleler sonrasında hazırlanmış; bugün yürürlükte olan anayasa 1982 Anayasasıdır.

Türk anayasa tarihini doğru okumak için önce anayasal belge ile anayasa arasındaki farkı ayırmak gerekir. Anayasal belge, padişahın veya devlet iktidarının sınırlandırılması yönünde adım atan, fakat tam anlamıyla anayasa olmayan metindir. Bu çizgide ilk önemli metin 1808 Sened-i İttifak'tır. Padişah II. Mahmut ile ayanlar arasında yapılan bu metin misak, yani karşılıklı anlaşma niteliği taşır. Padişah yetkilerinin kendi isteği dışında sınırlanması bakımından anayasal gelişmelerin başlangıcı kabul edilir.

1839 Tanzimat Fermanı ve 1856 Islahat Fermanı ise ferman niteliğindedir. Ferman, padişahın tek taraflı irade açıklamasıdır. Tanzimat Fermanı can, mal ve ırz güvenliği gibi alanlarda güvence söylemi getirdiği, kanun üstünlüğü ve hukuk devleti düşüncesine geçişin ilk adımlarını attığı için önemlidir. Islahat Fermanı özellikle gayrimüslimlerin hukuki durumunu iyileştirmeye ve onları Müslüman tebaa ile eşitlemeye yönelmiştir. Bu metinler anayasa değildir; fakat anayasal sürecin zeminini hazırlamıştır.

İlk Osmanlı-Türk anayasası 1876 Kanun-u Esasî'dir. Bu anayasa ile I. Meşrutiyet ilan edilmiş, Meclis-i Umumi kurulmuş ve padişahın yanında anayasal bir meclis yapısı oluşmuştur. 1908'de II. Meşrutiyet ilan edilmiş, 1909 değişiklikleriyle padişahın yetkileri daraltılıp Meclis-i Mebusanın yetkileri artırılmıştır. Bu dönem, mutlak monarşiden meşruti ve parlamenter monarşi çizgisine geçiş bakımından önem taşır.

Millî Mücadele döneminde 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiştir. Bu anayasa kısa, çerçeve ve yumuşak niteliktedir; millî egemenlik ilkesini ilk kez anayasal metne taşır. 1923 değişiklikleriyle cumhuriyet ilan edilmiş, Cumhurbaşkanlığı makamı kurulmuştur. 1924 Anayasası ise Kanun-u Esasî ile 1921 Anayasası'nın birlikte yürüdüğü ikili anayasal dönemi sona erdiren cumhuriyet dönemi anayasasıdır.

1961 Anayasası 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesi sonrasında, 1982 Anayasası ise 12 Eylül 1980 askerî müdahalesi sonrasında hazırlanmıştır. 1961 Anayasası özgürlükçü yönü, Anayasa Mahkemesi, sosyal devlet ve hukuk devleti gibi kurum ve ilkeleriyle; 1982 Anayasası ise otoriteyi daha fazla öne çıkaran yapısıyla anlatılır. Bugün yürürlükte olan anayasa 1982 Anayasasıdır, fakat pek çok değişiklikten geçerek uygulanmaktadır.

Bu tarihsel çizgide bazı dönüm noktaları özellikle ayırt edilir. Millî egemenlik ilkesinin ilk kez 1921 Anayasası ile anayasal metne girmesi, Osmanlı hanedan egemenliğinden millet egemenliğine geçişin açık ifadesidir. Cumhuriyetin 1923 değişikliğiyle ilan edilmesi, bu geçişi devlet şekli bakımından tamamlamıştır. 1924 Anayasası ise hem cumhuriyetin kurucu kurumlarını düzenlemiş hem de uzun süre yürürlükte kalarak tek parti ve çok partili hayat dönemlerini kapsayan temel metin olmuştur.

1961 Anayasası, Türkiye'de anayasal kurumların çeşitlenmesi bakımından ayrı bir yere sahiptir. Anayasa Mahkemesi bu dönemde kurulmuş, sosyal devlet, hukuk devleti ve demokratik devlet ilkeleri anayasal düzeyde belirginleşmiştir. Yasama organı Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundan oluşan çift meclisli bir yapıya kavuşmuştur. 1971–1973 değişiklikleri ise özgürlükçü yapıyı daraltıp yürütmeyi güçlendiren yönde etkiler doğurmuştur.

1982 Anayasası da askerî müdahale sonrasında hazırlanmış ve halk oylamasıyla kabul edilmiştir. İlk hâlinde otorite ağırlığı daha belirgindir; zaman içinde yapılan değişikliklerle metnin birçok bölümü dönüşmüştür. 2007'de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, 2010'da bireysel başvuru ve kurum yapılarındaki değişiklikler, 2017'de Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş bu dönüşümün önemli halkalarıdır. Böylece Türk anayasa tarihi, yalnızca eski metinlerin sıralanması değil, egemenlik anlayışının, hak güvencelerinin ve hükümet sistemlerinin değişim hikâyesidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.5 · Kanun-U Esasî (1876)

Kanun-u Esasî: İlk Osmanlı-Türk Anayasası

KISACA

1876 Kanun-u Esasî, ilk Osmanlı-Türk anayasasıdır ve I. Meşrutiyet'in hukuki temelini oluşturur. Bu anayasa ile mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilmiş, padişahın yanında Meclis-i Umumi adlı çift kanatlı bir yasama yapısı kurulmuştur. Meclis-i Umumi, üyeleri padişah tarafından atanan Heyet-i Ayan ile halk tarafından seçilen Heyet-i Mebusan'dan oluşur. Buna rağmen ilk hâliyle padişah güçlüdür; mutlak veto, sürgün, sansür ve meclisi fesih gibi yetkilere sahiptir. Devletin resmî dini İslam, resmî dili Türkçe, başkenti İstanbul'dur. 1909 değişiklikleriyle padişahın yetkileri daraltılmış, meclisin ağırlığı artırılmış ve Osmanlı anayasal düzeni parlamenter monarşiye yaklaşmıştır.

Kanun-u Esasî, 1876 yılında ilan edilen ilk Osmanlı-Türk anayasasıdır. Bu metinle I. Meşrutiyet dönemi başlamış, Osmanlı Devleti'nde padişahın yanında anayasal bir meclis yapısı ortaya çıkmıştır. Öncesinde padişahın yetkilerini modern anlamda sınırlayan bir anayasa ve parlamento yoktu; bu nedenle Kanun-u Esasî, mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçişin temel belgesi olarak değerlendirilir.

Anayasanın kurduğu yasama organı Meclis-i Umumi'dir. Bu yapı çift kanatlıdır: Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan. Heyet-i Ayan üyeleri padişah tarafından atanır ve ömür boyu görev yapar. Heyet-i Mebusan üyeleri ise halk tarafından seçilir ve görev süresi dört yıldır. Bu nedenle Kanun-u Esasî, yasama organının çift yapılı olduğu iki Türk anayasasından biridir; diğer örnek 1961 Anayasasıdır. Meclis-i Umumi adı, bu iki kanadın birlikte oluşturduğu genel parlamento yapısını ifade eder.

Kanun-u Esasî'nin ilk hâlinde padişahın yetkileri oldukça geniştir. Padişahın mutlak veto yetkisi, sürgün yetkisi, basın üzerinde sansür yetkisi ve meclisi feshetme yetkisi vardır. Yürütme de padişah başkanlığındaki Heyet-i Vükela, yani bakanlar kurulu aracılığıyla işler. Bu nedenle anayasa bir meclis kurmuş olsa da padişah merkezli yapı bütünüyle ortadan kalkmamıştır. Devletin resmî dini İslam, resmî dili Türkçe, başkenti İstanbul olarak kabul edilmiştir. Yerel yönetimlerden ilk kez söz edilmesi ve yargı güvencelerine ilişkin bazı düzenlemeler de bu metnin dikkat çeken yönlerindendir.

1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı sonrasında meclis kapatılmış ve anayasal düzen uzun süre askıya alınmıştır. 1908'de II. Meşrutiyet ilan edilince anayasal hayat yeniden canlanmış, 1909 değişiklikleriyle padişahın yetkileri önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Mutlak veto geciktirici vetoya dönüşmüş, sürgün ve sansür yetkileri kaldırılmış, meclisi feshetme yetkisi sınırlandırılmıştır. Bakanlar kurulunun padişaha değil Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu hâle gelmesi de meclisin ağırlığını artırmıştır.

Kanun-u Esasî, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu kabul edildiğinde tamamen yürürlükten kalkmamıştır. 1921 Anayasası kısa bir savaş anayasası olduğu için Kanun-u Esasî'nin ona aykırı olmayan hükümleri uygulanmaya devam etmiştir. Bu yüzden 1921 ile 1924 arasındaki dönem ikili anayasal dönem olarak anılır. 1924 Anayasası yürürlüğe girince Kanun-u Esasî de 1921 Anayasası ile birlikte yürürlükten

kalkmıştır. Bu yönüyle Kanun-u Esasî, hem Osmanlı anayasal düzeninin başlangıcı hem de cumhuriyet anayasalarına giden tarihsel eşiktir.

Kanun-u Esasî'nin anayasal değeri, ilk kez yazılı bir anayasa metniyle padişahın yanında temsilî bir meclis düzeni kurmasındadır. Yine de bu metin modern anlamda tam demokratik bir anayasa gibi düşünülmemelidir. Heyet-i Mebusan seçimle oluşsa da siyasal katılım sınırlıdır; Heyet-i Ayan tamamen padişah iradesine bağlıdır. Padişahın meclisi feshetme ve yürütmeyi belirleme yetkileri de anayasal dengenin saray lehine kurulduğunu gösterir.

Buna rağmen Kanun-u Esasî, Osmanlı-Türk hukukunda anayasal kurum dilini başlatmıştır. Meclis, seçim, çift kanatlı yasama, yerel yönetimler, yargısal güvenceler ve temel haklara ilişkin ilk düzenlemeler bu metinle anayasal çerçevede konuşulur hâle gelmiştir. 1909 değişiklikleri bu çerçeveyi daha ileri taşımış; padişahın yetkileri daraltılırken Meclis-i Mebusanın ve bakanlar kurulunun siyasal ağırlığı artmıştır. Bu nedenle 1909, yalnızca teknik değişiklik değil, anayasal monarşinin parlamenterleşmesi yönünde güçlü bir adımdır.

Kanun-u Esasî'nin 1921 Anayasası ile birlikte bir süre yürürlükte kalması da onun tarihsel önemini artırır. 1921 metni savaş koşullarında kısa tutulduğu için tüm devlet düzenini ayrıntılı biçimde kurmamıştır. Kanun-u Esasî'nin 1921'e aykırı olmayan hükümleri bu boşluğu doldurmuş, 1924 Anayasası kabul edilene kadar ikili anayasal düzen doğmuştur. Böylece 1876 metni, Osmanlı'dan Millî Mücadele dönemine uzanan anayasal sürekliliğin taşıyıcılarından biri olmuştur.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.6 · Kanun-u Esasî'de 1909 Değişiklikleri (İkinci Meşrutiyet)

1909 Değişiklikleri: Padişah'tan Meclise Doğru Yetki Kayması

KISACA

Kanun-u Esasî'de 1909 değişiklikleri, II. Meşrutiyet'in anayasal sonucudur. II. Meşrutiyet 1908'de ilan edilmiş, anayasa üzerindeki asıl değişiklikler 1909'da yapılmıştır. Bu değişikliklerin ana yönü padişahın yetkilerini daraltmak ve Meclis-i Mebusanın ağırlığını artırmaktır. Padişahın mutlak veto yetkisi geciktirici vetoya dönüşmüş, sürgün ve basın sansürü yetkileri kaldırılmış, meclisi feshetme yetkisi ise tamamen kaldırılmayıp sınırlandırılmıştır. Bakanlar kurulunun padişaha değil Meclis-i Mebusana karşı sorumlu hâle gelmesi, anayasal düzeni parlamenter monarşiye yaklaştırmıştır.

1909 değişikliklerini doğru anlamak için önce 1876 Kanun-u Esasî'nin ilk hâlini hatırlamak gerekir. Kanun-u Esasî bir meclis kurmuş, seçimli Heyet-i Mebusan ile padişah tarafından atanan Heyet-i Ayanı Meclis-i Umumi içinde toplamıştı. Fakat bu yapı padişahı gerçek anlamda geri plana itmemişti. Padişahın mutlak veto, sürgün, sansür ve meclisi feshetme gibi güçlü yetkileri devam ediyordu. Bu nedenle 1876 metni meşruti monarşiye geçişi başlatsa da siyasal denge hâlâ saray lehine kurulmuştu.

II. Meşrutiyet 1908 yılında ilan edilince anayasal hayat yeniden canlandı. Bu ilanla birlikte meclisi düzenin yalnızca kâğıt üzerinde kalmaması, padişahın meclisi keyfî biçimde etkisizleştirememesi ve yürütmenin meclise karşı daha sorumlu hâle gelmesi hedeflendi. 1909 yılında yapılan değişiklikler bu ihtiyacın anayasal karşılığıdır. Bu yüzden 1908 ile 1909'u karıştırmamak gerekir: II. Meşrutiyet'in ilan tarihi 1908, Kanun-u Esasî'deki değişikliklerin tarihi 1909'dur.

Değişikliklerin en belirgin yönü padişah yetkilerinin daraltılmasıdır. Padişahın mutlak veto yetkisi, yani meclisten gelen düzenlemeyi kesin biçimde durdurabilme gücü, geciktirici veto niteliğine çekilmiştir. Böylece padişahın iradesi karşısında meclisin yasama ağırlığı artmıştır. Sürgün yetkisinin kaldırılması ve basın üzerindeki sansür yetkisinin kaldırılması da kişi hürriyeti ve siyasal açıklık bakımından önemli adımlardır. Meclisi feshetme yetkisi ise tamamen ortadan kaldırılmamış, fakat sınırlandırılmıştır. Padişahın meclisi feshedebilmesi, yeni meclisin belirli süre içinde yeniden kurulması şartına bağlanarak keyfî fesih yolu daraltılmıştır.

1909 değişikliklerinin diğer önemli sonucu, bakanlar kurulunun siyasal sorumluluğunda görülür. İlk düzende Heyet-i Vükela padişah merkezliydi; 1909 sonrasında bakanlar kurulunun Meclis-i Mebusana karşı sorumlu olması kabul edilmiştir. Bu değişiklik, yürütmenin meclis karşısındaki hesabını güçlendirdiği için parlamenter monarşi yönünde ilerleme anlamına gelir. Artık anayasal sistem yalnızca padişahın yanında bir meclis bulunduran yapı değildir; meclisin hükümet üzerindeki siyasal etkisi de artmıştır.

Bu değişiklikler Osmanlı anayasa tarihinde padişah merkezli meşruti monarşiden parlamenter özellikleri daha belirgin bir monarşiye geçişi ifade eder. Kanun-u Esasî tamamen demokratik bir

anayasa hâline gelmiş sayılmaz; çünkü Ayan kanadının padişah tarafından atanması ve monarşik devlet şekli devam eder. Buna rağmen 1909, meclisin güçlenmesi ve padişahın sınırlanması bakımından Kanun-u Esasî'nin ilk hâlinden belirgin biçimde ayrılır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.7 · 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu: Millî Egemenliğin Savaş Anayasası

KISACA

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, Millî Mücadele döneminin kısa ve çerçeve nitelikli anayasasıdır. Türk anayasa tarihinde millî egemenlik ilkesine ilk kez yer veren metin olmasıyla öne çıkar. Bu anayasada egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu kabul edilmiş, TBMM merkezli bir meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir. Yasama ve yürütme yetkilerinin mecliste toplanması kuvvetler birliği anlayışını gösterir. Metin ayrıntılı bir devlet teşkilatı kurmadığı için Kanun-u Esasî'nin 1921'e aykırı olmayan hükümleri uygulanmaya devam etmiş, 1924 Anayasası kabul edilene kadar ikili anayasal dönem yaşanmıştır.

1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, olağan bir anayasa yapım sürecinin değil Millî Mücadele şartlarının ürünüdür. Ankara'da toplanan Büyük Millet Meclisi, hem bağımsızlık mücadelesini yürütmek hem de yeni siyasal meşruiyetin temelini kurmak zorundaydı. Bu nedenle 1921 metni ayrıntılı, kurumları geniş geniş düzenleyen bir anayasa değildir. Kısa, çerçeve ve savaş koşullarına uygun bir metindir.

Bu anayasanın en ayırt edici yönü millî egemenlik ilkesidir. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu kabul edilerek Osmanlı hanedan egemenliğinden farklı bir meşruiyet anlayışı anayasal düzeye taşınmıştır. Türk anayasa tarihinde millî egemenlik ilkesine ilk kez yer veren anayasa 1921 Anayasasıdır. Bu yönüyle 1921 metni, yalnızca bir geçiş metni değil, cumhuriyetin siyasal temelini hazırlayan anayasal dönemeçtir.

1921 Anayasasında uygulanan hükümet sistemi meclis hükümeti sistemidir. Yasama ve yürütme yetkileri TBMM'de toplanır; yürütme, meclisin içinden ve meclise bağlı biçimde çalışır. Bu durum kuvvetler birliği anlayışını gösterir. Savaş döneminde hızlı karar alma ve ulusal direnişi tek merkezden yönetme ihtiyacı, meclis merkezli bu yapıyı açıklayan temel nedendir. Meclis yalnızca kanun yapan organ değil, aynı zamanda yürütmeyi de belirleyen siyasal merkezdir.

1921 metni yumuşak anayasa olarak da anlatılır; değiştirilmesi için ağırlaştırılmış özel usuller öngören sert bir anayasa görünümünde değildir. Aynı zamanda çerçeve anayasa niteliği taşır, çünkü devletin bütün kurumlarını ayrıntılı biçimde düzenlemez. Bu özellikler, onun savaş şartlarında hazırlanmış olmasının doğal sonucudur. Anayasa kısa tutulmuş, temel siyasal ilke ve meclis merkezli düzen öne çıkarılmıştır.

1921 Anayasası kabul edildiğinde 1876 Kanun-u Esasî tamamen yürürlükten kalkmamıştır. 1921 metni kısa olduğu için devlet düzeninin bütün ayrıntılarını kapsamaz; bu nedenle Kanun-u Esasî'nin 1921'e aykırı olmayan hükümleri uygulanmaya devam etmiştir. Bu dönem, iki anayasal metnin birlikte etkili olduğu ikili anayasal dönem olarak değerlendirilir. İkili dönem 1924 Anayasasının kabulüyle sona ermiştir.

1921 Anayasasının önemi, hacminden çok taşıdığı anayasal fikirde yatar. Egemenliği millete veren, meclisi siyasal düzenin merkezine koyan ve Millî Mücadele'nin hukuk zeminini kuran bir metindir. 1923 yılında yapılan değişikliklerle cumhuriyetin ilanına giden yol da bu anayasa üzerinde açılmıştır. Bu yüzden 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, hem savaş anayasası hem de millî egemenlik esaslı yeni devlet düzeninin başlangıç metni olarak okunmalıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.8 · Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda 29 Ekim 1923 Tarihli Değişiklikler

29 Ekim 1923 Değişiklikleri: Cumhuriyetin Anayasal İlanı**KISACA**

29 Ekim 1923 değişiklikleri, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu üzerinde yapılan ve devlet şekli bakımından cumhuriyet düzenini açıkça kuran değişikliklerdir. Bu değişikliklerle Türkiye Devleti'nin hükümet şeklinin cumhuriyet olduğu kabul edilmiş, Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuş ve Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Ayrıca başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından ve meclis üyeleri arasından seçilmesi, bakanların da başbakan tarafından belirlenip Cumhurbaşkanınca meclisin onayına sunulması düzenlenmiştir. Böylece 1921'in meclis merkezli savaş düzeni, cumhuriyetin kurumsal yürütme yapısına doğru genişletilmiştir.

29 Ekim 1923 tarihli değişiklikler, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun cumhuriyet rejimine uyarlanmasını sağlar. 1921 metni millî egemenlik ilkesini anayasal düzeye taşımış, TBMM'yi siyasal sistemin merkezine yerleştirmişti; fakat devlet şekli açıkça cumhuriyet olarak düzenlenmemişti. Millî Mücadele'nin başarıya ulaşması ve yeni devletin kurumsallaşma ihtiyacı, bu boşluğun anayasal olarak giderilmesini gerekli kıldı.

Değişikliğin en temel sonucu, Türkiye Devleti'nin hükümet şeklinin cumhuriyet olduğunun kabul edilmesidir. Bu ifade, egemenliğin millete ait olduğu ilkesini devlet şekliyle tamamlar. Artık mesele yalnızca padişahın yetkilerinin sınırlanması veya meclisin güçlenmesi değildir; hanedan egemenliği dışında, cumhuriyet esasına dayanan yeni bir devlet düzeni açıkça kurulmaktadır.

29 Ekim değişiklikleriyle Cumhurbaşkanlığı makamı da anayasal düzene girmiştir. Cumhurbaşkanının TBMM tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilmesi öngörülmüştür. Bu tercih, 1921 Anayasasının meclis merkezli karakteriyle uyumludur. Cumhurbaşkanlığı makamı kurulurken meclisin üstün konumu korunmuş, yürütme organı meclis iradesinden kopuk bağımsız bir güç olarak tasarlanmamıştır.

Değişiklikler yürütme teşkilatını da belirginleştirmiştir. Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından ve meclis üyeleri arasından seçilmesi, bakanların ise başbakan tarafından belirlenip Cumhurbaşkanı aracılığıyla TBMM'nin onayına sunulması kabul edilmiştir. Bu yapı, savaş döneminin doğrudan meclis hükümeti düzeninden daha kurumsal bir yürütme düzenine geçiş anlamına gelir. Buna rağmen sistemin ağırlık merkezi hâlâ TBMM'dir; çünkü cumhuriyetin kurucu meşruiyeti meclisten doğmaktadır.

29 Ekim 1923 değişiklikleri, 1924 Anayasasına giden geçişin en önemli halkasıdır. 1921 Anayasası kısa ve çerçeve nitelikliydi; 1923 değişiklikleri bu metnin içine cumhuriyet, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu düzenini yerleştirdi. Böylece yeni devletin siyasal adı ve ana yürütme kurumları anayasal düzeyde belirginleşti. 1924 Anayasası ise kısa süre sonra bu düzeni daha kapsamlı biçimde kuracak ve hem Kanun-u Esasî'yi hem de 1921 Anayasasını yürürlükten kaldıracaktır.

Bu değişikliklerin anayasa tarihindeki değeri, cumhuriyetin yalnızca siyasal bir ilan olarak kalmamasında görülür. Devlet şekli, Cumhurbaşkanlığı makamı ve hükümetin kuruluş usulü anayasal metne

işlenmiştir. Böylece millî egemenlik ilkesi, cumhuriyet devlet şekliyle ve meclise dayalı yürütme kurumlarıyla somutlaşmıştır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.9 · 1924 Anayasası

1924 Anayasası: Cumhuriyetin Kurumsal Çerçevesi

KISACA

1924 Anayasası, cumhuriyet döneminin ilk kapsamlı anayasasıdır. Kanun-u Esasî ile 1921 Anayasasının birlikte uygulandığı ikili anayasal dönemi sona erdirmiştir. Devlet şeklinin cumhuriyet olduğu hükmünü korumuş, tek meclisli bir yasama düzeni içinde TBMM'yi merkeze almıştır. 1921 Anayasasına göre daha ayrıntılıdır ve kuvvetler birliği ile görevler ayrılığı arasında bir yapı gösterir. 1928 değişikliğiyle devletin dini hükmü çıkarılmış, 1934 değişikliğiyle kadınlara milletvekili seçme ve seçilme hakkı tanınmış, 1937 değişikliğiyle Atatürk ilkeleri anayasa metnine girmiştir.

1924 Anayasası, Millî Mücadele sonrasında kurulan yeni devletin daha kalıcı ve kapsamlı anayasal çerçevesidir. 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu savaş şartlarında kısa tutulmuştu; 1876 Kanun-u Esasî'nin ona aykırı olmayan hükümleri de uygulanmaya devam ediyordu. 1924 Anayasası kabul edilince bu ikili anayasal dönem sona erdi. Böylece cumhuriyet rejimi tek bir anayasal metin altında kurumsallaştırıldı.

1924 Anayasası devlet şeklinin cumhuriyet olduğunu kabul eder ve TBMM'yi siyasal düzenin merkezinde tutar. Yasama organı tek meclislidir; 1876 ve 1961 anayasalarındaki gibi çift kanatlı bir yasama yapısı yoktur. Bu yönüyle 1924 metni, millî egemenlik anlayışını meclis üzerinden kurmaya devam eder. Yasama ve yürütme arasında meclisin üstünlüğü belirgindir, fakat yürütme organı da hükümet biçiminde daha düzenli bir yapıya kavuşmuştur.

Bu anayasa, hükümet sistemi bakımından 1921'in saf meclis hükümeti modelinden ayrılır. Kuvvetler birliği anlayışının etkisi devam eder; çünkü TBMM güçlü ve merkezî konumdadır. Bununla birlikte yürütme işlerinin ayrı organlar eliyle görülmesi nedeniyle görevler ayrılığına yaklaşan bir yapı oluşur. Bu nedenle 1924 Anayasası çoğu zaman kuvvetler birliği ile görevler ayrılığı arasında bir geçiş metni olarak değerlendirilir.

1924 Anayasasının tarihsel önemi, yalnızca ilk kabul edildiği hâlden değil, sonraki değişikliklerinden de anlaşılır. 1928 değişikliğiyle devletin dini İslam'dır hükmü metinden çıkarılmıştır. 1934 değişikliğiyle kadınlara milletvekili seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır. 1937 değişikliğiyle Atatürk ilkeleri anayasa metnine dahil edilmiştir. Bu değişiklikler, cumhuriyetin laikleşme ve siyasal yurttaşlık çizgisini anayasal düzeyde görünür kılmıştır.

1924 Anayasası uzun süre yürürlükte kalmış ve farklı siyasal dönemleri kapsamıştır. Tek parti döneminde de çok partili hayata geçiş sürecinde de aynı anayasa yürürlükteydi. Cumhuriyet döneminde birden çok siyasi partinin katıldığı ilk seçimlerin 1946'da yapılması, demokratik siyasal rekabetin 1924 Anayasası döneminde geliştiğini gösterir. Ancak anayasanın hak güvenceleri ve yargısal denetim bakımından sonraki metinlere göre daha sınırlı olduğu da unutulmamalıdır.

Bu anayasa Anayasa Mahkemesi kurmamış, sosyal devlet ilkesini anayasal düzeyde açıkça düzenlememiştir. Bu kurum ve ilkeler 1961 Anayasası ile belirginleşecektir. 1924'ün asıl karakteri,

cumhuriyetin kuruluş metni olması, meclis merkezli siyasal düzeni sürdürmesi ve yapılan değişikliklerle laiklik ve Atatürk ilkeleri bakımından cumhuriyetin ideolojik çerçevesini kurmasıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.10 · 1961 Anayasası

1961 Anayasası: Özgürlükçü Yapı ve Kurumsal Güvenceler

KISACA

1961 Anayasası, 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesinden sonra hazırlanmış ve halk oylamasıyla kabul edilmiştir. Türk anayasa tarihinde özgürlükçü yönü güçlü olan metinlerden biridir. Sosyal devlet ilkesi ve Anayasa Mahkemesi ilk kez bu anayasa ile anayasal düzende yer almıştır. Yasama alanında Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosundan oluşan iki kanatlı bir parlamento kurulmuştur. Kuvvetler ayrılığı anlayışı belirginleşmiş, yargısal denetim ve temel hak güvenceleri güçlenmiştir. Buna karşılık 1971–1973 değişiklikleri, 1961 Anayasasının özgürlükçü dengesini yürütme ve otorite lehine daraltmıştır.

1961 Anayasası, 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesi sonrasında hazırlanan cumhuriyet dönemi anayasasıdır. Bu yönüyle 1924 Anayasasından kopuşu temsil eder. 1924 metni meclis merkezli ve daha sade bir yapı kurmuştu; 1961 Anayasası ise hak güvenceleri, yargısal denetim ve kurumsal denge mekanizmaları bakımından daha ayrıntılı bir anayasal düzen oluşturdu.

1961 Anayasasının en çok öne çıkan yönlerinden biri özgürlükçü karakteridir. Temel hak ve hürriyetler daha geniş biçimde düzenlenmiş, devlet iktidarının sınırlandırılması fikri güçlenmiştir. Sosyal devlet ilkesi ilk kez bu anayasa ile anayasal düzeyde yer almıştır. Böylece devletin yalnızca güvenliği sağlayan bir yapı değil, toplumsal adalet ve sosyal ihtiyaçlar karşısında da sorumluluk taşıyan bir hukuk düzeni olduğu kabul edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi de ilk kez 1961 Anayasası ile kurulmuştur. Bu kurum, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyerek anayasanın üstünlüğünü koruma işlevi görür. 1924 döneminde kanunların anayasal denetimi bu düzeyde kurumsallaşmamıştı. Bu nedenle Anayasa Mahkemesinin kurulması, hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı bakımından önemli bir eşiktir.

1961 Anayasasında yasama organı çift meclislidir. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu yasama organının iki kanadını oluşturur. Türk anayasa tarihinde çift meclisli yasama yapısına sahip iki temel örnek 1876 Kanun-u Esasî ve 1961 Anayasasıdır. 1961'deki çift meclis, yasama sürecinde denge ve ikinci göz işlevi kurma düşüncesiyle bağlantılıdır.

Bu anayasa kuvvetler ayrılığı anlayışını 1924'e göre daha belirgin hâle getirmiştir. Yasama, yürütme ve yargı birbirinden daha açık sınırlarla ayrılmış; yargı bağımsızlığı ve anayasal denetim güçlenmiştir. Aynı dönemde Millî Güvenlik Kurulu gibi bazı kurumların anayasal düzende yer alması da 1961 metninin kurumsal çeşitliliğini gösterir.

1961 Anayasası ilk hâliyle özgürlükleri genişleten, iktidarı frenleyen ve çoğulcu kurumlar kuran bir metin olarak görünür. Ancak 1971–1973 değişiklikleri bu yapıyı önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu değişikliklerle yürütme güçlendirilmiş, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması kolaylaştırılmış, bazı yargısal ve idari

düzenlemelerde otorite yönü artırılmıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası anlatılırken hem ilk hâlinin özgürlükçü karakteri hem de 1971–1973 sonrasındaki daraltıcı dönüşüm birlikte düşünülmelidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.11 • 1971–1973 Anayasa Değişiklikleri

1971–1973 Değişiklikleri: 1961 Anayasasında Otoriteye Dönüş

KISACA

1971–1973 anayasa değişiklikleri, 1961 Anayasasının özgürlükçü yapısını daraltan ve yürütme ile idareyi güçlendiren değişikliklerdir. 1961 metni temel haklar, Anayasa Mahkemesi, sosyal devlet ve çift meclis gibi kurumlara çoğulcu bir düzen kurmuştu. 1971–1973 döneminde ise temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması kolaylaştırılmış, yürütmenin hareket alanı genişlemiş, idarenin ve güvenlikçi yaklaşımın ağırlığı artmıştır. Bu yüzden bu değişiklikler, 1961 Anayasasının ilk hâlindeki özgürlük-otorite dengesini otorite lehine çeviren ara dönem dönüşümü olarak okunur.

1971–1973 anayasa değişiklikleri, 1961 Anayasasının ilk hâlindeki özgürlükçü karakterin önemli ölçüde daraltıldığı dönemi ifade eder. 1961 Anayasası, temel hakları geniş düzenlemesi, Anayasa Mahkemesini kurması, sosyal devlet ve hukuk devleti ilkelerini belirginleştirmesiyle daha çoğulcu bir anayasal çerçeve oluşturmuştu. Fakat siyasal ve toplumsal gerilimlerin arttığı ortamda bu çerçevenin devlet otoritesini zayıflattığı düşüncesi güç kazandı. 1971–1973 değişiklikleri bu düşüncenin anayasal metne yansımalarıdır.

Bu değişikliklerin genel yönü, özgürlük alanını daraltmak ve yürütmeyi güçlendirmektir. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması konusunda daha geniş imkânlar tanınmış, kamu düzeni ve güvenlik gerekçeleri daha belirgin hâle gelmiştir. Böylece 1961 Anayasasının ilk hâlinde öne çıkan hak merkezli yaklaşım, devlet otoritesini koruma amacıyla dengelenmeye çalışılmıştır.

Yürütme organının güçlendirilmesi de bu dönemin karakteristik sonucudur. 1961 Anayasasının ilk sistematigi, iktidarı frenleyen kurumlara ve yasama-yargı denetimine ağırlık veriyordu. 1971–1973 değişiklikleriyle yürütmenin karar alma ve idare üzerindeki etkisi artırılmıştır. Bu, sonraki anayasal gelişmeler açısından da önemlidir; çünkü 1982 Anayasasında daha belirgin görülecek olan güçlü yürütme anlayışının izleri bu ara dönem değişikliklerinde hissedilir.

Değişiklikler yalnızca teknik madde düzenlemeleri olarak görülmemelidir. Anayasal felsefede bir yön değişikliği vardır. 1961 metni ilk hâliyle özgürlükleri ve çoğulcu denge kurumlarını öne çıkarırken, 1971–1973 sonrasında otorite ve kamu düzeni vurgusu güçlenmiştir. Bu nedenle aynı 1961 Anayasası iki farklı dönem gibi incelenir: ilk hâliyle özgürlükçü ve dengeleyici, değişikliklerden sonra ise daha sınırlayıcı ve yürütme merkezli.

Bu dönüşüm, Türk anayasa tarihinde süreklilik gösteren bir gerilimi de anlatır. Bir yanda hak ve özgürlükleri genişleten anayasal düzen kurma isteği, diğer yanda devlet otoritesini güçlendirme ve siyasal istikrarı koruma arayışı vardır. 1971–1973 değişiklikleri bu gerilimde ikinci yönün ağır bastığı dönemdir. Bu yüzden konu, 1961 Anayasasının özelliklerinden ayrı değil, onun geçirdiği daraltıcı değişim olarak kavranmalıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.12 · 1982 Anayasası

1982 Anayasası: Yürürlükteki Anayasanın Kuruluş Mantığı

KISACA

1982 Anayasası, 12 Eylül 1980 askerî müdahalesi sonrasında hazırlanmış ve halk oylamasıyla kabul edilmiş yürürlükteki anayasadır. İlk hâliyle 1961 Anayasasına göre daha otorite ağırlıklı, daha ayrıntılı ve daha sert bir metin olarak kabul edilir. Yasama yetkisi TBMM'ye, yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına, yargı yetkisi ise Türk milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelere aittir. Anayasa başlangıç metni, genel esaslar, temel hak ve ödevler, devletin temel organları ve diğer bölümlerden oluşur. Zaman içinde özellikle 2007, 2010 ve 2017 değişiklikleriyle önemli dönüşümler geçirmiştir.

1982 Anayasası, 12 Eylül 1980 askerî müdahalesinden sonra hazırlanan ve bugün yürürlükte olan Türkiye Cumhuriyeti Anayasasıdır. 1961 Anayasasının ilk hâli özgürlükçü kurumları ve çoğulcu denge anlayışıyla öne çıkmıştı; 1982 Anayasası ise başlangıçta otorite, devlet düzeni ve yürütmenin güçlendirilmesi yönüyle belirginleşmiştir. Bu nedenle iki anayasa karşılaştırılırken 1961 daha özgürlükçü, 1982 daha otorite ağırlıklı bir metin olarak anlatılır.

1982 Anayasası ayrıntılı, yani kazuistik bir yapıya sahiptir. Çok sayıda konuyu ayrıntılı biçimde düzenlemesi, önceki dönemlerde yaşanan siyasal sorunları anayasal metinle kontrol altına alma arayışıyla bağlantılıdır. Aynı zamanda sert anayasa niteliği taşır; değiştirilmesi sıradan kanun yapımından daha ağır usullere bağlanmıştır. İlk üç madde bakımından ise değiştirilemezlik ve değiştirilmesinin teklif edilememesi ilkesi kabul edilmiştir.

Anayasa devletin temel organlarını yasama, yürütme ve yargı üzerinden kurar. Yasama yetkisi Türk milleti adına TBMM'ye aittir. Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına aittir. Bu ifade özellikle önemlidir; çünkü yürütme yalnızca kanunları uygulayan bir görev olarak değil, aynı zamanda anayasal yetki olarak da düzenlenmiştir. Yargı yetkisi ise Türk milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır.

1982 Anayasasında başlangıç metni anayasa metnine dahildir; ancak madde kenar başlıkları metne dahil değildir. Genel esaslar bölümünde devletin şekli, cumhuriyetin nitelikleri, devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, millî marşı ve başkenti gibi temel hükümler yer alır. Türkiye Devleti'nin bir cumhuriyet olduğu, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütün olduğu bu çerçevede düzenlenir.

1982 Anayasası kabul edildiği günden sonra değişmeden kalmamıştır. 2007 değişikliğiyle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiş, 2010 değişikliğiyle bireysel başvuru gibi önemli kurumlar anayasal düzene girmiş, 2017 değişikliğiyle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir. Bu değişiklikler, anayasanın ilk hâlinden bugünkü uygulama biçimine doğru ciddi bir dönüşüm geçirdiğini gösterir.

Bu anayasanın anlaşılması, yalnızca kabul edildiği askerî müdahale bağlamını bilmekle sınırlı değildir. Sert ve ayrıntılı yapısı, güçlü yürütme anlayışı, temel hakların sınırlanması rejimi, değiştirilemez hükümleri ve sonraki değişikliklerle geçirdiği dönüşüm birlikte değerlendirilmelidir. Bugünkü anayasal kurumların büyük kısmı 1982 metni içinde düzenlenmekte, fakat bu metin zaman içinde yapılan değişikliklerle farklı dönemlerin izlerini taşımaktadır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.13 · 1982 Anayasasının Temel Özellikleri

1982 Anayasasının Temel Özellikleri: Sertlik, Ayrıntı ve Güçlü Yürütme

KISACA

1982 Anayasasının temel özellikleri, onun hazırlanış koşulları ve kurduğu devlet düzeniyle bağlantılıdır. Anayasa serttir; değişiklik için özel ve ağır usuller gerekir, ilk üç madde ise değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez. Kazuistik, yani ayrıntılı bir metindir. İlk hâlinde yürütmeyi güçlendiren ve otoriteyi öne çıkaran bir anlayış taşır. Başlangıç metni anayasa metnine dahildir, madde kenar başlıkları dahil değildir. Kuvvetler ayrılığı kabul edilmekle birlikte yürütme yalnızca görev değil, yetki ve görev olarak düzenlenmiştir. Anayasa zaman içinde değişikliklerle daha farklı bir uygulama görünümü kazanmıştır.

1982 Anayasasının temel özellikleri, önceki anayasalardan özellikle 1961 Anayasasından ayrıldığı noktalar üzerinden daha kolay anlaşılır. 1961 metni özgürlükçü ve dengeleyici kurumlarıyla öne çıkarken, 1982 Anayasası ilk hâlinde otoriteyi, devlet düzenini ve yürütmenin etkinliğini daha fazla vurgular. Bu yaklaşım, anayasanın 12 Eylül 1980 askerî müdahalesi sonrasında hazırlanmış olmasıyla bağlantılıdır.

1982 Anayasası sert anayasa niteliğindedir. Değiştirilmesi, olağan kanun yapma usulünden daha ağır şartlara bağlanmıştır. Ayrıca ilk üç madde özel koruma altındadır; devletin şekli, cumhuriyetin nitelikleri, devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, millî marşı ve başkenti gibi hükümler değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez. Bu özellik, anayasanın temel devlet kimliğini korumaya yöneliktir.

Anayasa aynı zamanda kazuistik, yani ayrıntılı bir metindir. Kısa ve çerçeve nitelikli 1921 Anayasasının aksine, 1982 Anayasası birçok konuyu ayrıntılı biçimde düzenler. Bu ayrıntıllık, siyasal ve idari alanları anayasal metinle daha sıkı kontrol etme eğilimini gösterir. Bu nedenle 1982 Anayasası, Türk anayasa tarihinde en sert ve en kazuistik metin olarak anlatılır.

1982 Anayasasında başlangıç metni anayasa metnine dahildir. Buna karşılık madde kenar başlıkları anayasa metnine dahil değildir. Bu ayırım, anayasa metninin kapsamı sorulduğunda önem taşır. Başlangıç metni anayasal yorumda dikkate alınan bir bölümken, kenar başlıkları maddelerin hukuki içeriği gibi değerlendirilmez.

Kuvvetler ayrılığı 1982 Anayasasının genel yapısında kabul edilir. Yasama yetkisi TBMM'ye, yargı yetkisi bağımsız ve tarafsız mahkemelere aittir. Yürütme ise Cumhurbaşkanına ait yetki ve görev olarak düzenlenmiştir. Bu ifade, yürütmenin 1982 sisteminde güçlendirilmiş olduğunu gösteren temel göstergelerden biridir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi gibi kurumlar da yürütmenin yalnızca uygulayıcı değil, düzenleyici işlevlere sahip olduğunu gösterir.

1982 Anayasasının bugünkü görünümü, ilk kabul edildiği hâliyle birebir aynı değildir. 2007, 2010 ve 2017 başta olmak üzere çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi,

bireysel başvuru yolunun kabulü ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş bu dönüşümün önemli örnekleridir. Bu yüzden 1982 Anayasasının temel özelliklerini anlatırken hem ilk hâlindeki otorite ağırlığını hem de sonraki değişikliklerle dönüşen kurumlarını birlikte değerlendirmek gerekir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.14 · 2017 Anayasasının Temel Özellikleri

2017 Anayasa Değişiklikleri: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş

KISACA

2017 anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasasında hükümet sistemi bakımından köklü dönüşüm doğurmuştur. Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş, başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanında toplanmış, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların Cumhurbaşkanı tarafından atanması kabul edilmiştir. Kanun hükmünde kararname düzeni sona ermiş, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yürütmenin temel düzenleyici işlemlerinden biri hâline gelmiştir. TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin beş yılda bir yapılması, seçimlerin yenilenmesi ve yürütme-yasama ilişkisi de bu değişikliklerle yeniden düzenlenmiştir.

2017 anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasasının en kapsamlı dönüşümlerinden biridir. Bu değişikliklerin merkezinde hükümet sistemi yer alır. 1982 Anayasası uzun süre parlamenter sistem mantığı içinde uygulanmış, 2007 değişikliğiyle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilince sistemde önemli bir ara dönüşüm başlamıştı. 2017 değişiklikleri ise bu dönüşümü tamamlayarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişi sağlamıştır.

Değişikliklerin en görünür sonucu başbakanlık ve Bakanlar Kurulunun kaldırılmasıdır. Parlamenter sistemde hükümet, başbakan ve bakanlar kurulu üzerinden kuruluyor, meclis çoğunluğu ile yürütme arasında güven ilişkisi bulunuyordu. 2017 sonrasında yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanında toplanmıştır. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanır; bakanların milletvekili olma zorunluluğu yoktur.

Bu yeni düzende yürütmenin düzenleyici işlemleri de değişmiştir. Kanun hükmünde kararname sistemi sona ermiş, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi anayasal sistemin temel yürütme işlemlerinden biri hâline gelmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kanunla aynı şey değildir; yasama yetkisi TBMM'ye aittir. Ancak yürütme alanında Cumhurbaşkanıya doğrudan düzenleme yapma imkânı tanıdığı için yeni hükümet sisteminin önemli göstergesidir.

2017 değişiklikleri yasama-yürütme ilişkisini de yeniden kurmuştur. TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir yapılır. Seçimlerin yenilenmesi hem TBMM hem de Cumhurbaşkanı tarafından belirli şartlarla gündeme getirilebilir. Bu mekanizma, parlamenter sistemdeki güvenoyu ve hükümet düşürme ilişkisi yerine, yasama ve yürütme organlarının seçim yoluyla yenilenmesine dayanan farklı bir denge kurar.

Değişikliklerin başka alanlara da etkisi olmuştur. Millî Güvenlik Kurulu üyeliği, askerî yargı ve yüksek yargı düzeni gibi konularda önceki yapıya göre sadeleşme ve sivilleşme yönünde hükümler kabul edilmiştir. Askerî yargı büyük ölçüde kaldırılmış, yüksek mahkemeler arasında askerî yüksek

mahkemeler yer almamıştır. Bakanlıkların kurulması ve kaldırılması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yapılabilen alanlardan biri hâline gelmiştir.

2017 değişikliklerinin temel özelliği, yürütmeyi tek başlı Cumhurbaşkanlığı makamında toplaması ve parlamenter sistem kurumlarını ortadan kaldırmasıdır. Bu nedenle konu yalnızca birkaç kurum adının değişmesi olarak değil, hükümet sisteminin mantığının değişmesi olarak anlaşılmalıdır. Yasama yetkisi TBMM'de kalır; fakat yürütmenin kuruluşu, sorumluluk ilişkisi, düzenleyici işlemleri ve seçimlerle yenilenme biçimi 2017 sonrasında farklı bir anayasal zemine oturur.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.3.15 • Türk Tarihindeki Referandumlar

Türk Anayasa Tarihinde Referandumlar: Halkoylamasıyla Kurulan Dönemeçler

KISACA

Türk anayasa tarihinde referandumlar, anayasa metninin veya anayasa değişikliklerinin halkoyuna sunulduğu dönemeçleri ifade eder. 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası halkoylamasıyla kabul edilmiştir. Daha sonraki dönemlerde anayasa değişiklikleri de referanduma götürülmüştür. 2007 değişikliği Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sonucunu doğurmuş, 2010 değişikliği bireysel başvuru gibi kurumlarla anayasal yargı alanını etkilemiş, 2017 değişikliği Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişi sağlamıştır. Referandum başlığı, tarih ezberinden çok hangi halkoylamasının hangi anayasal sonucu doğurduğunu ayırmayı gerektirir.

Türk anayasa tarihinde referandum, anayasal düzenin halkoylaması yoluyla kabul edilmesi veya değiştirilmesi anlamına gelir. Bu başlık yalnızca tarih sıralaması değildir; her referandumun hangi anayasal sonucu doğurduğunu görmek gerekir. Bazı halkoylamaları yeni anayasa metnini kabul ettirmiş, bazıları ise yürürlükteki anayasanın belli kurumlarını değiştirmiştir.

Cumhuriyet döneminde 1961 Anayasası halkoylamasına sunularak kabul edilmiştir. 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesinden sonra hazırlanan bu metin, özgürlükçü yapısı, Anayasa Mahkemesini kurması, sosyal devlet ilkesini anayasal düzeye taşıması ve çift meclisli yasama düzeniyle öne çıkar. Bu nedenle 1961 halkoylaması, yalnızca yeni bir metnin kabulü değil, 1924 Anayasasından farklı bir anayasal kurumlar düzenine geçiş anlamına gelir.

1982 Anayasası da halkoylamasıyla kabul edilmiştir. 12 Eylül 1980 askerî müdahalesi sonrasında hazırlanan bu anayasa, 1961'e göre daha otorite ağırlıklı, daha sert ve daha ayrıntılı bir metin olarak yürürlüğe girmiştir. Bugün yürürlükte olan anayasa 1982 Anayasasıdır; ancak çok sayıda değişiklik geçirdiği için ilk hâliyle bugünkü uygulaması arasında önemli farklar vardır.

2007 referandumu, Cumhurbaşkanının seçilme usulü bakımından önemli sonuç doğurmuştur. Bu değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Böylece parlamenter sistemin klasik yapısı içinde Cumhurbaşkanlığı makamının demokratik meşruiyet kaynağı değişmiş, 2017'deki hükümet sistemi dönüşümüne giden anayasal süreçte önemli bir eşik oluşmuştur.

2010 referandumu, özellikle anayasal yargı ve temel hakların korunması alanında etkili olmuştur. Bireysel başvuru yolunun kabul edilmesi, kişilerin temel hak ihlali iddialarını Anayasa Mahkemesi önüne taşıyabilmesi bakımından önemlidir. Aynı değişiklik paketi yargı kurumlarının yapısında da değişiklikler getirmiştir. Bu nedenle 2010, hak arama yolları ve yargı düzeniyle birlikte hatırlanır.

2017 referandumu ise hükümet sistemini değiştirmiştir. Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş, başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmış, yürütme yetkisi ve görevi

Cumhurbaşkanında toplanmıştır. Kanun hükmünde kararname düzeninin sona ermesi ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin anayasal sistemde belirginleşmesi de bu dönüşümün parçalarıdır.

Referandumları çalışırken asıl ölçü, yılları sonuçlarıyla eşleştirmektir. 1961 ve 1982 yeni anayasa kabulüyle; 2007 Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle; 2010 bireysel başvuru ve yargı düzeni değişiklikleriyle; 2017 ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte düşünülmelidir. Bu bağlantı kurulduğunda Türk anayasa tarihindeki halkoylamaları, birbirinden kopuk tarihler değil, anayasal sistemin dönüşüm durakları olarak görünür.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.4.1 • T.C. Anayasası Madde Dizini

1982 Anayasasında Madde Dizini: Bölümlerin Mantığı ve Temel Yerleşim

KISACA

1982 Anayasası, başlangıç metniyle başlayan ve ana başlıkları belli bir sıraya bağlayan ayrıntılı bir metindir. Genel esaslar ilk maddelerde devletin şekli, cumhuriyetin nitelikleri, devletin bütünlüğü, yasama, yürütme ve yargı yetkisinin kime ait olduğu gibi temel hükümleri verir. Temel hak ve ödevler bundan sonra gelir; ardından devletin temel organları içinde yasama, yürütme ve yargı düzenlenir. Mali ve ekonomik hükümler, çeşitli hükümler, geçici hükümler ve son hükümler metnin devamını oluşturur. Başlangıç ve geçici hükümler anayasa metnine dahildir; madde kenar başlıkları ise metne dahil değildir.

1982 Anayasasının madde dizini, anayasal konuları rastgele değil, devlet düzeninin kuruluş mantığına göre sıralar. Metin bir başlangıç bölümüyle açılır. Başlangıç metni, anayasanın dayandığı temel yaklaşımı gösterdiği için sıradan bir ön söz gibi düşünülmez; anayasa metnine dahil kabul edilir. Buna karşılık maddelerin yanında yer alan ve maddenin konusunu gösteren kenar başlıkları, metnin parçası sayılmaz. Bu ayırım, anayasanın hangi kısımlarının bağlayıcı metin olarak okunacağını anlamak için önemlidir.

İlk büyük bölüm genel esaslardır. Bu bölümde devletin şekli, cumhuriyetin nitelikleri, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, resmî dil, bayrak, millî marş, başkent ve egemenlik gibi temel hükümler yer alır. Yasama yetkisinin TBMM'ye, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı'na, yargı yetkisinin ise Türk milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelere ait olması da anayasanın erken maddelerinde kurulan iskeletin parçasıdır.

Genel esaslardan sonra temel hak ve ödevler gelir. Bu bölüm, kişilerin hak ve hürriyetlerinin anayasal güvenceye bağlandığı alandır. Kişi hakları, sosyal ve ekonomik haklar ile siyasi haklar bu çerçevede düşünülür. Ardından cumhuriyetin temel organları başlığı altında yasama, yürütme ve yargı ayrı ayrı düzenlenir. Yasama bölümünde TBMM'nin oluşumu, seçimler, milletvekillerinin statüsü, kanun yapımı ve denetim yolları; yürütme bölümünde Cumhurbaşkanı, yardımcısı, bakanlar ve yürütmenin düzenleyici işlemleri; yargı bölümünde mahkemeler ve yüksek yargı kurumları yer alır.

Metnin devamında mali ve ekonomik hükümler ile çeşitli hükümler bulunur. Bütçe ve kesin hesap gibi mali konular anayasanın bu kısmında ele alınır. İnkılap kanunlarının korunmasına ilişkin hüküm de çeşitli hükümler içinde değerlendirilir. Geçici hükümler, anayasa değişikliklerinin veya yeni düzenin hangi geçiş kurallarıyla uygulanacağını gösterir ve anayasa metnine dahil kabul edilir. Son hükümler ise anayasanın değiştirilmesi ve yürürlüğe ilişkin çerçeveyi tamamlar.

Bu dizini bilmek, tek tek maddeleri ezberlemekten önce anayasanın haritasını görmeyi sağlar. Bir hükmün genel esaslar içinde mi, temel haklar bölümünde mi, yoksa devletin temel organları içinde mi

yer aldığını bilmek, konunun hangi anayasal işleve hizmet ettiğini de gösterir. Böylece anayasa, dağınık madde numaraları toplamı olarak değil, devletin temel yapısını, bireyin haklarını ve kamu organlarının yetkilerini sırayla kuran bütünlüklü bir metin olarak okunur.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.4.2 · 1982 Anayasasında 2007 Değişiklikleri

2007 Değişiklikleri: Cumhurbaşkanı'nın Seçimi ve Yasama Dönemi

KISACA

2007 anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın belirlenme biçimini değiştiren temel dönemeçtir. Bu değişikliklerle Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı süresi beş yıl olarak düzenlenmiş ve aynı kişinin en fazla iki kez seçilebilmesi ilkesi yerleşmiştir. TBMM seçimleri bakımından da yasama dönemi beş yıl yerine dört yıl olarak belirlenmişti; daha sonraki 2017 değişiklikleriyle TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin beş yılda bir birlikte yapılması kabul edilmiştir. Bu nedenle 2007, parlamenter sistem içinde halk oyuyla Cumhurbaşkanı seçimine geçişi anlatır.

1982 Anayasasında 2007 değişiklikleri, hükümet sisteminin sonraki dönüşümlerini hazırlayan önemli bir eşik olarak okunur. Değişikliğin merkezinde Cumhurbaşkanı'nın seçilme usulü vardır. Önceki düzende Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçiliyordu. 2007 değişikliğiyle Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi kabul edilince, yürütmenin tepesindeki makam doğrudan seçmen iradesiyle ilişkilendirildi.

Bu değişiklik, tek başına Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş anlamına gelmez. 2007 sonrasında anayasal düzen hâlâ parlamenter sistemin birçok kurumunu taşıyordu; başbakanlık ve Bakanlar Kurulu varlığını sürdürüyordu. Buna rağmen Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi, parlamenter sistemin klasik mantığında güçlü bir değişiklik doğurdu. Çünkü Cumhurbaşkanı artık yalnızca meclisin seçtiği tarafsız makam olarak değil, halktan doğrudan yetki alan anayasal aktör olarak konumlandı.

Cumhurbaşkanlığı süresi de bu bağlamda yeniden düzenlendi. Cumhurbaşkanı'nın görev süresi beş yıl olarak kabul edildi ve bir kişinin en fazla iki kez Cumhurbaşkanı seçilebilmesi kuralı yerleşti. Bu iki sınırlama birlikte okunur: görev süresi belirli bir zamana bağlanır, tekrar seçilme imkânı ise mutlak ve sınırsız bırakılmaz.

2007 değişiklikleri TBMM seçimleriyle ilgili süreyi de etkiledi. O dönem yapılan düzenlemeyle milletvekili genel seçimlerinin beş yılda bir değil, dört yılda bir yapılması öngörüldü. Ancak bu bilgi bugünkü anayasal düzenle karıştırılmamalıdır. 2017 değişikliklerinden sonra TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir aynı gün yapılır. Bu nedenle 2007 anlatılırken tarihsel değişiklik ile yürürlükteki son durum birbirinden ayrılmalıdır.

Bu başlığın özü, Cumhurbaşkanı'nın seçim kaynağındaki değişimdir. 2007, başbakanlık ve Bakanlar Kurulunu kaldırmamış, yürütmeyi bütünüyle Cumhurbaşkanında toplamamıştır. Fakat halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı modelini getirerek, 2017'de tamamlanacak hükümet sistemi dönüşümünün anayasal zeminini hazırlamıştır. Bu yüzden 2007 değişiklikleri, bir kurum adının değişmesinden çok, Cumhurbaşkanlığı makamının demokratik meşruiyet kaynağının değişmesi olarak kavranmalıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.4.3 · 1982 Anayasasında 2010 Değişiklikleri

2010 Değişiklikleri: Hak Arama, Pozitif Ayrımcılık ve Yargısal Yapı

KISACA

2010 anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasasında temel haklar ve yargısal kurumlar bakımından dikkat çeken yenilikler getirmiştir. Pozitif ayrımcılık anlayışı daha geniş bir çerçevede ifade edilmiş, çocuklar, yaşlılar, engelliler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler lehine özel tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı kabul edilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu anayasal düzene girmiş, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu kabul edilmiş, Anayasa Mahkemesi ve Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yapısında değişiklik yapılmıştır. Bu nedenle 2010 başlığı hak arama yolları ve yargı düzeniyle birlikte okunur.

1982 Anayasasında 2010 değişiklikleri, hem temel hakların korunması hem de yargı organlarının yapısı bakımından önemli sonuçlar doğurmuştur. Bu değişiklikler, yalnızca kurum sayılarının değişmesi şeklinde görülmemelidir. Anayasal düzen içinde kişinin devlete karşı başvuru imkânları, eşitlik ilkesinin sosyal boyutu ve yüksek yargının kuruluş mantığı bu dönemde yeniden şekillenmiştir.

Eşitlik ilkesi bakımından öne çıkan nokta pozitif ayrımcılıktır. Anayasa, bazı gruplar lehine alınacak özel tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağını kabul eder. Kadınlar ve erkekler arasındaki eşitliği sağlama amacı daha önce de anayasal düzeyde ele alınmıştı; 2010 değişikliğiyle çocuklar, yaşlılar, engelliler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler de bu anlayış içinde değerlendirilmiştir. Buradaki mantık, aynı durumda olmayan kişilere mutlak aynı muamele yapmak değil, dezavantajları azaltan anayasal korumayı meşru görmektir.

2010 değişikliklerinin ikinci güçlü yönü hak arama yollarıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu anayasal düzene girmiştir. Bu kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceleyen ve TBMM Başkanlığıyla bağlantılı düşünülen bir denetim yoludur. Aynı dönemde Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu da kabul edilmiştir. Bireysel başvuru, temel hak ve hürriyetlerinin kamu gücü tarafından ihlal edildiğini ileri süren kişilere, belirli şartlar altında Anayasa Mahkemesine başvurma imkânı verir.

Yargısal yapı bakımından Anayasa Mahkemesi ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu da değişikliklerin merkezindedir. Anayasa Mahkemesinin üye yapısı ve çalışma düzeni yeniden ele alınmış, bireysel başvuru göreviyle mahkemenin hak koruma fonksiyonu güçlenmiştir. Hâkimler ve Savcılar Kurulunun oluşumu da yargı teşkilatının idari yönetimi açısından anayasal önem taşır.

Bu değişiklikler birlikte okunduğunda 2010'un ana fikri daha net görünür. Bir yandan eşitliğin sosyal yönü güçlendirilmiş, diğer yandan bireyin idare ve kamu gücü karşısında başvurabileceği yollar genişletilmiştir. Bu yüzden 2010 değişiklikleri, yalnızca yargı kurumlarının teknik düzenlemesi olarak değil, hak arama kültürünü ve anayasal denetim mekanizmalarını genişleten bir paket olarak anlaşılmalıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.4.4 · 1982 Anayasasında 2017 Değişiklikleri

2017 Değişiklikleri: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Kuruluşu

KISACA

2017 anayasa değişiklikleri, 1982 Anayasasında hükümet sistemini kökten değiştirmiştir. Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmış, yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanında toplanmıştır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanır; bakanların milletvekili olması gerekmez. TBMM üye sayısı 600'e çıkarılmış, milletvekili seçilme yaşı 18 olmuştur. TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin beş yılda bir birlikte yapılması kabul edilmiştir. Eski KHK modeli yürürlükten çıkmış, yürütme alanındaki doğrudan düzenleme aracı olarak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi öne geçmiştir.

1982 Anayasasında 2017 değişiklikleri, anayasal sistemin en büyük kırılma noktalarından biridir. Bu değişikliklerin merkezinde parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş vardır. Önceki düzende başbakan ve Bakanlar Kurulu yürütmenin asli siyasal unsurlarıydı. 2017 sonrasında başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmış, yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanında toplanmıştır.

Bu yeni düzende Cumhurbaşkanı, yürütmenin tek başlı merkezi hâline gelir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Bakanların milletvekili olması zorunlu değildir; milletvekili olan bir kişinin bakan atanması hâlinde milletvekilliği sona erer. Böylece yürütme organının meclis içinden güven ilişkisiyle kurulması anlayışı yerini, Cumhurbaşkanının doğrudan kurduğu yürütme yapısına bırakır.

2017 değişiklikleri yasama alanında da sonuç doğurmuştur. TBMM üye sayısı 600'e çıkarılmış, milletvekili seçilme yaşı 18 olarak düzenlenmiştir. TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir aynı gün yapılır. Seçimlerin yenilenmesi hem TBMM hem Cumhurbaşkanı bakımından anayasal sonuç doğurur; çünkü seçimler birlikte yenilenir. TBMM'nin seçimleri yenileme kararı alabilmesi için üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu, yani 360 milletvekili gerekir.

Yürütmenin düzenleyici işlemleri de değişmiştir. Kanun hükmünde kararname sistemi kaldırılmıştır. Bunun yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yürütme alanında düzenleme yapılmasını sağlayan anayasal işlem olarak öne çıkar. Ancak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kanunun yerini alan sınırsız bir işlem değildir; yasama yetkisi TBMM'ye aittir ve kanunla düzenlenmesi gereken alanlarda anayasal sınırlar korunur.

2017 değişiklikleri yargı ve güvenlik kurulları bakımından da sadeleşme getirmiştir. Askerî yargı büyük ölçüde kaldırılmış, askerî yüksek mahkemeler yüksek mahkemeler arasında yer almamıştır. Millî Güvenlik Kurulunun yapısında sivilleşme yönünde değişiklik yapılmış, Jandarma Genel Komutanı kurul üyeleri arasından çıkarılmıştır.

Bu değişikliklerin ana fikri, yalnızca kurum isimlerinin değişmesi değildir. Anayasa, yürütmenin kuruluşunu, yasama ile yürütme arasındaki ilişkiyi, seçimlerin zamanını ve düzenleyici işlemleri farklı bir hükümet sistemi mantığına bağlamıştır. Bu yüzden 2017 değişiklikleri, 1982 Anayasasının bugünkü işleyişini anlamak için hükümet sistemi merkezli okunmalıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.5.1 • Yasama Organı

Yasama Organı: TBMM'nin Kuruluşu, Temsil Niteliği ve Seçim Çerçevesi

KISACA

1982 Anayasasına göre yasama yetkisi Türk milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir. TBMM, genel oyla seçilen 600 milletvekilinden oluşur ve milletvekilleri seçildikleri bölgenin değil bütün milletin temsilcisi kabul edilir. TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir aynı gün yapılır. Milletvekili seçilme yaşı 18'dir. Seçimler savaş sebebiyle bir yıl ertelenebilir; savaş devam ederse erteleme aynı usulle tekrarlanabilir. Yasama organını anlamak, yalnızca meclisin kanun yapmasını değil, temsil, seçim, üyelik ve meclisin anayasal konumunu birlikte kavramayı gerektirir.

Yasama organı, 1982 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisi olarak karşımıza çıkar. Anayasal cümle yalındır: yasama yetkisi Türk milleti adına TBMM'ye aittir. Bu ifade iki şeyi aynı anda gösterir. Birincisi, kanun yapma yetkisinin merkezinde meclis vardır. İkincisi, meclis bu yetkiyi kendi adına değil, millet adına kullanır. Bu nedenle TBMM'nin varlığı sadece bir kurum meselesi değil, millî egemenliğin temsil yoluyla kullanılmasının anayasal biçimidir.

TBMM genel oyla seçilen 600 milletvekilinden oluşur. Milletvekilleri seçtikleri ilin veya kendilerine oy veren grubun vekili gibi değil, bütün milletin temsilcisi gibi kabul edilir. Bu temsil anlayışı, milletvekilinin meclisteki görevini yerel veya dar bir menfaatle sınırlamaz. Yasama organının kararları, anayasal düzende bütün ülke ve millet adına alınan kararlar olarak değerlendirilir.

Milletvekili seçilme yaşı 18'dir. Seçimlerin temel çerçevesi, TBMM ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin beş yılda bir aynı gün yapılmasıdır. Bu kural, 2017 değişikliklerinden sonraki hükümet sistemiyle bağlantılıdır. Yasama ve yürütme ayrı organlar olarak seçilir; fakat seçim takvimi birlikte kurulur. Seçimlerin yenilenmesi söz konusu olduğunda da bu birliktelik önem taşır.

Savaş nedeniyle seçimlerin yapılamaması hâlinde TBMM seçimlerin bir yıl ertelenmesine karar verebilir. Savaşın devam etmesi durumunda erteleme aynı şekilde tekrarlanabilir. Bu düzenleme, seçimlerin olağan demokratik işleyişin temeli olduğunu, fakat fiilen yapılamayacak kadar ağır bir savaş hâlinde anayasal bir erteleme imkânı tanındığını gösterir.

Yasama organı yalnızca kanun çıkaran bir kurul olarak düşünülmemelidir. Meclis bütçeyi kabul eder, savaş hâli ilan gibi ağır devlet kararlarında rol oynar, bazı kurumların üyelerini seçer ve yürütmeyi anayasal denetim yollarıyla izler. Bu nedenle TBMM'nin kuruluşunu öğrenmek, sonraki yasama işlemleri ve denetim konularının da zeminini oluşturur. Temsil, seçim, üyelik ve yetki unsurları birlikte düşünüldüğünde yasama organının anayasal sistemdeki yeri daha açık hâle gelir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.5.2 · Yasama İşlemleri

Yasama İşlemleri: Kanun, Meclis Kararı ve Anayasa Değişikliği

KISACA

Yasama işlemleri, TBMM'nin anayasal yetkilerini somutlaştıran işlemlerdir. En temel yasama işlemi kanundur ve 1982 Anayasasına göre kanun teklifinde milletvekilleri bulunabilir. Kanunlar kabul edildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanır; Cumhurbaşkanı uygun bulmadığı kanunu bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderebilir. Meclis kararları ise meclisin iç işleyişi veya bazı anayasal görevleriyle ilgilidir. Anayasa değişikliği, sıradan kanundan daha ağır usule tabidir; teklif için en az 200 milletvekili imzası gerekir. Bu yüzden yasama işlemlerinde işlem türü kadar usul ve çoğunluk da önemlidir.

Yasama işlemleri, TBMM'nin anayasal görevlerini hukukî sonuca dönüştüren araçlardır. Kanun, bu işlemlerin en bilinenidir. Yasama yetkisi TBMM'ye ait olduğu için genel, soyut ve sürekli kurallar koyan kanunlar meclis tarafından yapılır. 1982 Anayasasına göre kanun teklifinde milletvekilleri bulunabilir. Bu ifade, 2017 değişikliklerinden sonra önem kazanmıştır; çünkü eski sistemdeki Bakanlar Kurulu tasarısı düzeni artık yoktur.

Kanun yapımında teklifin verilmesi, komisyonda ve Genel Kurulda görüşülmesi, kabul edilmesi ve Cumhurbaşkanınca yayımlanması birbirini izleyen aşamalardır. Cumhurbaşkanı, yayımlanmasını uygun bulmadığı kanunu bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderebilir. TBMM geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı kanunu yayımlar. Böylece kanun yapımı yalnızca meclisteki oylamadan ibaret değildir; yayımlama ve geri gönderme mekanizması da sürecin parçasıdır.

Meclis kararı, kanundan farklı bir yasama işlemidir. Bazı kararlar TBMM'nin iç düzeniyle ilgilidir; bazıları ise anayasanın özel olarak meclise verdiği görevlerin yerine getirilmesine yönelir. Örneğin seçimlerin yenilenmesi, savaş hâli ilanı veya meclis organlarının seçimi gibi konular kanun mantığından farklı karar süreçleriyle gündeme gelebilir. Bu nedenle her TBMM işlemini kanun saymak doğru değildir.

Anayasa değişikliği ise yasama işlemleri içinde en ağır usule bağlanan alandır. Teklif için TBMM üye tam sayısının en az üçte biri, yani 200 milletvekili gerekir. Değişiklik teklifinin kabulünde daha yüksek çoğunluklar aranır ve bazı durumlarda halk oylaması gündeme gelebilir. Bu ağır usul, anayasanın sıradan kanunlardan daha sert ve korunmuş bir metin olduğunu gösterir.

Yasama işlemleri konusunda asıl dikkat edilmesi gereken nokta, işlem türlerinin birbirine karıştırılmamasıdır. Kanun yapmak, meclis kararı almak, anayasa değişikliği yapmak ve bütçe kanununu kabul etmek aynı anayasal mantığa bağlı görünse de farklı usul, çoğunluk ve sonuçlara sahiptir. TBMM'nin yasama organı olması, her işlemin aynı şekilde yapılacağı anlamına gelmez. İşlemin adı, konusu, kabul çoğunluğu ve Cumhurbaşkanıyla ilişkisi birlikte değerlendirilmelidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.5.3 · TBMM İç Yapı ve Çalışma Düzeni

TBMM'nin İç Yapısı: Başkanlık, Divan, Gruplar ve Çalışma Düzeni

KISACA

TBMM'nin iç yapısı, meclisin anayasal görevlerini düzenli biçimde yerine getirmesini sağlar. TBMM Başkanı milletvekilleri arasından seçilir ve meclisi temsil eder. Başkanlık Divanı, meclis çalışmalarının yürütülmesinde görev alır; bir yasama döneminde başkanlık divanı için iki kez seçim yapılır. Siyasi parti grupları, komisyonlar ve Genel Kurul meclis çalışmasının ana zeminleridir. Milletvekilleri meclis çalışmalarına katılırken yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlık gibi güvencelerden yararlanır. İç düzen, meclisin sadece toplanmasını değil, kanun yapma, görüşme, karar alma ve denetim işlevlerini işletmesini mümkün kılar.

TBMM'nin iç yapısı, yasama organının dağınık bir kalabalık olarak değil, kuralları olan bir anayasal kurum olarak çalışmasını sağlar. Meclisin başında TBMM Başkanı bulunur. TBMM Başkanı milletvekili olmak zorundadır ve meclisi temsil eder. Başkanın tarafsızlığı, oturumların yönetimi ve meclis çalışmalarının düzenli yürütülmesi bakımından önem taşır.

Başkanlık Divanı, meclisin iç işleyişinde merkezi bir organdır. Başkan, başkanvekilleri, kâtip üyeler ve idare amirleri gibi unsurlardan oluşan bu yapı, Genel Kurul çalışmalarının yürütülmesine katkı sağlar. Bir yasama döneminde Başkanlık Divanı için iki kez seçim yapılması, meclisin kendi iç yönetimini dönem içinde yenileyebilmesine imkân tanır.

Siyasi parti grupları da TBMM çalışmalarında belirleyici rol oynar. Meclis çoğunluğu, muhalefet, komisyon çalışmaları ve gündem tartışmaları çoğu zaman parti grupları üzerinden biçimlenir. Ancak milletvekilleri anayasal olarak yalnızca kendi partilerinin veya seçim çevrelerinin değil, bütün milletin temsilcisidir. Bu temsil niteliği, parti disiplini ile anayasal temsil anlayışının birlikte değerlendirilmesini gerektirir.

Komisyonlar, TBMM'nin ayrıntılı çalışma alanlarıdır. Kanun teklifleri çoğunlukla önce ilgili komisyonlarda ele alınır, ardından Genel Kurul gündemine gelir. Genel Kurul ise meclisin nihai görüşme ve karar yeridir. Bu nedenle yasama sürecini anlamak için sadece Genel Kuruldaki oylamaya bakmak yeterli değildir; komisyon aşaması ve gündem düzeni de meclis çalışmasının parçasıdır.

Milletvekillerinin görevlerini yerine getirebilmesi için bazı anayasal güvenceler öngörülmüştür. Yasama sorumsuzluğu, milletvekillerinin meclis çalışmalarındaki oy, söz ve düşüncelerinden dolayı hukuki veya cezai sorumluluk altına sokulmamasını ifade eder. Yasama dokunulmazlığı ise milletvekilinin seçimden önce veya sonra işlediği ileri sürülen suçlar bakımından, belirli usuller işletilmeden tutulmasını, sorguya çekilmesini, tutuklanmasını veya yargılanmasını engelleyen güvencedir. Bu güvenceler kişisel ayrıcalık gibi değil, yasama organının bağımsız çalışmasını koruyan kurallar olarak anlaşılmalıdır.

TBMM'nin iç düzeni, başkanlık, divan, komisyonlar, siyasi parti grupları ve Genel Kurulun birlikte çalışmasıyla işler. Meclisin kanun yapabilmesi, bütçe görüşebilmesi, denetim yollarını kullanabilmesi ve anayasal kararlar alabilmesi bu iç örgütlenmenin düzenli işlemesine bağlıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.5.4 · Toplantı ve Karar Yeter Sayısı

TBMM'de Toplantı ve Karar Yeter Sayısı: Genel Kural ve Nitelikli Çoğunluklar

KISACA

TBMM'de toplantı yeter sayısı, meclisin görüşmeye başlayabilmesi için bulunması gereken asgari milletvekili sayısını ifade eder. 600 üyeli TBMM'de toplantı yeter sayısı üye tam sayısının üçte biridir; bu sayı en az 200 milletvekilidir. Karar yeter sayısında genel kural, toplantıya katılanların salt çoğunluğudur; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. Bazı işlemler daha yüksek çoğunluk ister. Genel af için 360 oy, seçimlerin yenilenmesi için 360 milletvekili kararı ve Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divana sevkî için üçte iki çoğunluk bu mantığın örnekleridir.

TBMM'nin çalışabilmesi için yalnızca milletvekillerinin seçilmiş olması yetmez; meclisin belirli sayılarla toplanması ve karar alması gerekir. Toplantı yeter sayısı, Genel Kurulun görüşmeye başlayabilmesi için hazır bulunması gereken asgari milletvekili sayısıdır. 1982 Anayasasına göre TBMM toplantı yeter sayısı üye tam sayısının üçte biridir. TBMM 600 milletvekilinden oluştuğu için bu sayı en az 200 milletvekilidir.

Karar yeter sayısı ise toplantıya katılanlar arasında kararın kabul edilebilmesi için gereken çoğunluğu anlatır. Genel kural, toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. Ancak anayasa bu konuda bir alt sınır getirir: karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. 600 üyeli mecliste bu alt sınır 151 olarak düşünülür. Böylece çok az sayıda milletvekiliyle bağlayıcı karar alınmasının önüne geçilir.

Bu genel kuralın yanında nitelikli çoğunluk gerektiren işlemler vardır. Anayasa değişikliği teklifi için en az 200 milletvekili imzası gerekir; kabul aşamasında ise daha ağır çoğunluklar devreye girer. Genel af ilanı için TBMM üye tam sayısının beşte üçü, yani 360 milletvekili oyu aranır. TBMM seçimlerinin yenilenmesine de en az 360 milletvekili karar verebilir. Bu tür çoğunluklar, işlemin siyasal ve anayasal ağırlığı arttıkça aranan desteğin de arttığını gösterir.

Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma ve Yüce Divana sevk süreçlerinde de özel çoğunluklar vardır. Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılması istenebilir; sürecin ilerleyen aşamalarında daha yüksek oranlı meclis kararları aranır. Yüce Divana sevk kararı için üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyu gerekir. Bu örnek, denetim ve sorumluluk mekanizmalarında çoğunlukların yalnızca teknik sayı değil, anayasal güvence olduğunu gösterir.

Toplantı ve karar yeter sayıları karıştırıldığında meclis işlemlerinin geçerlilik mantığı da karışır. Toplantı yeter sayısı meclisin görüşmeye başlayıp başlayamayacağını, karar yeter sayısı ise görüşülen işin kabul edilip edilmediğini gösterir. Genel kuralı, alt sınırı ve özel nitelikli çoğunlukları ayrı ayrı kavramak, TBMM'nin hangi işlemi hangi destekle yapabileceğini anlamının temelidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.5.5 · TBMM Görev ve Yetkileri

TBMM'nin Görev ve Yetkileri: Kanun, Bütçe, Seçim ve Devlet Kararları

KISACA

TBMM'nin görev ve yetkileri yasama yetkisinin somut görünümüdür. Meclis kanun koyar, değiştirir ve kaldırır; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşüp kabul eder. Para basılmasına karar verme, savaş hâli ilanı, genel ve özel af ilanı, milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulma ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin anayasal sınırları içinde kanunla düzenleme yapma gibi görevler de TBMM'nin alanına girer. RTÜK üyelerini ve bazı yüksek yargı kurumlarına ilişkin üyeleri seçmesi, meclisin yalnızca kanun yapan değil, anayasal kurumlar üzerinde belirli seçim yetkileri kullanan organ olduğunu da gösterir.

TBMM'nin görev ve yetkileri, yasama organının devlet düzenindeki ağırlığını gösterir. En temel görev kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmaktır. Yasama yetkisi TBMM'ye ait olduğu için genel kuralları kanun biçiminde oluşturma yetkisi meclisin merkezî işidir. Bu görev, yürütmenin düzenleyici işlemleriyle karıştırılmamalıdır; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yürütme alanında önemli olsa da kanun yapma yetkisi TBMM'ye aittir.

Bütçe yetkisi de TBMM'nin önemli görevlerindendir. Cumhurbaşkanı bütçe teklifini hazırlar, fakat bütçeyi görüşüp kabul eden TBMM'dir. Bu ayırım, yürütmenin mali planlama rolü ile yasamanın demokratik onay rolünü ayırır. Kesin hesap kanunu da kamu gelir ve giderlerinin sonuçlarının meclis tarafından değerlendirilmesi bakımından aynı bütünün parçasıdır.

TBMM'nin devletin ağır siyasal kararlarında da yetkileri vardır. Savaş hâli ilanına karar verme yetkisi meclise aittir. Genel ve özel af ilanı da TBMM'nin görevleri arasında yer alır; genel af için üye tam sayısının beşte üçü, yani 360 oy aranması, bu kararın ağırlığını gösterir. Para basılmasına karar verme ve milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulma da meclisin anayasal yetki alanındadır. Antlaşmalar bakımından uygun bulma TBMM tarafından yapılır, onaylama ve yayımlama ise Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilir.

Meclis bazı kurumlar için seçim yetkisi de kullanır. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyelerinin seçimi bu çerçevede anılır. Sayıştay başkan ve üyelerinin seçimi ile Hâkimler ve Savcılar Kurulunun bazı üyelerinin TBMM tarafından seçilmesi, yasama organının kurumsal denge içinde rol aldığını gösterir. Anayasa Mahkemesinin bazı üyelerinin TBMM tarafından seçilmesi de aynı mantığın parçasıdır.

TBMM'nin görev ve yetkileri yalnızca bir liste olarak ezberlenirse kolay karışır. Daha sağlam kavrayış, bu yetkileri gruplandırmaktır. Birinci grup kanun yapma ve anayasa değişikliği gibi norm koyma yetkileridir. İkinci grup bütçe ve kesin hesap gibi mali yetkilerdir. Üçüncü grup savaş, af ve antlaşmalar gibi devletin ağır kararlarıdır. Dördüncü grup ise bazı anayasal kurumlara üye seçme yetkileridir. Bu

çerçeve, meclisin hem temsil organı hem de devletin temel karar merkezi olduğunu açık biçimde gösterir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.5.6 · TBMM Bilgi Edinme ve Denetim Yolları

TBMM'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları: Yazılı Soru, Araştırma, Görüşme ve Soruşturma

KISACA

TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yolları, yürütmenin meclis tarafından izlenmesini sağlar. 2017 sonrasında klasik parlamenter sistemdeki güvenoyu ve gensoru düzeni kalkmıştır; yürürlükteki temel yollar yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturmasıdır. Yazılı soru Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlara yazılı olarak yöneltilir. Genel görüşme toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren bir konunun Genel Kurulda ele alınmasıdır. Meclis araştırması belli bir konuda bilgi edinmek için yapılır. Meclis soruşturması ise Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluğuna uzanan özel bir denetim yoludur.

TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yolları, yasama organının yalnızca kanun yapan bir kurum olmadığını gösterir. Meclis, yürütmenin faaliyetlerini izler, kamuoyunu ilgilendiren konularda bilgi toplar ve belirli durumlarda siyasal veya hukuki sonuç doğurabilecek süreçler başlatır. 2017 değişikliklerinden sonra bu alanın mantığı değişmiştir; parlamenter sistemin güven ilişkisine dayanan araçları, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi içinde aynı şekilde devam etmez.

Yürürlükteki temel yollar yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturmasıdır. Yazılı soru, milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlara yazılı olarak cevaplandırılmak üzere soru yöneltmesidir. Bu yol, tek tek bilgi isteme ve açıklama alma işlevi görür. Cumhurbaşkanı yazılı soru yöneltilmesi bu çerçevede düşünülmez; muhatap Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlardır.

Genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulunda görüşülmesini sağlar. Bu yol, doğrudan yaptırım üreten bir mekanizma olmaktan çok, konunun meclis gündemine taşınması ve kamu önünde tartışılması işlevi görür. Meclis araştırması ise belirli bir konuda bilgi edinmek için yapılan araştırmadır. Araştırma komisyonları aracılığıyla olaylar, uygulamalar veya kamu politikaları hakkında bilgi toplanabilir.

Meclis soruşturması diğerlerinden daha ağır bir yoldur. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla soruşturma süreci işletilebilir. Bu süreç, belirli önerge ve karar çoğunluklarına bağlıdır ve sonunda Yüce Divan yargılamasına kadar uzanabilecek anayasal bir yol açabilir. Bu nedenle meclis soruşturması, bilgi edinmeden çok sorumluluk mekanizması niteliği taşır.

Bu başlıkta dikkat edilmesi gereken nokta, kaldırılan ve yürürlükte olan araçları ayırmaktır. Gensoru ve güvenoyu parlamenter sistemin yürütmeyi düşürmeye elverişli araçlarıydı; Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte bu yapı değişmiştir. TBMM artık yürütmeyi yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması üzerinden izler. Bu yolların her biri meclise farklı yoğunlukta bilgi edinme, tartışma ve sorumluluk işletme imkânı verir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.6.1 • Kanun Hükmünde Kararnameler

Kanun Hükmünde Kararnameler: Eski Sistemden Olağanüstü Hâl Düzenine

KISACA

Kanun hükmünde kararname, adından da anlaşılacağı üzere kanun gücünde sonuç doğuran yürütme işlemidir. 2017 değişikliklerinden önce olağan dönem KHK'leri Bakanlar Kurulunun yetki kanununa dayanarak çıkarabildiği işlemlerdi; yeni sistemde bu klasik olağan dönem KHK yapısı kaldırılmıştır. Bugünkü konu anlatımında KHK mantığı daha çok eski sistem bilgisi ve olağanüstü hâl döneminde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun hükmünde olması üzerinden anlaşılır. Ayırt edici nokta, kanun alanı ile yürütmenin düzenleme alanını ve olağan dönem ile olağanüstü dönem ayrımını karıştırmamaktır.

Kanun hükmünde kararname, yürütme organının bazı durumlarda kanun gücünde düzenleme yapmasını ifade eden anayasal bir kavramdır. Klasik anlatımda KHK denildiğinde, özellikle 2017 değişikliklerinden önceki sistemde Bakanlar Kurulunun belirli şartlarla çıkardığı işlemler akla gelir. Bu işlemler kanun gibi sonuç doğururdu; fakat kanunla aynı siyasi kaynaktan gelmezdi. Kanunu TBMM yapar, KHK ise yürütme tarafından çıkarılırdı. Bu nedenle KHK'nin temel mantığı, yürütmeye belirli bir alanda hızlı ve kanun gücünde düzenleme imkânı tanınmasıdır.

Eski sistemde olağan dönem KHK'leri yetki kanununa dayanırdı. Yani yürütme kendiliğinden sınırsız bir kararname alanı oluşturmaz; TBMM'nin verdiği yetki çerçevesinde hareket ederdi. Bu yönüyle olağan dönem KHK'si hem kanun gücüne sahipti hem de yasama organının çizdiği sınırlarla bağlıydı. Temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi haklar gibi alanlarda düzenleme yapılamaması, bu aracın sınırlarını gösteren ana fikirdi.

2017 anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilince olağan dönem KHK düzeni sona erdi. Artık olağan dönemde yürütmenin temel düzenleyici işlemi Cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Bu yüzden KHK başlığı çalışılırken eski sistemdeki Bakanlar Kurulu KHK'si ile güncel sistemdeki Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ayrı düşünülmelidir. İkisini aynı işlem gibi görmek hatalı olur; biri eski yürütme yapısının kanun hükmünde düzenlemesi, diğeri güncel sistemde Cumhurbaşkanına tanınan düzenleyici işlem türüdür.

Bununla birlikte olağanüstü hâl döneminde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanun hükmündedir. Bu ifade, olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden farklı bir ağırlığı anlatır. Olağanüstü hâl, savaş veya seferberlik gibi olağan dışı şartlarda yürütmenin hızlı düzenleme yapması gerekir; ancak bu alan da anayasal usullerden tamamen bağımsız değildir. Bu nedenle KHK mantığını öğrenirken asıl ayırım, normal zaman düzenlemesi ile olağanüstü zaman düzenlemesini ayırmaktır.

KHK konusu, yürütmenin düzenleyici işlemlerini hiyerarşi içinde okumayı gerektirir. Kanun koyma yetkisi TBMM'dedir; yürütmenin düzenleme yapması ise anayasanın izin verdiği alan ve şartlarla

sınırlıdır. Eski olağan dönem KHK'leri tarihsel olarak bilinmeli, güncel sistemde ise olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun hükmünde olduğu görülmelidir. Böyle bakıldığında konu, ezber bir işlem adı olmaktan çıkar ve yasama ile yürütme arasındaki yetki sınırının somut örneğine dönüşür.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.6.2 - Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi: Yürütme Alanında Düzenleme Yetkisi

KISACA

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme alanına ilişkin düzenleyici işlemdir. Kanun yapma yetkisi TBMM'de kalır; Cumhurbaşkanı ise anayasanın izin verdiği yürütme konularında kararname çıkarabilir. Bu yetki, temel hakların, kişi hakları ve ödevlerinin ya da siyasi haklar ve ödevlerin doğrudan kararnameyle düzenlenmesine elverişli değildir. Kanunda açıkça düzenlenen konularda kararname çıkarılamaması ve aynı konuda kanunla kararname çatışırca kanunun uygulanması, hiyerarşinin merkezidir. Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, 2017 değişikliklerinden sonra yürütme organının temel düzenleyici işlemlerinden biri hâline gelmiştir. Bu işlem Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda doğrudan düzenleme yapma imkânı verir. Ancak bu yetki kanun yapma yetkisiyle aynı şey değildir. Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak TBMM'nin alanıdır; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ise yürütme görevini işletmek için anayasanın tanıdığı düzenleme aracıdır.

Bu kararnamenin sınırları özellikle dikkatle okunmalıdır. Cumhurbaşkanı kararname yoluyla temel hak ve hürriyetleri, kişi hakları ve ödevlerini ya da siyasi haklar ve ödevler alanını doğrudan düzenleyemez. Ayrıca Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular kararname alanına girmez. Kanunda açıkça düzenlenen bir konuda da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Bu üç sınır, kararnamenin yürütme alanıyla bağlı olduğunu gösterir.

Kanun ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesi arasında çatışma çıkarsa üstün olan kanundur. Aynı konuda hem kanun hem kararname hükmü bulunduğu kanun uygulanır. Daha sonra TBMM aynı konuda kanun çıkarırsa Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin ilgili hükümleri hükümsüz hâle gelir. Böylece kararname, yasama organının iradesini aşan veya onun yerine geçen bir işlem gibi çalışmaz; kanun alanı ortaya çıktığında geri çekilir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle bazı idari yapıların kurulması, kaldırılması veya düzenlenmesi mümkündür. Bakanlıkların kurulması ve kaldırılması bu bağlamda anlatılır. Üst kademe kamu yöneticileri, Devlet Denetleme Kurulu gibi yürütme teşkilatının işleyişine bağlı konular da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi mantığıyla ilişkilendirilir. Bu yönüyle kararname, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin idari teşkilatı kurma ve işletme aracıdır.

Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır. Bu nokta yönetmelikle karıştırılmamalıdır; yönetmelikler idari yargı düzeninde denetlenirken Cumhurbaşkanlığı kararnamesi anayasal yargı denetimine tabidir. Konuyu sağlam kavramak için üç

basamak yeterlidir: kararname yürütme alanında çıkarılır, kanunla çatışırsa kanun uygulanır, olağan dönem kararnamesinin anayasaya uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.6.3 · Yönetmelik

Yönetmelik: Kanun ve Kararnamelerin Uygulanmasını Gösteren İşlem

KISACA

Yönetmelik, yürütmenin düzenleyici işlemleri içinde uygulamaya en yakın araçlardan biridir. Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını göstermek üzere yönetmelik çıkarabilir. Yönetmelik üst normlara aykırı olamaz; amacı yeni bir kanun alanı yaratmak değil, mevcut düzenlemelerin nasıl uygulanacağını açıklamaktır. Bütün yönetmeliklerin Resmî Gazete'de yayımlanması zorunlu değildir. Ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin yargısal denetimi ise Danıştay tarafından yapılır.

Yönetmelik, idarenin ve yürütmenin günlük işleyişinde en sık karşılaşılan düzenleyici işlemlerden biridir. Kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri genel çerçeveyi kurar; yönetmelikler ise bu çerçevenin uygulanmasını somutlaştırır. Bu nedenle yönetmelik, kanun gibi asli bir düzenleme kaynağı değil, üst normlara bağlı ve onları açıklayan bir işlemdir. Bir yönetmelik kanuna veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesine aykırı olamaz; aykırılık ortaya çıkarsa üst norm esas alınır.

Yönetmelik çıkarabilecek makamlar sınırlı şekilde sayılır. Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri yönetmelik çıkarabilir. Bu yetki, her kurumun kendi görev alanıyla ilgilidir. Bir bakanlığın yönetmeliği kendi hizmet alanındaki uygulamayı düzenler; bir kamu tüzel kişinin yönetmeliği ise o tüzel kişinin görev ve yetkileriyle bağlantılı olur. Böylece yönetmelik yetkisi genel ve sınırsız değil, görev alanına bağlı bir düzenleme yetkisidir.

Yönetmeliğin amacı, kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını göstermektir. Bu cümle konunun merkezidir. Yönetmelik, kanunun düzenlemediği bir alanda bağımsız şekilde hak ve yükümlülük kuran bir işlem gibi düşünülmemelidir. İdare, üst normun çizdiği alan içinde ayrıntıları belirler; uygulama usullerini, görev dağılımını, başvuru biçimlerini veya teknik işleyişi yönetmelikle açıklayabilir.

Yayımlanma konusunda da dikkatli bir ayırım vardır. Bütün yönetmeliklerin Resmî Gazete'de yayımlanması zorunlu değildir. Ülke çapında uygulanacak ve kamuyu genel olarak ilgilendiren yönetmeliklerin yayımlanması beklenir; ancak her iç düzenleme aynı kapsamda değerlendirilmez. Bu ayırım, yönetmeliğin türüne ve etki alanına göre düşünülmelidir.

Yönetmeliklerin yargısal denetimi idari yargı alanındadır. Özellikle ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin denetimini Danıştay yapar. Bu nokta Cumhurbaşkanlığı kararnamesinden ayrılır; olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamesi Anayasa Mahkemesinin denetimine giderken yönetmelik idari yargı düzeninde incelenir. Böylece yönetmelik konusu, hem normlar hiyerarşisini hem de yargı yolu ayırımını birlikte öğreten bir başlık hâline gelir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.6.4 - Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri

Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri: Devlet Başkanlığı ve Yürütme

KISACA

Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme yetkisi ve görevini kullanan makamdır. Devletin başı olarak Türkiye Cumhuriyeti'ni ve milletin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli çalışmasını gözetir. Kanunları yayımlama, gerekli gördüğünde geri gönderme, milletlerarası antlaşmaları onaylama ve yayımlama, üst düzey atamalar yapma, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atama ve görevlerine son verme gibi yetkileri vardır. Başkomutanlığı temsil etmesi, Millî Güvenlik Kuruluna başkanlık etmesi ve olağanüstü hâl ilan edebilmesi de yürütme alanındaki konumunu gösterir.

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, 2017 değişikliklerinden sonra yürütme organının merkezini oluşturur. Anayasaya göre yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına aittir. Bu ifade, eski sistemdeki Bakanlar Kurulu merkezli yürütme yapısından farklı bir düzeni anlatır. Cumhurbaşkanı hem devletin başıdır hem de yürütme yetkisini kullanan makamdır. Bu nedenle görevleri temsil, atama, düzenleme, güvenlik ve devlet organlarının işleyişini gözetme başlıkları altında düşünülmelidir.

Temsil görevi en genel çerçeveyi verir. Cumhurbaşkanı Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk milletinin birliğini temsil eder. Anayasanın uygulanmasını ve devlet organlarının düzenli, uyumlu çalışmasını gözetir. Bu görev, Cumhurbaşkanını yalnızca idari işlemler yapan bir makam olmaktan çıkarır; devlet düzeninin devamlılığıyla bağlantılı bir konuma yerleştirir.

Yasama ile ilişkilerde Cumhurbaşkanının kanunları yayımlama ve gerekli gördüğünde bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme yetkisi vardır. Kanunları yayımlama süresi on beş gün olarak anlatılır. Milletlerarası antlaşmalar bakımından TBMM'nin uygun bulması ayrı, Cumhurbaşkanının onaylama ve yayımlama işlemi ayrıdır. Böylece dış ilişkilerde yürütmenin temsil ve onay rolü, yasamanın uygun bulma rolüyle birlikte işler.

Atama yetkileri Cumhurbaşkanının yürütme teşkilatı üzerindeki etkisini gösterir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar, görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atama yetkisi de bu çerçevede değerlendirilir. Genelkurmay Başkanının atanması, rektörlerin atanması ve Devlet Denetleme Kurulunun Cumhurbaşkanına bağlı olması, yürütme teşkilatının Cumhurbaşkanlığı etrafında örgütlendiğini gösteren örneklerdir.

Güvenlik ve olağanüstü yönetim alanında da Cumhurbaşkanının belirgin yetkileri vardır. TBMM adına başkomutanlığı temsil eder; millî güvenliğin sağlanmasından ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin yurt savunmasına hazırlanmasından sorumludur. Millî Güvenlik Kuruluna başkanlık eder ve gündemini belirler. Olağanüstü hâl ilan etme yetkisi de Cumhurbaşkanına aittir. Bu görevler birlikte okunduğunda

Cumhurbaşkanının yalnızca sembolik bir devlet başkanı değil, yürütmenin aktif ve merkezî aktörü olduğu görülür.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.1 - Yargı Organı

Yargı Organı: Bağımsız ve Tarafsız Mahkemeler

KISACA

Yargı yetkisi, Türk milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır. Bu ifade, yargının yasama ve yürütmeden ayrı bir devlet fonksiyonu olduğunu gösterir. Yargı organı uyuşmazlıkları çözer, hukuka aykırılık iddialarını inceler ve kişilerin hak arama yollarını somutlaştırır. Adli yargı özel hukuk ve ceza uyuşmazlıklarında, idari yargı idarenin işlem ve eylemlerinden doğan uyuşmazlıklarda, anayasa yargısı ise kanun ve belirli normların anayasaya uygunluğunda öne çıkar. Mahkemelerin kuruluşu, görevleri ve yetkileri kanunla düzenlenir.

Yargı organı, devletin hukuk düzenini somut uyuşmazlıklar üzerinden işleten temel kuvvettir. Anayasadaki merkezî ifade, yargı yetkisinin Türk milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılacağıdır. Bu cümlede üç unsur birlikte bulunur. Yetki millet adına kullanılır; kullanacak organ mahkemedir; mahkemenin niteliği ise bağımsızlık ve tarafsızlıktır. Bu yüzden yargı, yürütmenin idari işlemi veya yasamanın siyasi kararı gibi değil, hukuki uyuşmazlığı çözen ayrı bir fonksiyon olarak anlaşılmalıdır.

Bağımsızlık, mahkemelerin karar verirken başka bir makamın emir ve talimatı altında olmamasını anlatır. Tarafsızlık ise yargılamada kişi, kurum veya olay karşısında önceden konum almadan hukuka göre karar verme gereğini ifade eder. Bu iki ilke birlikte olmazsa yargı organının güvenilirliği zayıflar. Mahkeme yalnızca kurulmuş bir kurum olduğu için değil, bağımsız ve tarafsız karar verdiği için yargı organı niteliği taşır.

Yargı düzeni farklı kollara ayrılır. Adli yargı, kişiler arasındaki özel hukuk uyuşmazlıkları ve ceza uyuşmazlıkları bakımından temel alandır. İdari yargı, idarenin işlem ve eylemlerinden doğan davalarda devreye girer. Bir memur atama işleminin iptali gibi idareye karşı açılan davalar idari yargı mantığıyla değerlendirilir. Anayasa yargısı ise kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve TBMM İçtüzüğü gibi belirli normların anayasaya uygunluğuyla ilgilenir.

Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Bu kural, yargı alanında keyfî mahkeme kurulmasını veya belirsiz yetki kullanılmasını önler. Hangi mahkemenin hangi uyuşmazlığa bakacağı, başvuru yolları ve son inceleme mercileri kanuni çerçeveye bağlanır. Yüksek mahkemeler de bu düzenin üst basamaklarını oluşturur.

Yargı organını anlamanın en sağlam yolu, onu hak arama ve denetim fonksiyonu olarak görmektir. Yargı, hukuki uyuşmazlığı çözerken aynı zamanda idarenin ve norm koyan organların hukuk sınırları içinde kalmasına katkı sağlar. Bu nedenle yargı konusu yalnızca mahkeme adlarını ezberlemekten ibaret değildir; bağımsızlık, tarafsızlık, görev ayrımı ve kanuni düzenleme ilkelerinin birlikte kavranmasını gerektirir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.2 · Hakimler ve Savcılar Kurulu

Hâkimler ve Savcılar Kurulu: Yargı Mensuplarının Mesleki Yönetimi

KISACA

Hâkimler ve Savcılar Kurulu, adli ve idari yargı hâkimleri ile savcılarının mesleki işlemlerinde merkezi rol oynayan anayasal kuruldur. Kurul on üç üyeden oluşur; Adalet Bakanı kurulun başkanıdır, Adalet Bakanlığı ilgili bakan yardımcısı da kurulda yer alır. Üyelerin bir kısmı Cumhurbaşkanı, bir kısmı TBMM tarafından seçilir. HSK, hâkim ve savcılarının mesleğe kabulü, atama, nakil, yetki, yükselme ve disiplin gibi konularıyla ilişkilidir. Yargıtay üyelerini HSK'nın seçmesi de kurulun yargı teşkilatındaki etkisini gösterir.

Hâkimler ve Savcılar Kurulu, yargı teşkilatında mahkemelerin karar verme faaliyetiyle karıştırılmaması gereken özel bir kuruldur. Mahkeme gibi uyuşmazlık çözmez; hâkim ve savcılarının mesleki statüsüne ilişkin işlemlerle ilgilenir. Bu nedenle HSK'yı yargı organının idari ve mesleki yönetim merkezi olarak düşünmek daha doğru olur. Kurulun anayasal düzeyde düzenlenmesi, hâkimlik ve savcılık mesleğinin sıradan bir idari personel alanı gibi görülmemesinden kaynaklanır.

Kurulun yapısında on üç üye bulunur. Adalet Bakanı kurulun başkanıdır; Adalet Bakanlığı ilgili bakan yardımcısı da kurulun doğal üyesi olarak anlatılır. Diğer üyelerin seçimi Cumhurbaşkanı ve TBMM arasında paylaştırılmıştır. Kaynak anlatımında yedi üyenin TBMM, dört üyenin Cumhurbaşkanı tarafından seçildiği vurgulanır. Bu yapı, kurulun yalnızca yürütme tarafından belirlenen bir organ olmadığını, yasama organının da seçim sürecinde yer aldığını gösterir.

HSK'nın görev alanı hâkim ve savcılarının mesleğe ilişkin işlemleridir. Mesleğe kabul, atama, nakil, geçici yetki, yükselme, birinci sınıfa ayırma ve disiplin işlemleri bu çerçevede düşünülür. Kurulun kararları, tek tek davaların sonucunu belirlemek için değil, yargı mensuplarının görev düzenini kurmak için önem taşır. Bu ayrım önemlidir; hâkim mahkemede bağımsız karar verir, HSK ise hâkim ve savcının mesleki konumuna ilişkin idari nitelikli işlemleri yürütür.

Kurulun yüksek yargıyla bağlantısı da vardır. Yargıtay üyelerinin HSK tarafından seçilmesi, bu bağlantının açık örneğidir. Buna karşılık Danıştay üyelerinde seçim yetkisi HSK ile Cumhurbaşkanı arasında paylaşılır. Böylece HSK yalnızca ilk derece mahkemeleriyle sınırlı bir yapı olarak değil, yüksek yargı kadrolarının oluşumunda da etkili bir anayasal kurul olarak karşımıza çıkar.

HSK başlığında en çok karıştırılan nokta, kurulun mahkeme sayılıp sayılmamasıdır. HSK bir yüksek mahkeme değildir; yargı teşkilatında yer alan, hâkim ve savcılarının mesleki işlemlerini yürüten anayasal kuruldur. Bu ayrımı kurduktan sonra üye sayısı, seçim dağılımı, Adalet Bakanının başkanlığı ve Yargıtay üyelerini seçme görevi daha tutarlı biçimde öğrenilir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.3 - Yüksek Mahkemeler

Yüksek Mahkemeler: Anayasa, Adli, İdari ve Uyuşmazlık Yargısının Üst Mercileri

KISACA

1982 Anayasasına göre yüksek mahkemeler Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesidir. Bu mahkemeler aynı işi yapmaz; her biri farklı bir yargı alanının üst düzey işlevini yürütür. Anayasa Mahkemesi norm denetimi, bireysel başvuru, siyasi parti davaları ve Yüce Divan gibi alanlarda çalışır. Yargıtay adli yargının, Danıştay idari yargının son inceleme merciidir. Uyuşmazlık Mahkemesi ise adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözer. Sayıştay ve HSK önemli anayasal kurumlar olsa da yüksek mahkeme listesiyle karıştırılmamalıdır.

Yüksek mahkemeler, yargı teşkilatının üst basamaklarını oluşturan anayasal kurumlardır. 1982 Anayasası bakımından temel liste Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesidir. Bu listeyi doğru öğrenmek, Sayıştay ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu gibi kurumlarla karıştırmamak için gereklidir. Sayıştay mali denetim ve kesin hükme bağlama işlevi olan anayasal bir kurumdur; HSK ise hâkim ve savcılarının mesleki işlemleriyle ilgilenir. Ancak yüksek mahkeme listesi içinde yer alan kurumlar dört tanedir.

Anayasa Mahkemesi, yüksek mahkemeler içinde anayasa yargısının merkezidir. Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasaya uygunluğunu denetler. Ayrıca bireysel başvuru, siyasi partilerin kapatılması ve mali denetimi, Yüce Divan sıfatıyla yargılama gibi özel görevleri vardır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi yalnızca bir temyiz merci gibi düşünülmez; anayasal düzenin norm ve hak denetimiyle ilgilenir.

Yargıtay adli yargının son inceleme merciidir. Adli yargı, özel hukuk ve ceza uyuşmazlıklarının görüldüğü alandır. İlk derece ve istinaf aşamalarından sonra kanunda gösterilen kararların son incelemesi Yargıtayda yapılır. Bu yönüyle Yargıtay, adli yargı içindeki kararların hukuka uygunluğunu üst düzeyde denetleyen mahkemedir.

Danıştay ise idari yargının son inceleme merciidir. İdarenin işlem ve eylemlerinden doğan uyuşmazlıklarda idari yargı düzeni işler; Danıştay bu düzenin üst basamağıdır. Bazı davalarda ilk derece mahkemesi olarak da görev yapabilir. Ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin yargısal denetimiyle ilişkilendirilmesi, Danıştayın idari düzenlemeler alanındaki konumunu gösterir.

Uyuşmazlık Mahkemesi, adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözmek için vardır. Bu mahkeme, davanın hangi yargı kolunda görüleceği veya farklı yargı kollarında verilen kararların çatışması gibi sorunlarda devreye girer. Yüksek mahkemeleri birlikte kavramanın yolu, her birini kendi yargı fonksiyonuyla eşleştirmektir: Anayasa Mahkemesi anayasa yargısı, Yargıtay adli yargı, Danıştay idari yargı, Uyuşmazlık Mahkemesi ise yargı kolları arasındaki sınır sorunlarıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.4 - Anayasa Mahkemesi

Anayasa Mahkemesi: Norm Denetimi, Bireysel Başvuru ve Yüce Divan

KISACA

Anayasa Mahkemesi, anayasa yargısının temel kurumudur. Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasaya uygunluğunu denetler; anayasa değişikliklerini ise şekil bakımından inceler. On beş üyeden oluşur; üyelerin çoğunu Cumhurbaşkanı, bir kısmını TBMM seçer. Mahkeme siyasi partilerin kapatılması, siyasi partilerin mali denetimi, bireysel başvuru ve Yüce Divan yargılaması gibi görevlerle de ilişkilidir. Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesine aittir; yönetmeliklerin denetimiyle karıştırılmamalıdır.

Anayasa Mahkemesi, yüksek mahkemeler içinde anayasal düzenin korunmasına yönelik özel bir mahkemedir. Türkiye'de ilk kez 1961 Anayasasıyla kurulmuştur. Temel görevi, belirli normların Anayasaya uygunluğunu denetlemektir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi, adli yargıdaki bir uyuşmazlığı son inceleme mercii olarak çözen Yargıtaydan veya idari yargının üst mercii olan Danıştaydan farklı çalışır. Onun merkezinde kanunların ve bazı anayasal işlemlerin Anayasaya uygunluğu vardır.

Mahkemenin kuruluşunda on beş üye bulunur. Kaynak anlatımda Cumhurbaşkanının on iki, TBMM'nin üç üye seçtiği vurgulanır. Üyeler belirli süreyle görev yapar ve tekrar seçilemez; başkan ise mahkeme üyeleri arasından seçilir. Bu yapı, mahkemenin hem kurumsal sürekliliğini hem de üyelik ve başkanlık ayrımını anlamayı gerektirir.

Norm denetimi Anayasa Mahkemesinin en bilinen görevidir. Kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve TBMM İçtüzüğü Anayasaya uygunluk bakımından incelenebilir. Anayasa değişiklikleri ise yalnızca şekil yönünden denetlenir. Şekil ve esas denetimi ayrımı burada önemlidir; her işlem aynı kapsamda incelenmez. Bütçe kanunlarının yargısal denetiminin de Anayasa Mahkemesiyle ilişkilendirilmesi, mahkemenin kanun alanındaki denetim görevini gösterir.

Anayasa Mahkemesi ayrıca bireysel başvuru yoluyla temel hak ve özgürlük ihlali iddialarını inceler. Bu yol, herkesin her uyuşmazlığı doğrudan Anayasa Mahkemesine taşıması anlamına gelmez; olağan kanun yollarının tüketilmesi ve başvurunun anayasal hak ihlali iddiasına dayanması gerekir. Bu yönüyle bireysel başvuru, mahkemeyi hak arama düzeninin son ve özel basamağı hâline getirir.

Mahkemenin siyasi ve cezai nitelikli görevleri de vardır. Siyasi partilerin kapatılması davalarına bakar ve siyasi partilerin mali denetimini yapar. Ayrıca Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve bazı yüksek görevliler görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesinde yargılanabilir. Böylece Anayasa Mahkemesi yalnızca norm denetimi yapan bir kurum değil, anayasal sorumluluk ve hak koruma mekanizmasının da merkezidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.5 · Yargıtay

Yargıtay: Adli Yargının Son İnceleme Mercii

KISACA

Yargıtay, adli yargı düzeninin son inceleme merciidir. Adli yargı özel hukuk ve ceza uyuşmazlıklarıyla ilgilidir; bu alanda verilen kararların kanunda öngörülen son denetimi Yargıtay tarafından yapılır. Yargıtay üyelerini Hâkimler ve Savcılar Kurulu seçer. Yargıtay Başkanı kendi genel kurulu tarafından seçilir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Başsavcı Vekili ise Yargıtay Genel Kurulunun gösterdiği adaylar arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Siyasi parti kapatma davalarında iddianame hazırlayan makamın Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı olması da bu kurumun anayasal düzende özel bir rolü olduğunu gösterir.

Yargıtay, adli yargının en üst inceleme merciidir. Adli yargı denildiğinde özel hukuk ve ceza uyuşmazlıkları akla gelir. Boşanma, alacak, miras, tazminat veya ceza yargılaması gibi alanlarda görev yapan mahkemelerin kararları, kanunda öngörülen yollar tüketildiğinde Yargıtayın denetimine gelebilir. Bu nedenle Yargıtayı genel olarak adli yargının temyiz ve son inceleme mahkemesi şeklinde kavramak gerekir.

Yargıtayın görevi her davayı baştan görmek değildir. İlk derece mahkemesi olayları ve delilleri değerlendirir; istinaf aşaması bölge adliye mahkemesinde yapılır; Yargıtay ise kanunda gösterilen kararların hukuka uygunluğunu üst düzeyde inceler. Bu ayrım, Yargıtayın neden yüksek mahkeme sayıldığını açıklar. Yargıtay, adli yargı içindeki karar birliğini ve hukuki denetimi sağlayan üst mercidir.

Yargıtay üyelerini Hâkimler ve Savcılar Kurulu seçer. Bu bilgi, HSK ile Yargıtay arasındaki kurumsal bağlantının temelidir. Üyelerin tamamının HSK tarafından seçilmesi, Yargıtayın kadro oluşumunda kurulun belirleyici rolünü gösterir. Buna karşılık Yargıtay Başkanı, Yargıtayın kendi genel kurulu tarafından seçilir. Başkanlık seçimi ile üyelik seçimi aynı makam tarafından yapılmaz; bu ayrım özellikle dikkat gerektirir.

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekili bakımından ayrı bir usul vardır. Yargıtay Genel Kurulu aday gösterir, Cumhurbaşkanı bu adaylar arasından seçim yapar. Bu görevler yalnızca kurum içi idari unvan değildir; Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı siyasi parti kapatma davalarının açılması sürecinde de anılır. Siyasi parti kapatma davası Anayasa Mahkemesinde görülür, fakat sürecin iddianame tarafında Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı yer alır.

Yargıtay konusu, adli yargı ile anayasal görevlerin kesiştiği bir başlıktır. Temel işlevi adli yargıda son inceleme mercii olmaktır; üyelerini HSK seçer; başkanını kendi genel kurulu belirler; Cumhuriyet Başsavcısı ve vekili Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Bu bilgileri tek tek ezberlemek yerine kurumun adli yargının üst basamağı olduğunu merkeze almak, ayrıntıları daha anlaşılır hâle getirir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.6 - Danıştay

Danıştay: İdari Yargının Son İnceleme Mercii

KISACA

Danıştay, idari yargı düzeninin son inceleme merciidir. İdari yargı, idarenin işlem ve eylemlerinden doğan uyuşmazlıklarla ilgilenir; memur atama işleminin iptali gibi davalar bu mantıkla açıklanır. Danıştay bazı davalarda ilk derece mahkemesi olarak da görev yapabilir. Ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin yargısal denetimi Danıştayla ilişkilendirilir. Danıştay üyeleri Cumhurbaşkanı ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından seçilir; Danıştay Başkanı ise Danıştayın kendi genel kurulu tarafından belirlenir. Bu yapı, Danıştayı idare hukukunun üst denetim kurumu hâline getirir.

Danıştay, idari yargının yüksek mahkemesidir. İdari yargı, idarenin işlem ve eylemlerinden doğan uyuşmazlıkları çözer. Bir kişinin kamu görevliliğine atanması, bir ruhsat işlemi, idari para cezası veya idari düzenlemenin hukuka uygunluğu gibi konular idari yargının alanına girebilir. Danıştay bu düzenin üst basamağıdır ve kanunda gösterilen kararların son incelemesini yapar.

Danıştayı doğru anlamak için önce adli yargı ile idari yargı ayrımını kurmak gerekir. Adli yargı kişiler arasındaki özel hukuk uyuşmazlıkları ve ceza davalarıyla ilgilenirken, idari yargı idarenin kamu gücü kullanarak yaptığı işlemleri denetler. Bu nedenle Yargıtay adli yargının, Danıştay ise idari yargının son inceleme merciidir. İki mahkeme aynı düzeyde yüksek mahkeme olsa da görev alanları farklıdır.

Danıştay yalnızca temyiz mercii olarak çalışmaz; bazı davalarda ilk derece mahkemesi olarak da görev yapabilir. Özellikle ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin yargısal denetimi Danıştayla bağlantılıdır. Yönetmeliklerin idari yargıda denetlenmesi, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa Mahkemesinde denetlenmesinden ayrılır. Bu ayrım, hem yürütmenin düzenleyici işlemlerini hem de yargı yollarını birlikte kavramayı sağlar.

Danıştay üyelerinin seçimi Cumhurbaşkanı ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu arasında paylaşılır. Bu bilgi, Yargıtaydan farklıdır; Yargıtay üyelerini HSK seçerken Danıştay üyelerinde Cumhurbaşkanının da seçim rolü bulunur. Danıştay Başkanı ise Danıştay Genel Kurulu tarafından seçilir. Başkanlık seçiminin kurum içinden yapılması, üyelik seçimiyle karıştırılmamalıdır.

Danıştay başlığı, idarenin hukukla bağlı olduğu ilkesini somutlaştırır. İdare kamu gücü kullanır; fakat bu güç sınırsız değildir. İdari işlemlere karşı dava açılabilmesi, yönetmeliklerin denetlenmesi ve idari yargı düzeninin üst basamağında Danıştayın yer alması, hukuk devleti düşüncesinin uygulamadaki görünümüdür. Bu nedenle Danıştay, yalnızca yüksek mahkemeler listesindeki bir isim değil, idarenin hukuka uygunluğunu denetleyen yargı düzeninin merkezî kurumudur.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.7 · Uyuşmazlık Mahkemesi

Uyuşmazlık Mahkemesi: Yargı Kolları Arasındaki Görev Çatışması

KISACA

Uyuşmazlık Mahkemesi, yargı kolları arasında ortaya çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözmek için kurulan yüksek mahkemedir. Anayasal yüksek mahkemeler arasında Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi birlikte sayılır. Bu mahkemeyi Yargıtay veya Danıştaydan ayıran nokta, belirli bir yargı kolunun son inceleme mercii gibi çalışmaması; adli, idari ve askerî yargı alanları arasında hangi yerin görevli olduğu ya da verilen kararların nasıl bağdaştırılacağı konusunda karar vermesidir. Böylece kişi, aynı uyuşmazlık için farklı yargı yolları arasında belirsiz bırakılmaz.

Uyuşmazlık Mahkemesi, yargı sistemindeki görev alanı ayrımlarının sorun çıkardığı noktada devreye giren yüksek mahkemedir. Türkiye'de yargı yetkisi millet adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır; fakat mahkemelerin hepsi aynı yargı kolunda yer almaz. Adli yargı, idari yargı ve belirli alanlarda askerî yargıya ilişkin ayrımlar, uyuşmazlığın hangi mahkemede görüleceği sorusunu doğurabilir. Uyuşmazlık Mahkemesinin varlık nedeni bu soruya son ve bağlayıcı cevap verebilmektir.

Bu mahkeme, Yargıtay ve Danıştay gibi bir temyiz mercii olarak düşünülmemelidir. Yargıtay adli mahkemelerce verilen kararların, Danıştay ise idari mahkemelerce verilen kararların son inceleme yeridir. Uyuşmazlık Mahkemesi ise bu iki alanın üzerinde duran ayrı bir işlev üstlenir. Bir uyuşmazlıkta adli yargı mı, idari yargı mı görevli olacak sorusu çözülemediğinde, mahkeme yargı kolları arasındaki görev çatışmasını giderir.

Görev uyuşmazlığı olumlu ya da olumsuz biçimde ortaya çıkabilir. Olumlu görev uyuşmazlığında farklı yargı yerleri aynı konuda kendilerini görevli görebilir. Olumsuz görev uyuşmazlığında ise yargı yerleri davaya bakmaktan kaçınarak görevli olmadıklarını belirtebilir. Her iki durumda da vatandaş açısından hukuki belirlilik zarar görür. Uyuşmazlık Mahkemesi bu belirsizliği ortadan kaldırarak davanın hangi yargı yolunda ilerleyeceğini belirler.

Mahkemenin hüküm uyuşmazlığına ilişkin yönü de aynı mantığa dayanır. Farklı yargı kollarında verilen ve birlikte uygulanması mümkün olmayan kararlar, hukuk düzeninde çelişki doğurabilir. Uyuşmazlık Mahkemesinin görevi, yargı kolları arasındaki bu çakışmayı çözerek tek bir uygulanabilir yön göstermektir. Bu nedenle mahkeme, tek tek davaların maddi sonucundan çok yargı düzeninin uyumlu işlemesiyle ilgilidir.

Konu, yüksek mahkemeler listesini ezberlemekten ibaret değildir. Anayasa Mahkemesi norm denetimi ve bireysel başvuru ile; Yargıtay adli yargının son incelemesiyle; Danıştay idari yargının son incelemesiyle öne çıkar. Uyuşmazlık Mahkemesi ise yargı kollarının sınırında durur. Onu doğru konumlandırmak, hem mahkemelerin görev ayrımını hem de hukuk devletinde kişinin mahkemeye erişiminin belirsizliğe terk edilemeyeceğini kavramayı sağlar.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.7.8 • Sayıştay

Sayıştay: Kamu Gelir ve Giderlerinin TBMM Adına Denetimi

KISACA

Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve giderlerini TBMM adına denetleyen kurumdur. Yüksek mahkemeler listesinde Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi sayılırken, Sayıştay daha çok mali denetim ve hesap yargısı işleviyle öğrenilir. Başkanını ve üyelerini TBMM seçer. Bu nedenle Sayıştay başlığı, yargı teşkilatı bilgisini bütçe hakkı ve kamu maliyesinin denetlenmesiyle birleştirir. Kamu idaresi gelir toplar ve harcama yapar; Sayıştay bu faaliyetlerin hukuka ve bütçe düzenine uygun yürütülmesini denetleyen anayasal güvencedir.

Sayıştay, kamu mali yönetiminin denetim tarafında yer alan anayasal kurumdur. Kaynak anlatımda merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider denetiminin Sayıştay tarafından yapıldığı özellikle vurgulanır. Bu cümle, Sayıştayın hangi alanda düşünüleceğini açıkça gösterir: konu bir mahkeme adını ezberlemekten çok, devletin para toplama ve harcama faaliyetinin denetim altına alınmasıdır.

Sayıştayı anlamak için bütçe hakkı fikrinden başlamak gerekir. Bütçe, kamu idarelerinin hangi kaynakları toplayacağını ve hangi harcamaları yapabileceğini gösterir. Bütçeyi hazırlama ve kabul etme sürecinde yürütme ile TBMM farklı roller üstlenir; fakat harcamanın yapıldıktan sonra denetlenmesi ayrı bir güvence ister. Sayıştay bu noktada TBMM adına denetim yaparak kamu kaynaklarının kurallara uygun kullanılıp kullanılmadığını inceler.

Sayıştayın başkanını ve üyelerini TBMM'nin seçmesi, kurumun parlamentoyla bağına gösterir. Bu bağ, yürütmenin mali işlemlerinin yine yürütme içinden denetlenmesiyle yetinilmediğini anlatır. Kamu parasının hesabı, millet adına yasama organına karşı verilir. Sayıştay raporları ve denetimleri de bu hesap verme ilişkisinin kurumsal aracıdır.

Sayıştay başlığı, yüksek mahkemeler başlığıyla karıştırılmaya elverişlidir. Anayasal yüksek mahkemeler arasında Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi sayılır. Sayıştay ise klasik anlamda bu listeye aynı şekilde yerleştirilmez; mali denetim ve hesap yargısı bakımından ayrı bir konuma sahiptir. Bu ayrım, özellikle Yargıtay ve Danıştay gibi son inceleme mercileriyle Sayıştayı birbirinden ayırmayı sağlar.

Kamu yönetiminde denetimin anlamı, yalnızca yanlış harcamayı bulmak değildir. Gelirin kanuna uygun toplanması, giderin bütçe amacına bağlı kalması ve kamu idarelerinin mali sorumluluklarının görünür olması gerekir. Sayıştay bu görünürlüğü sağlayan kurumdur. Bu nedenle Sayıştay, vatandaşlık bilgisinde devletin mali faaliyetlerinin hukuka bağlılığı ve TBMM adına hesap sorulabilmesi fikriyle birlikte düşünülmelidir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.8.1 • Temel Hakların Türleri

Temel Hakların Türleri: Kişi, Sosyal ve Siyasal Haklar

KISACA

Temel hak ve hürriyetler, Anayasada kişi hakları, sosyal ve ekonomik haklar ile siyasal haklar biçiminde düşünülür. Kişi hakları bireyin devlet karşısındaki güvenli alanını; sosyal ve ekonomik haklar aile, çalışma, eğitim ve sosyal güvenlik gibi alanlarda devletin düzenleyici ve destekleyici rolünü; siyasal haklar ise vatandaşın yönetime katılmasını anlatır. Temel haklar kanunla sınırlanabilir ve savaş, seferberlik ya da olağanüstü hâl gibi ağır durumlarda durdurulabilir. Bu ayrımı doğru kurmak, hakların yalnızca isimlerini değil, devletle kurdukları ilişkiyi anlamayı sağlar.

Temel hakların türleri, hakların insan hayatındaki işlevine göre yapılan bir ayrımdır. Anayasal düzende haklar yalnızca dağınık maddeler olarak değil, bireyin devlete karşı korunması, toplumsal yaşamın desteklenmesi ve yönetime katılma yollarının açılması bakımından birlikte ele alınır. Bu yüzden kişi hakları, sosyal ve ekonomik haklar ile siyasal haklar ayrımı, konunun ana iskeletini oluşturur.

Kişi hakları, bireyin devlet karşısındaki dokunulmaz alanını koruyan haklardır. Yaşam hakkı, kişi hürriyeti ve güvenliği, özel hayatın korunması, konut dokunulmazlığı, haberleşme hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti, düşünce ve kanaat hürriyeti gibi başlıklar bu mantıkla anlaşılır. Bu haklarda devletin temel yükümlülüğü, bireyin özgürlük alanına keyfî biçimde müdahale etmemek ve müdahale gerekiyorsa bunu anayasal sınırlar içinde yapmaktır.

Sosyal ve ekonomik haklar, bireyin toplum içindeki maddi ve sosyal şartlarıyla ilgilidir. Ailenin korunması, eğitim ve öğrenim hakkı, çalışma hakkı, sendika hakkı, sosyal güvenlik hakkı ve sağlıkla ilgili düzenlemeler bu alana girer. Burada devlet yalnızca uzak duran bir güç değildir; düzenleme yapar, hizmet kurar ve imkanların kullanılmasını sağlayacak politikalar üretir. Bu nedenle sosyal haklarda devletin olumlu edim yükümlülüğü daha belirgin görünür.

Siyasal haklar ise vatandaşın devlet yönetimine katılmasını sağlar. Seçme, seçilme, siyasi faaliyette bulunma, kamu hizmetine girme, dilekçe ve bilgi edinme gibi haklar bu grupta değerlendirilir. Kişi hakları bireyi korurken, siyasal haklar bireyi yönetim sürecinin parçası hâline getirir. Bu fark, hak türlerini ezberlemenin ötesinde onların demokratik düzen içindeki yerini gösterir.

Temel hak ve hürriyetlerin sınırsız olmadığı da unutulmamalıdır. Kaynak metin, temel hak ve hürriyetlerin kanunla sınırlanabileceğini; savaş, olağanüstü hâl ve seferberlik gibi durumlarda durdurulabileceğini belirtir. Bu bilgi, hakların yok sayılabileceği anlamına gelmez. Sınırlama, anayasal düzende kanuna dayanmalı ve temel hakların özünü ortadan kaldırmayan bir çerçevede düşünülmelidir. Böylece hak türleri, hem özgürlük alanını hem de devletin bu alanla kurduğu hukuki ilişkiyi açıklayan bir bütün hâline gelir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.9.1 · İdare (Kamu Yönetimi)

İdare: Kamu Yönetiminin Bütünlüğü ve Teşkilat Mantığı

KISACA

İdare, devletin kamu hizmetlerini yürütmek için kurduğu örgütlü yapıdır. Kamu yönetimi merkezden yönetim ve yerinden yönetim anlayışlarıyla işler; ancak idarenin görev ve yetkileri bakımından bütün olduğu kabul edilir. Bu bütünlüğü sağlayan temel araçlar hiyerarşi ve idari vesayettir. Yetki genişliği ilkesi illerde valiye tanınır. İdare kamu gücü kullandığı için işlemleri yargısal denetime açıktır; örneğin bir memur atama işleminin iptali idari yargıda karara bağlanır. Bu çerçevede, idarenin hem örgüt hem de hukuka bağlı faaliyet alanı olduğunu gösterir.

İdare, kamu hizmetlerini yerine getiren ve devletin günlük işleyişini somutlaştıran örgütlü yapıdır. Devlet yalnızca kanun yapan ya da yargılama yapan bir soyut varlık değildir; eğitim, güvenlik, sağlık, yerel hizmetler, kamu görevliliği ve düzenleyici işlemler gibi çok geniş alanlarda idare aracılığıyla hareket eder. Bu nedenle kamu yönetimi, devletin vatandaşla en sık karşılaştığı yüzüdür.

İdarenin kuruluşunda iki ana yönetim anlayışı bulunur. Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin devlet tüzel kişiliği içinde ve merkez teşkilatının yönlendirmesiyle yürütülmesidir. Yerinden yönetim ise belirli yerel ya da hizmet alanlarına ayrı kamu tüzel kişiliği verilerek kararların o alana daha yakın kurumlarca alınmasını sağlar. İl özel idaresi, belediye ve köy yerel yönetim örnekleridir; bunların dışında hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları bulunur.

Bu çeşitlilik idarenin dağınık ve kopuk olduğu anlamına gelmez. Kaynak metinde idari bütünlüğü sağlayan araçların hiyerarşi ve idari vesayet olduğu belirtilir. Hiyerarşi, aynı tüzel kişilik içindeki üst ast ilişkisini anlatır. İdari vesayet ise merkezî idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki sınırlı denetim yetkisidir. Böylece kamu hizmetlerinin ülke genelinde uyumlu yürütülmesi amaçlanır.

Yetki genişliği ilkesi de idareyi anlamada önemlidir. Bu ilke illerde valiye tanınır. Vali, merkezî idarenin taşradaki temsilcisi olarak bazı kararları merkeze sormadan alabilir; ancak bunu yine devlet tüzel kişiliği adına yapar. Bu nedenle yetki genişliği, yerinden yönetimle karıştırılmamalıdır. Yerinden yönetimde ayrı bir kamu tüzel kişiliği varken, yetki genişliğinde merkezî idarenin taşradaki temsilcisine tanınan karar alma alanı vardır.

İdarenin kamu gücü kullanması, onu hukukla bağlı kılar. Bir memur atama işleminin iptali istemiyle açılan davanın idari yargıda karara bağlanması buna örnektir. İdare işlem yapar, düzenleme çıkarır, kamu hizmeti yürütür; fakat yaptığı işlemler hukuka uygunluk bakımından denetlenebilir. Bu nedenle idare başlığı, yalnızca teşkilat şeması değil, kamu gücünün hukuk devleti içinde nasıl sınırlandığını anlatan temel bir alandır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.9.2 · Yerel Yönetim Organları

Yerel Yönetim Organları: İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy

KISACA

Yerel yönetimler, belirli bir yerde yaşayanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileridir. İl özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi ve köy mahalli idareler arasında sayılır. Belediye idaresinde belediye başkanı yürütme organı, belediye meclisi karar organı, belediye encümeni danışma organı olarak öğretilir. İl özel idaresinde vali yürütme organı, il genel meclisi karar organı, il encümeni danışma organıdır. Köyde köy derneği seçmenlerden oluşur; muhtar ve ihtiyar heyetinin görev süresi beş yıldır. Bu yapı, yerel hizmetlerin seçilmiş ve örgütlü organlarla yürütülmesini sağlar.

Yerel yönetimler, kamu yönetiminin yerinden yönetim tarafını oluşturur. Devletin bütün hizmetleri merkezden tek tek yürütmesi mümkün değildir; bazı hizmetlerin, o yerde yaşayanların ihtiyaçlarına daha yakın organlarca görülmesi gerekir. Bu nedenle il özel idaresi, belediye ve köy gibi yerel yönetimler ayrı kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Ayrı tüzel kişilik, bu idarelerin kendi organlarıyla karar alabilmesi ve yerel hizmetleri yürütebilmesi anlamına gelir.

Belediye idaresi, yerel yönetim organları içinde en sık karşılaşılan örnektir. Kaynak metin belediye başkanını yürütme organı, belediye meclisini karar organı, belediye encümenini danışma organı olarak verir. Belediye başkanı halk tarafından seçilir ve görev süresi beş yıldır. Belediye kurulabilmesi için nüfusun en az beş bin olması gerekir; büyükşehir belediyesi kurulmasında ise nüfus eşiği yedi yüz elli bindir. İl, ilçe ve büyükşehir belediyelerinin kanunla kurulması bilgisi, belediyenin anayasal ve kanuni düzen içinde yer aldığını gösterir.

İl özel idaresi, il sınırları içindeki yerel nitelikli hizmetlerle bağlantılıdır. Bu idarenin organları vali, il genel meclisi ve il encümeni olarak sıralanır. Vali yürütme organı; il genel meclisi karar organı; il encümeni ise danışma organı olarak değerlendirilir. Burada valinin aynı zamanda merkezî idarenin taşradaki temsilcisi olması, il özel idaresi başlığını belediyeden ayıran önemli noktadır.

Köy idaresi daha küçük yerleşim birimleriyle ilgilidir. Kaynak metinde nüfusu en az yüz elli, en çok iki bin olan yerlere köy denildiği; köyün İçişleri Bakanı kararıyla kurulduğu; köy işlerinin bütün köylülerin birleşerek imece usulüyle yapılabildiği belirtilir. Köyde bütün seçmenlerin oluşturduğu kurula köy derneği adı verilir. Muhtar ve köy ihtiyar heyeti ise beş yıllık görev süresiyle köy yönetiminin temel organlarıdır.

Yerel yönetim organlarını öğrenirken asıl dikkat edilmesi gereken, her idarenin organlarının aynı adı taşımadığıdır. Belediyede başkan, meclis ve encümen; il özel idaresinde vali, il genel meclisi ve il encümeni; köyde ise muhtar, ihtiyar heyeti ve köy derneği öne çıkar. Bu ayrım, yerinden yönetimin nasıl örgütlendiğini ve yerel kamu hizmetlerinin hangi organlar eliyle yürütüldüğünü açıklar.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.9.3 - Kamu Kuruluşları

Kamu Kuruluşları: Kamu Tüzel Kişiliği ve Hizmet Bakımından Yerinden Yönetim

KISACA

Kamu kuruluşları, idarenin kamu hizmetlerini yürütmek için kullandığı örgütlü yapılardır. Türkiye'de kamu tüzel kişiliği devlet ve diğer kamu tüzel kişileri üzerinden açıklanır. Devlet tek bir tüzel kişilik olarak merkezden yönetimi temsil eder; il özel idaresi, belediye ve köy gibi yerel yönetimler ile bunların dışında kalan hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları ayrı kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun TBMM Başkanlığına bağlı olması, kamu kurumlarının farklı anayasal konumlarda yer alabileceğini gösterir. Kamu kuruluşlarını ayıran temel ölçü, hangi hizmeti hangi tüzel kişilik içinde yürüttükleridir.

Kamu kuruluşları, idarenin belirli kamu hizmetlerini yürütmek için kurduğu veya tanıdığı örgütlenmelerdir. Kamu yönetimi yalnızca bakanlık merkezinden ibaret değildir; ülke çapında ve yerel ölçekte farklı hizmet alanları için çok sayıda kurum ve kuruluş bulunur. Bu kurumların hukuki konumunu anlamamanın anahtarı kamu tüzel kişiliğidir. Kamu tüzel kişiliği, bir kuruluşun kamu hukukuna göre hak ve yetki sahibi olmasını, kendi organlarıyla işlem yapabilmesini ve kamu hizmeti yürütmesini sağlar.

Kaynak anlatımında Türkiye'deki kamu tüzel kişileri iki ana başlıkta düşünülür: devlet ve diğer kamu tüzel kişileri. Devlet tek bir tüzel kişidir. Bakanlıklar, valilikler ve kaymakamlıklar bu devlet tüzel kişiliği içinde yer alır; ayrı bir tüzel kişilik gibi düşünülmez. Bu nedenle merkezden yönetimde işlemler nihayetinde devlet adına yürütülür. Yetki genişliği ilkesinin valiye tanınması da bu merkezî yapı içinde değerlendirilir.

Diğer kamu tüzel kişileri ise devletten ayrı tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır. İl özel idaresi, belediye ve köy yerel yönetim örnekleridir. Bunların her biri belirli bir yer bakımından kamu hizmeti yürütür. Bu üçü dışındaki kamu tüzel kişileri ise hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları olarak açıklanır. Üniversiteler, düzenleyici kurumlar veya meslek kuruluşları gibi yapılar bu mantık içinde değerlendirilebilir; ayırt edici nokta, belirli bir hizmet alanı için ayrı kamu tüzel kişiliğinin bulunmasıdır.

Kamu kuruluşlarının farklı anayasal bağlantıları da olabilir. Kaynak metinde Kamu Denetçiliği Kurumu'nun TBMM Başkanlığına bağlı olduğu belirtilir. Bu bilgi, her kamu kurumunun yürütme içinde aynı yere bağlanmadığını gösterir. Bazı kuruluşlar idari yapının merkezinde, bazıları yerel yönetim olarak, bazıları da belirli denetim veya hizmet işlevleriyle özel konumda yer alabilir.

Bu başlıkta ezberden daha önemlisi ayırım ölçüsünü kavramaktır. Kuruluş devlet tüzel kişiliği içinde mi çalışıyor, yoksa ayrı kamu tüzel kişiliği mi var? Hizmet ülke çapında merkezden mi yürütülüyor, yerel ihtiyaç için mi örgütleniyor, yoksa belirli bir hizmet alanına mı ayrılmış? Bu sorular doğru cevaplandığında kamu kuruluşları, dağınık kurum adları olmaktan çıkar ve idarenin görev paylaşımını gösteren düzenli bir şema hâline gelir.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.10.1 · Uluslararası Örgüt ve Kuruluşlar

Uluslararası Örgüt ve Kuruluşlar: Amaç, Üyelik ve Kurumsal Okuryazarlık

KISACA

Uluslararası örgüt ve kuruluşlar, devletlerin ortak sorunları kurumsal bir çerçevede ele almak için oluşturdukları yapılardır. Birleşmiş Milletler, uluslararası barış ve güvenlik fikriyle öne çıkar; Türkiye BM'nin kurucu üyeleri arasındadır. Bu başlıkta yalnızca kısaltma ezberlemek yeterli değildir. Örgütün amacı, üyelik türü, bölgesel ya da küresel niteliği ve hangi alanda çalıştığı birlikte düşünülmelidir. Güncel bilgiyle karıştırılabilen bu alan, değişken makam adlarından çok, resmi kaynaklarda sabit kalan kurumsal görev ve kategori bilgisiyle öğrenilmelidir.

Uluslararası örgüt ve kuruluşlar, devletlerin tek başına çözemediği meselelerde iş birliği yapmasını sağlayan kurumsal yapılardır. Barışın korunması, ekonomik iş birliği, savunma, kültür, sağlık, çevre, eğitim ve insan hakları gibi alanlarda devletler ortak kurallar ve organlar etrafında bir araya gelir. Bu nedenle bir örgütü yalnızca kısaltmasıyla değil, hangi ihtiyaca cevap verdiğiyle öğrenmek gerekir.

Birleşmiş Milletler bu alanın en geniş örneğidir. Resmi dış politika anlatımında BM'nin 193 üyeli evrensel bir örgüt olduğu, 1945'te savaşların tekrarlanmasını önleme ve uluslararası barış ile güvenliğe yönelik tehditleri giderme amacıyla kurulduğu belirtilir. Türkiye de BM'nin kurucu üyeleri arasındadır. Bu bilgi, örgütün yalnızca bugünkü toplantılarıyla değil, İkinci Dünya Savaşı sonrası kurulan uluslararası düzenle bağlantısıyla anlaşılması gerektiğini gösterir.

Uluslararası örgütleri sınıflandırırken birkaç ölçü birlikte kullanılır. Bazı örgütler küresel niteliktedir; üyelikleri dünyanın büyük bölümüne açıktır. Bazıları bölgeseldir ve belirli coğrafyada iş birliği kurar. Bazıları genel amaçlıdır, bazıları ise belirli bir hizmet alanına yoğunlaşır. UNESCO eğitim, bilim ve kültür alanıyla; NATO savunma ittifakı niteliğiyle; Avrupa Konseyi insan hakları ve demokrasi alanıyla; OECD ekonomik iş birliğiyle ilişkilendirilir. Bu ayrımlar, kısaltmaların birbirine karışmasını engeller.

Kuruluşların güncel yöneticileri, dönem başkanlıkları veya toplantı ev sahiplikleri değişebilir. Buna karşılık kuruluş amacı, üyelik mantığı ve temel faaliyet alanı daha kararlı bilgidir. Bu nedenle uluslararası örgütler başlığında resmi kaynak okuryazarlığı önemlidir. Bir bilginin örgütün kalıcı yapısına mı, yoksa belirli bir yıla ait güncel gelişmeye mi ilişkin olduğu ayırt edilmelidir.

Türkiye'nin uluslararası örgütlerdeki konumu da bu mantıkla değerlendirilir. Bir örgüte üyelik, devletin dış politikasında o alanla ilgili kurumsal zemine katılması anlamına gelir. Kurucu üyelik, tam üyelik, gözlemci statüsü veya ortaklık gibi ifadeler aynı anlama gelmez. Bu yüzden konuyu öğrenirken her kuruluş için amaç, kapsam, üyelik biçimi ve Türkiye bağlantısı birlikte kurulmalıdır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.10.2 · KPSS Güncel Bilgiler

KPSS Güncel Bilgiler: Sabit Kurumsal Bilgi ile Değişken Olayı Ayırmak

KISACA

KPSS güncel bilgiler başlığı, her gün değişen haberleri ezberlemekten çok, resmi kaynaklardan doğrulanabilir ve sınav döneminde anlamını koruyan bilgileri ayırt etmeyi gerektirir. Uluslararası kuruluşların amaçları, UNESCO liste mantığı, resmi üyelik bilgileri ve kurumların görev alanları daha kararlı bilgi türleridir. Buna karşılık atamalar, spor sonuçları, döviz rakamları veya günlük siyasi açıklamalar hızla değişebilir. Bu nedenle konuya çalışırken bilgi önce resmi kaynağa bağlanmalı, sonra tarih bakımından güncelliği kontrol edilmelidir. Doğru yöntem, geçici ayrıntıyı değil, resmi ve kalıcı sınıflandırmayı merkeze almaktır.

KPSS güncel bilgiler alanı, adı nedeniyle yalnızca son haberleri takip etmek gibi anlaşılabilir; fakat sağlıklı çalışma bununla sınırlı değildir. Güncel bilgi, sınav tarihinde hâlâ doğru olması gereken bilgidir. Bu nedenle değişken olaylarla daha kararlı kurumsal bilgileri ayırmak gerekir. Bir kurumun kuruluş amacı, bir listenin resmi sınıflandırma mantığı veya bir devletin uluslararası örgüt üyeliği çoğu zaman daha dayanıklıdır. Buna karşılık bir makam sahibinin adı, dönem başkanlığı, turnuva sonucu veya kısa vadeli ekonomik veri hızlıca değişebilir.

Bu başlıkta resmi kaynak okuryazarlığı belirleyicidir. Birleşmiş Milletler üyeliği, UNESCO Dünya Mirası listesi, dış politika kurumlarının örgüt sayfaları ve ÖSYM'nin sınav duyuruları gibi kaynaklar, bilginin nereden doğrulanacağını gösterir. Bilgi sosyal medyada veya derleme listelerinde geçiyor diye doğru kabul edilmemelidir. Önce resmi sayfada karşılığı aranmalı, sonra o sayfanın güncellik tarihi ve bilginin türü değerlendirilmelidir.

Güncel bilgiler içinde en sağlam alanlardan biri kurumsal kategori bilgisidir. Örneğin bir örgütün eğitim, bilim ve kültür alanında mı, güvenlik alanında mı, ekonomik iş birliği alanında mı çalıştığı genellikle değişmez. UNESCO listesinde bir varlığın kültürel, doğal ya da karma nitelikte yer alması da resmi liste mantığına bağlıdır. Böyle bilgiler, günlük gelişmelerden daha az oynak olduğu için konu anlatımında güvenli bir omurga oluşturur.

Buna karşılık tamamen tarihsel ana bağlı gelişmeler dikkat ister. Bir ülkenin vize uygulaması, yeni bir uluslararası üyelik, bir etkinliğin ev sahibi veya bir ödül sonucu zaman içinde değişebilir. Bu tür bilgiler kullanılacaksa mutlaka sınav döngüsüne yakın resmi kaynakla yeniden kontrol edilmelidir. Eski bir liste doğru hazırlanmış olsa bile, yeni bir karar onu geçersiz kılabilir.

Bu yüzden KPSS güncel bilgiler başlığının çalışma ilkesi, ezber genişletmek değil doğrulama alışkanlığı kazanmaktır. Her bilgi için şu ayrım kurulmalıdır: Bu kalıcı bir kurum bilgisi mi, resmi sınıflandırma mı, yoksa belirli tarihte geçerli olan değişken bir olay mı? Bu ayrım yapıldığında güncel bilgiler alanı dağınık haber yığını olmaktan çıkar, resmi ve denetlenebilir bilgi setine dönüşür.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.10.3 · Türkiye'ye Vize Uygulamayan Ülkeler

Türkiye'ye Vize Uygulamayan Ülkeler: Pasaport Türü, Süre ve Resmi Kontrol

KISACA

Türkiye'ye vize uygulamayan ülkeler konusu, tek bir ezber listesinden çok pasaport türü ve kalış süresi ayrımlarıyla öğrenilmelidir. Bir ülke umuma mahsus pasaport için vize isterken hususi, hizmet veya diplomatik pasaport için muafiyet tanıyabilir; bazı ülkelerde ise süre otuz, altmış ya da doksan gün olarak değişebilir. Dışişleri Bakanlığı'nın vize uygulamaları sayfası bu ayrımları ülke ülke gösterir. Bu nedenle konu, güncel ve resmi doğrulama gerektiren bir alandır. Aynı ülke için farklı pasaport türlerinde farklı sonuç çıkabileceği unutulmamalıdır.

Türkiye'ye vize uygulamayan ülkeler başlığı, güncel bilgiler içinde en kolay eskiyeabilen alanlardan biridir. Çünkü vize muafiyeti iki devlet arasındaki anlaşmalara, güvenlik kararlarına ve karşılıklılık ilkesine bağlı olarak değişebilir. Bu nedenle bu konuda güvenilir yöntem, ezber listesine körü körüne bağlı kalmak değil, resmi vize uygulamaları bilgisini okuma biçimini öğrenmektir.

Öncelikle vize muafiyeti her pasaport türü için aynı olmayabilir. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları bakımından umuma mahsus pasaport, hususi pasaport, hizmet pasaportu ve diplomatik pasaport ayrı ayrı değerlendirilir. Bir ülke umuma mahsus pasaport hamilleri için vize isteyebilirken, diplomatik ya da hizmet pasaportu hamilleri için belirli süreli muafiyet tanıyabilir. Bu yüzden yalnızca ülke adını görmek yeterli değildir; hangi pasaport türünden söz edildiği mutlaka okunmalıdır.

İkinci ayırım süredir. Resmi listelerde bazı ülkeler için yirmi bir gün, otuz gün, altmış gün veya doksan gün gibi farklı kalış süreleri bulunabilir. Sıklıkla görülen ifade, yüz seksen gün içinde doksan günü aşmamak şartıyla vize muafiyetidir. Bu ifade, tek bir seyahatin değil, belirli bir dönem içindeki toplam kalışın sınırlandığını anlatır. Dolayısıyla süre bilgisi, muafiyetin ayrılmaz parçasıdır.

Üçüncü nokta, vizesiz giriş ile başka giriş şartlarının aynı şey olmamasıdır. Bazı ülkeler vize muafiyeti tanısa bile elektronik seyahat yetkilendirmesi, kayıt formu, sağlık bildirimi veya dönüş bileti gibi ek şartlar isteyebilir. Böyle durumlarda kişi vizeden muaf olabilir; fakat ülkeye giriş için başka bir ön işlem yapmak zorunda kalabilir. Bu ayırım, güncel bilgilerde sık karıştırılır.

Bu konuyu çalışırken resmi kaynak tarihi önemlidir. Dışişleri Bakanlığı'nın Türk vatandaşlarının tabi olduğu vize uygulamaları sayfası, ülke bazında pasaport türü ve süre ayrımlarını verir. Bir liste hazırlanırken bu resmi kaynağın güncel hâli esas alınmalıdır. Böylece konu, değişken bir ülke adları yığını olmaktan çıkar; pasaport türü, muafiyet süresi ve resmi doğrulama mantığıyla anlaşılır.

3. VATANDAŞLIK

İçindekiler

3.10.4 · UNESCO'nun Dünya Mirası Listesindeki Doğal ve Kültürel Varlıklarımız

UNESCO Dünya Mirası Listesinde Türkiye: Kültürel, Doğal ve Karma Varlıklar

KISACA

UNESCO Dünya Mirası Listesi, üstün evrensel değere sahip kültürel, doğal veya karma miras alanlarını gösterir. Türkiye'nin resmi UNESCO sayfasında kültürel varlıklar arasında İstanbul'un Tarihi Alanları, Divriği Ulu Camii ve Darüşşifası, Hattuşa, Nemrut Dağı, Safranbolu, Troya, Efes, Göbekli Tepe, Gordion ve Sardes gibi örnekler yer alır. Göreme ve Kapadokya ile Hierapolis-Pamukkale karma nitelikte listelenir. Bu konuda önemli olan yalnızca ad ezberlemek değil, varlığın hangi kategoriye girdiğini ve listenin geçici listeye karıştırılmaması gerektiğini bilmektir.

UNESCO Dünya Mirası Listesi, insanlığın ortak mirası kabul edilen kültürel, doğal veya karma nitelikli alanları içerir. Türkiye bu listede çok sayıda varlıkla temsil edilir. Konuyu doğru öğrenmek için önce listenin mantığını kavramak gerekir: Dünya Mirası Listesi, aday gösterilmiş her yeri değil, UNESCO sürecinden geçerek listeye alınmış varlıkları gösterir. Geçici liste ise ileride aday gösterilebilecek alanların envanteridir ve asıl listeye karıştırılmamalıdır.

Türkiye'nin listedeki varlıklarının büyük bölümü kültürel miras niteliğindedir. İstanbul'un Tarihi Alanları, Divriği Ulu Camii ve Darüşşifası, Hattuşa, Nemrut Dağı, Xanthos-Letoon, Safranbolu, Troya, Selimiye Camii ve Külliyesi, Çatalhöyük, Bursa ve Cumalıkızık, Bergama, Diyarbakır Kalesi ve Hevsel Bahçeleri, Efes, Ani, Aphrodisias, Göbekli Tepe, Arslantepe, Gordion, Orta Çağ Anadolu'sunun Ahşap Direkli Camileri ile Sardes ve Bin Tepe Lidya Tümülüsleri bu kültürel örnekler arasında yer alır. Bu alanlar tarihî, arkeolojik, mimari veya kentsel değerleriyle öne çıkar.

Doğal ve karma kategori ayrımı ayrıca önemlidir. Türkiye'nin UNESCO sayfasında Göreme Milli Parkı ve Kapadokya'nın kaya alanları ile Hierapolis-Pamukkale karma nitelikte görünür. Karma varlık, hem doğal hem kültürel değerlerin birlikte değerlendirildiği alan demektir. Bu ayrım, özellikle Pamukkale veya Kapadokya gibi hem doğal görünümü hem de tarihî birikimi güçlü yerlerde anlam kazanır.

UNESCO başlığında yıl bilgisi de dikkatli kullanılmalıdır. Bazı varlıkların listeye giriş yılları sabittir; fakat yeni varlık eklenmesiyle toplam sayı ve en güncel örnekler değişebilir. Resmi UNESCO Türkiye sayfası güncel listeyi ve geçici listeyi ayrı ayrı gösterir. Bu nedenle çalışma sırasında bir alanın ana listede mi, geçici listede mi olduğu kontrol edilmelidir.

Bu konu yalnızca turistik yer adlarını hatırlama başlığı değildir. Dünya mirası fikri, kültürel ve doğal değerlerin ulusal sınırları aşan ortak önemini vurgular. Türkiye örnekleri de farklı dönemleri ve coğrafyaları kapsar: Hitit başkentinden Roma ve Bizans mirasına, Osmanlı şehir dokusundan Neolitik yerleşmelere kadar geniş bir zaman çizgisi görülür. Böyle okunduğunda liste, ezberlenmesi gereken kalabalık bir ad dizisi değil, Türkiye'nin kültürel ve doğal mirasının resmi uluslararası sınıflandırması hâline gelir.



benzensor



DERS NOTLARI 2026 BASKISI

KPSS VATANDAŞLIK İyi çalışmalar

Bu ders notları benzensor tarafından ücretsiz hazırlandı; resmî kurum yayını değildir. Hata bildirimi: destek@benzensor.com

Okudun, sıra pekiştirmede
Şimdi çöz!

Okuduğun konuyu hemen soruyla pekiştir. benzensor uygulamasında konu anlatımı, soru bankası ve gerçek sınav simülasyonu bir arada.

