

ANAYASADA DEĞİŞİKLİK YAPMA USULÜ

Ömer KESKİNSOY*

Öz:

Bu makalede anayasada değişiklik yapma usulü evvela; teklif yeter sayısı, ivedilikle görüşme yasağı, kabul yeter sayısı ve Cumhurbaşkanının onayı mekanizmaları bakımından ele alınacaktır. Anayasayı değiştirme usulü genel hatlarıyla ifade edildikten sonra, makalede asıl üzerinde durulacak husus, anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından Cumhurbaşkanının yetkileri ve bu kanunların yargısal denetiminin irdelenmesi olacaktır. Anayasa değişikliklerinin hangi usule tabi olarak gerçekleştirileceği Anayasanın 175 inci, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 93 üncü ve 94 üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Anayasa değişikliği süreci, en az TBMM üye tam sayısının 1/3'ü oranındaki milletvekilinin yazılı ve gerekçeli değişiklik tekliflerini havi metni Meclis Başkanlığına sunmalarıyla başlar. Meclis Başkanı değişiklik teklifini Anayasa Komisyonuna havale eder. Anayasa Komisyonunda görüşülüp kabul edilen teklif taslağı TBMM Genel Kuruluna gönderilir. TBMM Genel Kurulunda evvela Anayasa değişikliğine dair taslağın tamamının görüşülmesine geçilmesi oylanır. Bunun kabulü için Anayasa değişikliğinin yapılması için aranan nitelikli çoğunluk aranmayıp, adi çoğunluk yeterlidir. Yani, değişiklik teklifinin görüşülmesine geçilmesinin kabul edilmiş olması için, Anayasa değişikliklerini havi maddenin kabulünde aranan asgari karar yeter sayısının varlığı gerekmeyip, TBMM üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmamak kaydıyla toplantıya katılanların salt çoğunluğunun kabul oyunun elde edilmiş olması kâfidir. Bahse konu aşamadan sonra maddelerin görüşülmesine geçilir. Anayasa değişikliğini havi bir maddenin kabulü için en az TBMM üye tamsayısının 3/5'inin kabul oyunun varlığı şarttır. Anayasa değişiklikleri, adi kanun değişikliklerinden farklı olarak ivedilikle görüşülemez. Anayasa değişikliği tekliflerinin Genel Kurulda iki kez görüşülmesi ve bir nevi serinleme süresi anlamında, ilk görüşmeyle ikinci görüşme arasında en az kırsekiz saatin geçmiş olması gerekir. TBMM Genel Kurulunda son oylama dâhil Anayasa değişiklikleri için aranan asgari çoğunluğun kabul oyunu kabul edilen Anayasa değişikliği teklifi aslında bu nota itibari ile kanun halini almıştır. Ancak kanun halini alan değişiklik teklifinin mer'i hale gelebilmesi için başka prosedürlerin de tahakkuk ettirilmesi gerekir. Bu doğrultuda olmak üzere TBMM'de kabul edilen değişiklik teklifi Cumhurbaşkanına gönderilir.

* Yrd. Doç. Dr. Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, okeskin@gazi.edu.tr

Cumhurbaşkanının kendisine gönderilen teklif metnine dair tasarrufu, aslında bir onay niteliğinde olmayıp, değişikliğin sonuçlarını doğurmasının ilk aşaması çerçevesini teşkil eder tarzda hukuk âlemine intikal ettirmekten ibarettir.

Anahtar Kelimeler: anayasa, anayasa değişikliği teklifi, anayasa değişikliklerinin görüşülmesi, anayasa değişikliklerinin onaylanması.

PROCEDURE OF CONSTITUTIONAL AMENDMENT

Abstract:

In this paper the procedure of constitutional amendment first of all will be discussed in the sense of quorum of proposals, ban of urgent discussion, quorum of acceptance and acceptance mechanisms of President. After the procedure of constitutional amendment is expressed in general, the main points to be discussed in the paper are powers of President about constitutional amendments in the sense of laws and the examination of judicial control of these laws. Laws about constitutional amendments begin with the mental thoughts of those who will make an proposal for constitutional amendment, which is the first stage of reflection of these laws towards outer world. Even at this point, it is no doubt that offerers would inspect these amendments straining from mental filter. It is clear that, upon the proposals of Constitutional amendments referred to Presidency of the Grand National Assembly of Turkey, president of the assembly will make a pre-inspection before referring to Commission. In this sense, as it is clearly stated by TBMM internal regulations, Commission should make an inspection on the amendment draft which is brought to Commission after being pre-inspected by the president of assembly. After the proposal of amendment which is decided to be discussed by the Commission is accepted in the Commission, it is referred to General Board of Grand National Assembly of Turkey. In the sense of special methods about the discussion of law on constitutional amendment in General Board; ban of urgent discussion, 48hour cooling off period and apart from these more qualified proposal compared to ordinary law in the sense of proposals of constitutional amendments and quorum's being desired are important inspection stages which cannot be ignored. Considering all these, it is unacceptable to inspect the constitutional amendment which has become a law after quite serious inspection stages although it has been allowed to do pro-forma inspection only in limited occasion by Constitution of Turkish Republic. The procedure of constitutional amendment is set in 175th provision of Constitution, 93rd and 94th provisions of Internal Regulations of Grand National Assembly of Turkey. The process of constitutional amendment begins with 1/3 member of TBMM parliamentarian presenting the written and

justified proposal to Speaker's Office. President of the Assembly refers proposal of amendment to Constitution Commission. The amendment which is discussed and accepted in the Commission referred to General Board of Grand National Assembly of Turkey. In the General Board of TBMM first of all it is voted to discuss the entire draft about the constitutional amendment. For the acceptance of this, ordinary majority is adequate rather than qualified majority. In other words, in order to pass to the discussion of amendment proposal, it is not needed to find the adequate decision quorum desired for the acceptance of provision including constitutional amendment; it is adequate get the acceptance quorum of whole number of TBMM members not being less than one people more than the fourth of total number. After all these, discussion of provision starts. It is a must to have the acceptance of at least 3/5 whole number of TBMM numbers for the acceptance of a provision included in Constitution amendment. Different from ordinary law amendments; Constitutional amendments cannot be discussed urgently. Constitutional amendments shall be discussed in General Board two times and there must be 48 hours of interval between these two discussions in a sense of cool off period. The proposal of Constitution amendment which is accepted with the majority of TBMM General Board is in fact has the feature of law with this last memorandum. However in order for an amendment to enure other procedures shall be done as well. In this sense, the proposal of amendment which is accepted in TBMM is presented to President. The disposition of proposal text presented to President does not have the feature of acceptance in fact; it is rather the presentation of the first stage of results of amendment to judicial world.

Keywords: Constitution, Proposal of Constitutional Amendment, Discussion of Constitutional Amendment, Acceptance of Constitutional Amendments.

GİRİŞ

Bu çalışma, son yıllarda gündemden düşmeyen, dolayısıyla sürekli güncelliğini koruyan anayasa değişikliklerinin nasıl gerçekleştiğini irdelemek amacıyla yapılmıştır. Bu çerçevede anayasa değişikliği sürecinin dayanağı olan Anayasanın 175 inci maddesinden hareketle, evvela, teklif, sonra görüşme, sonra kabul sonra da Cumhurbaşkanının son kerteadaki yetkisinin kavramsal bakımdan onayı mı yoksa ısrar mı, yani hukuk âlemine kazandırma mı olup olmadığı da tartışılarak değişiklik aşamaları ele alınmıştır.

Makalede, zaman zaman dipnot bölümlerinde de değinilmek suretiyle, örneğin anayasanın değiştirilmesinin kabulündeki sayının, teklifin görüşülmesine geçilmesi bakımından da aranıp aranmayacağı, doktrindeki farklı görüşler de göz ardı edilmeden tartışılmış ve bir kanaate varılmaya çalışılmıştır. Yine, bu yönde olmak üzere, örneğin anayasanın kabulü için aranan ve asgari kabul sayısı olan TBMM üye tamsayısının 3/5'ine tekabül eden 330, ya da, Cumhurbaşkanının referandum yetkisi rejimi bakımından önemi haiz TBMM üye tamsayısının 2/3'üne tekabül eden 367 veya daha yukarı bir sayı ile kabul edilmiş olmanın teklifin görüşmelerine geçilmesinde de zorunlu olup olmadığı hususları bu çalışmaya konu edilmiş ve bir neticeye varılmaya çalışılmıştır.

Bunların yanı sıra, değişiklik teklifinin Cumhurbaşkanı aşaması, Cumhurbaşkanının onay yetkisinin, kısmen onay, kısmen ret mi, yoksa kısmen onay olsa dahi değişiklik teklifinin geri gönderilmesi bakımından kısmen onaylanan bölümlerin geri gönderilmesi şeklinde mi, yoksa tamamının geri gönderilmesi şeklinde mi işlediği Anayasa ve TBMM İktüzüğü hükümleri dikkate alınmak suretiyle hem Cumhurbaşkanı boyutu bakımından hem de TBMM'nde tekrar görüşülmesi boyutu bakımından incelenmiş ve bir sonuç elde edilmeye çalışılmıştır.

Anayasanın sert anayasa olması, dolayısıyla değiştirilmesinin zor oluşu dikkate alındığında, anayasanın değiştirilmesini güçleştiren merhalelerden biri olarak, Anayasa Mahkemesinin rolünün ne olması gerektiğine dair kanaat ortaya konularak çalışma tamamlanmıştır.

I) ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFİ

Anayasanın 175 inci maddesinin ilk fıkrasının ilk cümlesine göre; “Anayasanın değiştirilmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir”. Bu hükümden çıkarılacak en temel sonuçlar şunlardır:

Anayasa değişikliği süreci, anayasanın sert bir anayasa olması sebebiyledir ki, daha teklif sürecinde dahi adi kanunlara nazaran nitelikli teklif yetersayısını gerektirir. Bu doğrultuda olmak üzere, anayasa değişikliği teklifi ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte birine tekabül eden 184 milletvekili tarafından verilebilir ve önergede teklif sahibi milletvekillerinin tamamının imzasının bulunması gerekir*. Dolayısıyla Anayasanın değiştirilmesi için teklifte bulunma yetkisi sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine aittir. Bu demektir ki, anayasa değişikliği teklifinin hükümet[†] tarafından verilmesi mümkün değildir. Yani, anayasa değişikliği, ancak “teklif”eⁱⁱ konu olabilir, “tasarı”yaⁱⁱⁱ konu olamaz.

Değişiklik teklifinde imzası bulunanların tamamının milletvekili olması şart olduğu için, milletvekili olmayan bir bakanın, hakeza Cumhurbaşkanının anayasa değişikliği teklifi bakımından yetki sahibi olmadıkları belirtilmelidir. Ancak, aynı zamanda milletvekili olması gereken Başbakanın ve milletvekili sıfatını da haiz bakanların anayasa değişikliği teklifinde teklif sahipleri arasında yer almalarına yasal bir engel bulunmamaktadır. Ne var ki, teamüller açısından, anayasa değişikliği teklifinin bir tasarı olarak değerlendirilmesinin önlenmesi ve teklifin hükümetin değil parlamentonun iradesinin ürünü olması gerektiği düşüncesinin şaibeli hale getirilmemesi gerektiği noktalarından hareketle, anayasa değişikliği teklifinde Bakanlar Kurulu üyelerinin imza sahibi olmamaları gerektiği kanaatine ulaşmak mümkündür^{iv}. Bunun gibi, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının da anayasa değişikliği teklifinde imza sahibi olarak yer almasına yasal bir engel yoktur. Bununla beraber, Meclis Başkanının tarafsızlığını koruması gerektiğinden hareketle, Meclis Başkanının da anayasa değişikliği teklifinde imza sahipleri arasında yer almamasının daha doğru olacağı kanaatindeyiz. Anayasa değişikliğinin tekliften sonraki safahatında, örneğin komisyonlarda verilecek anayasa

* ONAR, Erdal: 1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu, Ankara 1993, s. 30.

değişikliği önermeleri için de TBMM üye tamsayısının 1/3'ünün teklifini aranması, maksadı aşan bir yaklaşım olacağı gerekçesiyle kabul edilemez[†].

1. Anayasa değişikliği teklifinin sözlü olarak değil, yazılı olarak verilmiş olması şarttır.
2. Açıkça Anayasada ifade edilmemiş olmasına rağmen değişiklik teklifinin TBMM Başkanlığına verilmesi gerekir. Çünkü TBMM İçtüzüğü'nün 23 üncü maddesinin ilk fıkrası uyarınca; "Tasarı, teklif veya kanun hükmünde kararnamelerin hangi komisyonlarda görüşüleceği, esas ve tali komisyonların hangisi olacağı, işin komisyonlara havalesi sırasında Başkanlık tarafından tespit edilir." hükmünü havidir. Bu cümleden olarak, teklif ya da tasarıların havale yetkisine sahip başkanlığa verilmesi gerektiği sonucuna ulaşmak gerekecektir. Bunun yanı sıra zaten, İçtüzük m. 73/1'de, "Hükümetçe hazırlanan kanun tasarıları bütün bakanlarca imzalanmış olarak ve gerekçesi ile birlikte Meclis Başkanlığına sunulur" hükmüne ve m. 74/2'de, "Kanun teklifleri de, gerekçesi ile birlikte Başkanlığa verilir" hükmüne yer verilmiş olmakla tasarı ve tekliflerin Meclis Başkanlığına verilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.
3. Yine Anayasada açıkça belirtilmemiş olmakla beraber, anayasa değişikliği teklifinin gerekçeli olarak Başkanlığa verilmesi gerekmektedir. Bu durum, TBMM İçtüzüğü m. 74/2'de, "Kanun teklifleri de, gerekçesi ile birlikte Başkanlığa verilir." hükmüyle ifade edilmektedir. Belirtmek gerekir ki, anayasa değişikliği teklifi de bir kanun teklifi olarak başkanlığa sunulur. Hal böyle olunca, terminolojik olarak anayasa değişikliği teklifinin adı kanun tekliflerinden ayrı başlık altında düzenlenmesi söz konusu olmamıştır. Bu durum, Anayasanın 175 inci maddesinin ikinci fıkrasında; "Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki tekliflerin görüşülmesi ve kabulü, bu maddedeki kayıtlar dışında, kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkındaki hükümlere tâbidir." hükmüyle ifade edilmiştir^v.
4. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Anayasa değişikliği teklifini ilgili komisyona -Anayasa Komisyonuna- havale eder. İçtüzük m. 23 bu hususu şu şekilde düzenlemektedir: "Tasarı, teklif veya kanun

[†] ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 9. Baskı, Ankara 2008, s. 162.

hükmünde kararnemelerin hangi komisyonlarda görüşüleceği, esas^{vi} ve tali^{vii} komisyonların hangisi olacağı, işin komisyonlara havalesi sırasında Başkanlık tarafından tespit edilir”.

Başkanlıkça, esas komisyona ve diğer komisyonlara, bu bağlamda tali komisyonlara da, havale birlikte yapılır (TBMM İçt. m. 23/3). Havale sırasında tali komisyonun hangi maddeler üzerinde hangi açılardan inceleme yapmaları gerektiği Başkanlıkça belirtilmesi gerekir. Ancak tali komisyonların hangi yönden veya hangi maddeler hakkında görüş bildirecekleri havale sırasında belirtilmemiş ise, bu komisyonlar görüşlerini kendileriyle ilgili gördükleri hususlar üzerinde bildirmeleri gerekir (TBMM İçt. m. 23/4). Ne var ki, tali komisyonlarca süresi içinde görüş bildirilmemesi; esas komisyonun kendisine verilen görev konusunda raporunu hazırlamasına engel değildir (TBMM İçt. m. 23/4).

Ayrıca, konumuz bakımından anayasa değişikliğine dair teklifi görüşecek olan Anayasa Komisyonunun, fikirlerinden istifade etmek amacıyla, mesela anayasa hukuku alanında akademik kariyer sahibi ya da uygulamaya vakıf uzman çağırma yetkisi de bulunmaktadır (TBMM İçt. m. 30/2).

Komisyon başkanınca hazırlanan gündem de belirtilmek suretiyle, zorunluluk olmadıkça komisyon toplantısı için çağrı, en az iki gün önceden kendi başkanlarınca yapılır (TBMM İçt. m. 26). Komisyon, üye tamsayısının üçte biri ile toplanır ve hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verir (TBMM İçt. m. 27/2). Komisyonunda istem sırasına göre söz verilir. Ancak, komisyon başkanı ve komisyondaki Hükümet temsilcisi, söz sırasına bağlı değildir. Komisyonca çağrılmış uzmanlara, komisyon başkanı, gerekli gördüğü zaman söz verebilir (TBMM İçt. m. 29).

Komisyonlar, kendilerine havale edilen tasarı veya tekliflerin ilk önce Anayasanın metin ve ruhuna aykırı olup olmadığını tetkik etmekle yükümlüdürler. Bir komisyon, bir tasarı veya teklifin Anayasaya aykırı olduğunu gördüğü takdirde gerekçesini belirterek maddelerin müzakeresine geçmeden reddeder (TBMM İçt. m. 38). Komisyonların söz konusu bu yetkisi, anayasa değişikliklerine dair kanunlar için geçerli olmak üzere, değişikliğin kanunlaşması sürecinde işletilen siyasal denetim mekanizmalarından bir tanesidir.

Anayasanın 94 üncü maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesine göre; “Başkanlık Divanı, Meclisteki siyasî parti gruplarının üye sayısı oranında Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur.” Anayasanın 96 ıncı maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesine göre ise; “İçtüzük hükümleri, siyasî parti gruplarının, Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir” . TBMM İçtüzüğü’nün aynı yöndeki 21 inci maddesi, biraz önce aktarılan anayasanın ilgili maddeleriyle birlikte dikkate alındığında, komisyonların sadece iktidardaki parti grubu milletvekillerinden teşekkül etmediği, siyasi parti gruplarının üye sayıları oranında komisyonlara iştirak edecekleri anlaşılmaktadır. Dolayısıyla komisyonlarda yapılacak siyasal denetimin tamamen iktidarın iradesi doğrultusunda sonuç doğurucu mahiyette olmadığı ve bu boyutuyla önemli bir denetim mekanizması olarak kabul edilebileceği ifade edilebilir.

Komisyonlar Anayasanın ruhuna ve lafzına aykırı görmeyerek görüştükları teklif ve tasarıları, aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilirler (TBMM İçt. m. 35/1).

Komisyonlar Türkiye Büyük Millet Meclisi binasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca kendilerine ayrılan salonlarda toplanırlar. İstisnai hükümler saklı kalmak üzere bahsedilen kurala aykırı hareket edilerek yapılan toplantıların ve alınan kararların hukuken “keenlemyekün” (yok hükmünde) sayılması gerekir.

Danışma Kurulunun^{viii} aksi yönde kararı olmadıkça, komisyonlar, kendilerine havale edilen işlerin görüşülmesine, havale tarihinden itibaren kırksekiz saat sonra başlayabilir (TBMM İçt. m. 36/1). Tasarı veya tekliflerle kanun hükmünde kararnamelerin esas komisyonlara havale gününden itibaren en geç kırkbeş gün içinde sonuçlandırılması gerekir (TBMM İçt. m. 37/1).

Komisyon toplantılarına Başbakan veya bir bakan katılabilir. Başbakan veya bakan, gerekli görürse, kendi yerine, yüksek dereceli bir kamu görevlisine yazılı temsil yetkisi verebilir (TBMM İçt. m. 30/2). Bunun yanı sıra, komisyon toplantıları Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine, Bakanlar Kurulu üyelerine ve Hükümet temsilcilerine açıktır. Komisyonun oturumunun kapalı yapılmasına ilgili bakanın -anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından Adalet Bakanı- ya da komisyon üyelerinin üçte birinin

talebi üzerine karar verilebilir. Bu durumda komisyon üyeleri ile ilgili bakanın haricindeki katılma hakkını haiz olanların kapalı oturuma iştirak etmeleri mümkün değildir (TBMM İçt. m. 32).

Komisyonlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve Bakanlar Kurulu üyeleri söz alabilirler. Ancak, komisyon üyeleri dışında, kimse değişiklik önerileri veremez ve oy kullanamaz. Ayrıca TBMM üyesi her bir milletvekili, üyesi olmadığı bir komisyonun belgelerini görüp okuyabilir (TBMM İçt. m. 31). Bir komisyon, konumuz açısından Anayasa Komisyonu, kendisine havale edilen tasarı veya teklifi, başka bir komisyonun ihtisası dâhilinde görürse, gerekçeli olarak tasarı veya teklifin o komisyona havale edilmesini isteyebilir (TBMM İçt. m. 34). Komisyonlar, karara bağladıkları işler için birer rapor düzenlerler (TBMM İçt. m. 42).

II) ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFLERİNİN GÖRÜŞÜLMESİ

Anayasanın 175 inci maddesinin ilk fıkrasının ikinci cümlesine göre; “Anayasanın değiştirilmesi hakkındaki teklifler Genel Kurulda iki defa görüşülür”^{ix}. Buna göre aşağıdaki sonuçlara ulaşılabilir:

1. Anayasa değişikliklerine dair kanun tekliflerinin görüşülmesinin adi kanun tekliflerinin görüşülmesinden farklılık arz ettiği en temel noktalardan biri az önce aktarılan anayasa değişikliklerine dair kanun tekliflerinin görüşülmesini düzenleyen Anayasa hükmüdür. Bu durumda anayasa değişikliklerine dair kanun teklifleri, adi kanun tekliflerinden farklı olarak, anayasanın emredici hükmü gereği Genel Kurulda iki kez görüşülecektir.
2. Bundan maksat anayasa değişikliklerinin bir oldu-bittiye getirilmesinin önüne geçmek[‡] ve temel kanun olan Anayasanın değiştirilmesini daha sıkı şartlara bağlayarak, anayasa değişiklikleri konusunda parlamentonun gereken ciddiyet ve hassasiyeti göstermesini temin etmektir.
3. Anayasada açıkça ifade edilmemiş olmakla beraber, TBMM İçtüzüğü’nün anayasa değişiklikleriyle alakalı hükümlerinden biri olan 93 üçüncü maddenin ikinci fıkrasına göre; “İkinci görüşmeye, birinci görüşmenin bitiminden kırk sekiz saat geçmeden başlanamaz”.

[‡] ÖZBUDUN (2008): s. 163.

Dolayısıyla, ilk görüşmeyle ikinci görüşme arasında anayasa hukukunda kavramsal bir anlamı olan ve serinleme süresi olarak ifade edilen kırk sekiz saatlik sürenin geçmiş olması şarttır. Bu nedenle ilk görüşmeyle ikinci görüşmenin sadece usulen gerçekleştirilmesi yeterli olmayıp serinleme süresinin dolmuş olması gerekir. İkinci görüşmede yalnızca maddeler üzerinde verilmiş değişiklik önerileri görüşülür, birinci görüşmede üzerinde değişiklik teklifi bulunmayan bir madde hakkında ikinci görüşmede önerge verilemez (TBMM İçt. m. 93/3). Bütün bu ifade edilenler anayasa değişikliklerine dair kanun tekliflerinin ivedilikle görüşülmesinin yasaklanmış olmasının bir sonucudur.

Yeri gelmişken belirtmek gerekir ki, terminolojik açıdan ivedilikle görüşme ile öncelikle görüşme aynı anlama gelmemektedir[§]. İvedilikle görüşme yasağından kastedilen, anayasa değişikliği tekliflerinin adi kanun teklifleri gibi bir kez görüşülerek kabul edilmekle kanunlaştırma sürecinin tamamlanamayacağıdır. Yani anayasa değişikliklerine dair kanun tekliflerinin kanunlaşma sürecinin tamamlanması için iki kez görüşme ve ikinci görüşme neticesinde de gerekli kabul yeter sayısının elde edilmiş olmasının şart olduğudur. Oysa öncelikle görüşmeden kastedilen, bir teklif ya da tasarının veya diğer önergelerin TBMM Genel Kurulunun gündemi bakımından tarih olarak daha öne çekilmesidir** ki, anayasa değişikliklerine dair kanun teklifleri bakımından da geçerli olmak üzere öncelikle görüşme yasağı söz konusu değildir. Kaldı ki, 2010 anayasa değişikliği paketi dahil, uygulamada da anayasa değişikliklerine dair kanunların öncelikle görüşüldüğü bilinmektedir. TBMM İçtüzüğü'nün 52 inci maddesinde yer alan şu hükümlerle, anayasa değişikliklerine dair kanunlar içinde geçerli olmak üzere öncelikle görüşme yasağının olmadığı ifade edilmiştir. Buna göre; "Genel Kurula sevk edilen bir komisyon raporu veya herhangi bir metin, aksine karar alınmadıkça dağıtım tarihinden itibaren kırksekiz saat geçmeden görüşülemez. Bu süre geçmeden gündeme alınması, gündemdeki kanun tasarısı ve teklifleri ile komisyondan gelen diğer işlerden birine öncelik verilerek bu kısmın ilk sırasına geçirilmesi, Hükümet veya esas

§ İBA, Şeref: 100 Soruda Anayasa, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2004, s. 68; ÖZBUDUN (2008): s. 163.

** TEZİÇ, Erdoğan (2003), Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, 8. Bası, İstanbul, s. 43; İBA (2004): s. 67.

komisyon tarafından gerekçeli olarak Genel Kuruldan istenebilir. Bu takdirde, Genel Kurul, işaret oyuyla karar verir.

TBMM İçtüzüğü'nün 81 inci maddesine göre; evvela, tasarı veya teklifin tümü hakkında görüşme açılır. Dolayısıyla anayasa değişikliği teklifi bakımından ilk önce teklifin tamamı üzerinde görüşme açılacaktır. Bu görüşme anayasa değişikliklerinin kabulü bakımından aranan özel çoğunluğun varlığı şart değildir^{††}. Yani, anayasa değişikliği teklifinin tamamı üzerinde görüşme açılmasının kabulü için, Anayasanın 175 inci^x maddesindeki özel kabul yetersayısının değil, 96 inci^{xi} maddesinde ifade edilen şekliyle toplantıya katılanların, üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasına tekabül eden 139'dan aşağı olmamak kaydıyla salt çoğunluğunun kabul oyununun varlığı yeterlidir. Aynı şekilde TBMM İçtüzüğü'nün 81 inci maddesinin 5 inci fıkrası gereğince; maddelerine geçilmesi kabul edilmeyen kanun tasarı ve teklifleri, dolayısıyla anayasa değişikliklerine dair kanun teklifleri için de geçerli olmak üzere, Genel Kurulca reddedilmiş olur. Çünkü hem anayasa değişikliklerinin görüşülmesine geçilmesi hem de bunun reddedilmiş olması bir anayasa değişikliği olmadığı için anayasa değişikliklerinin kabulündeki oy oranlarının varlığına gerek yoktur^{‡‡}. Kaldı ki, bu yönde Anayasa Mahkemesi kararı da mevcuttur^{xii}.

^{††} CAN, Osman: "Anayasayı Değiştirme ve İktidarı Denetim Sorunu", Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi, S.62, C. 3, s. 124.

^{‡‡} TANÖR, Bülent ve YÜZBAŞIOĞLU, Necmi (2001), Türk Anayasa Hukuku, Y.K.Y, 2. Baskı, İstanbul, s. 273. Aksi yöndeki görüşler için bkz. ONAR, Erdal: "1982 Anayasasının 5678 Sayılı Kanunla Değiştirilmesi Süreci Üzerine düşünceler", Yetkin Yayınları, Armağan (Prof. Dr. Ergun Özbudun'a), Ankara 2008, s. 530, 531; EROĞUL, Cem: "Anayasa Değişikliği Önerisinde Değişiklik Yapılması", Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi, S. 64, C. I , s. 102; GÖZLER, Kemal: Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi, 5. Baskı, Bursa 2008, s. 598. Ancak, Prof Gözler, benzer bir konuda başka makalelerinde, cumhurbaşkanı seçiminde aranan 2/3 (367) kabul oyunun bu sebeple yapılacak toplantı bakımından aranmayacağını ifade etmiştir. Bkz. GÖZLER, Kemal: "Cumhurbaşkanının Seçimi Konusunda Bir Açıklama", Türkiye Günlüğü, S. 89, s. 17; GÖZLER, Kemal: "Hukukun Siyasetle İmtihanı Kim Sınıfta Kaldı?", Türkiye Günlüğü, S. 89, s. 6. Yine Sayın Gözler, temel yapıtlarından birinde, Anayasa değişikliklerine dair kanunların teklifi için şart olan TBMM üye tamsayısının üçte bir oranındaki, yani 184 milletvekilinin görüşmeler bakımından aranmayacağını ifade etmektedir. Bu durumda, Anayasa değişikliklerinin kabulünde aranan 330 milletvekilinin oyunun, Gözler'in ifadesine göre, Anayasa değişikliklerinin görüşmelerine geçilmesi bakımından fiili imkânsızlığı söz konusu olacaktır. Bkz. GÖZLER, Kemal: Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi, 1. Baskı, Bursa 2001, s. 984 ve 991. Kaldı ki, Anayasa değişikliklerini düzenleyen Anayasanın 175 inci maddesinde de, açık olarak ifade edildiği üzere, Anayasa değişikliklerinin

Bunun gibi, meclis soruşturması yolunun işletilmesi sonucu^{xiii} bir bakanın Yüce Divana sevk edilmesi için^{xiv} aranan üye tamsayısının salt çoğunluğu, soruşturma önergesinin görüşülmesi için de aranan bir çoğunluk olarak şart değildir^{xv}. Aynı şekilde af kanunlarının kabulünde aranan 330 olumlu oy^{xvi}, af kanunlarının görüşmelerine geçilmesi için^{xvii}, gensoru önergesi sonucu hükümetin düşürülmesi için aranan üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gensorunun görüşülmesine geçilmesi için gerekmez^{xviii}. Çünkü verilen örneklerin tümü bakımından geçerli olmak üzere, nitelikli çoğunluğun arandığı hallerin sonuçlarıyla bunların görüşülmesine geçilmesinin ve reddinin doğurduğu sonuçlar farklıdır. Ayrıca örnekleri arttırmak da mümkündür. Ancak, özel çoğunluğun arandığı hallerin istisnai olduğu, bu bağlamda hukukta istisnalar dar yorumlanır kaidesinden hareketle bunların genişletilmesi cihetine gidilmesinin yanlış olacağı, aksine bir durumun parlamenter karar alma mekanizmalarında tikanıklıklara sebebiyet verebileceği, böyle bir sıkıntının en son 2007 Cumhurbaşkanı seçimiyle yaşandığı ve doktrinde tasvip edilmediği noktalarından hareketle Anayasada sayılan sınırlı hallerin de dışında ne toplantı ne de karar yetersayıları bakımından özel bir çoğunluğun gerekmediği kanaatindeyiz.

Dikkat edilirse, nasıl ki, anayasa değişikliğine dair kanunun veya maddelerinin görüşülmesine geçilmesi için anayasanın değiştirilmesindeki nitelikli çoğunluğun değil, basit karar yeter sayısının varlığı yeterliyse, aynı şekilde anayasa değişikliği tekliflerinin veya maddelerinin görüşmelerine geçilmesinin reddedilmiş sayılması için de, aşağıda ele alınacak olan hem birinci turda hem de ikinci turda anayasa değişiklikleri için aranan nitelikli kabul yeter sayısına ulaşamamış olması değil basit karar yeter sayısına ulaşamamış olması yeterli olacaktır.

Tasarı veya teklifin tümünün görüşülmesinden sonra soru-cevap işlemi yapılır. Daha sonrada tasarı veya bizim konumuz açısından teklifin maddelerine geçilmesi oylanır. Anayasa değişikliği tekliflerinin maddelerine geçilmesi dahil, tasarı ve teklifin maddelerine geçilmesi için de biraz önce aktarılan Anayasanın 96 ncı maddesindeki basit karar yetersayısının elde edilmiş olması yeterlidir. İfade edildiği gibi anayasa değişikliğine dair kanunların maddelerine geçilmesi için, anayasa değişikliğinin kabulünde

sadece kabulünde nitelikli çoğunluk aranır. Bkz. AKAD, Mehmet – DİNÇKOL, Abdullah: Gereçeli İhtihatlı 1982 Anayasası, Alkım Kitapçılık, İstanbul 1998, s. 726.

aranan 175 inci maddedeki özel karar yetersayısının elde edilmiş olması gerekmez. Çünkü henüz anayasanın değiştirilmesi anlamına gelecek bir madde kabulünden bahsedilemez.

4. Anayasa değişikliği tekliflerinin, adi kanun teklif ya da tasarılarından farklı olarak, hükümetin her ne sebeple olursa görevinin sona ermiş olması - mesela gensoru sonucu düşürülme, Başbakanın Yüce Divana sevki kararının verilmesi üzerine düşmüş sayılma veya anayasada belirtilen sınırlı sayıdaki hallere istinaden Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi üzerine hükümetin düşmesi gibi- anayasa değişikliği tekliflerinin görüşülmesine TBMM Genel Kurulunda devam edilecektir^{xix}. Oysa TBMM İçtüzüğü ve anayasa değişikliği dışındaki teklifler ya da kanun tasarıları bakımından bunların görüşülmesine devam edilmesi için bu hususun, Bakanlar Kurulunun öncelikli olduğunu bir yazı ile Başkanlığa bildirmiş olması aranacaktır.

III) ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFLERİN KABULÜ

1. Anayasanın 175 inci maddesinin ilk fıkrasının son cümlesine göre; “Değiştirme değiştirilmesi için aranan çoğunluğu sağlayamamış madde reddedilmiş sayılmayacak, değişikliğin kaderini ikinci görüşmede verilen oylar tayin edecektir.
2. Dolayısıyla anayasa değişiklikleri bakımından bir maddenin reddedilmiş sayılması için ilk görüşme sonucu gerekli kabul oyuna ulaşılamaması yeterli olmayıp, ikinci görüşmede de gerekli kabul oyunun elde edilememiş olması lazımdır. Bu durumda, ilk görüşme daha ziyade, ikinci görüşmenin seyrinin ne yönde tezahür edeceğine dair bir tahminde bulunmaktan başka bir anlam ifade etmeyecektir. Anayasa Mahkemesi de, bu ifade edilenleri destekleyici tarzda olmak üzere, ilk görüşmede gerekli kabul oyunu alamamış olmakla beraber ikinci görüşmede kabul edilmiş olan maddeyi şekli açıdan aykırı bularak iptal etmemektedir. Kaldı ki, TBMM İçtüzüğü m. 94’te “Anayasada değişiklik tekliflerinin birinci ve ikinci görüşmelerinde, maddelerin kabulü ile ikinci görüşmenin sonunda tümünün kabulü üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyu ile mümkündür. Birinci görüşmede gerekli çoğunlukla kabul oyu alamayan bir madde ikinci görüşmede de gerekli çoğunlukta kabul oyu alamamışsa reddedilmiş olur.” hükümlerine yer verilmiş olmakla da aynı şeyler ifade edilmektedir. Bu maddenin ikinci fıkrasında, anayasa değişikliğine dair

maddenin reddedilmiş sayılması ancak ikinci oylamada da gerekli çoğunluğu alamadığı takdirde mümkündür sonucuna ulaşılmasının kaçınılmazlığı fikra içerisinde geçen “de” ifadesi sebebiyledir.

3. Anayasanın 175 inci maddesinin ilk fıkrasının ilk cümlesinde açıkça ifade edildiği üzere değiştirme teklifinin oylamasının gizli oylama^{xx} şeklinde yapılması gerekmektedir^{xxi}. Anayasa değişiklikleri tekliflerinin oylamalarından gizli oylama zorunluluğunun şart koşulmuş olması, temel bir kanun mahiyetindeki anayasa değişikliklerini mümkün olduğunca siyasi mülahazalardan uzak tutarak gerçekleştirmek amacıyla dır.
4. Adi kanunlarda olduğu gibi, anayasa değişikliklerine dair kanunlarda da son oylama kanunun son maddesinin oylanmasıyla bitirilmeyecek, son oylamanın kanunun tamamı üzerinden gerçekleştirilmiş olması gerekecektir Aynı durum, TBMM İçtüzüğü'nün 81 inci maddesinin ilk fıkrasının e bendinde, “Tasarı veya teklifin tümü oylanır” hükmüyle açıkça ifade edilmiştir^{xxii}.

Adi kanun teklif ve tasarılarıyla anayasa değişikliklerine dair kanun teklifleri için geçerli olmak üzere, son oylamada adi kanunlar bakımından toplantıya katılanların TBMM üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlası olan 139'dan az olmamak kaydıyla salt çoğunluğunun oyuna, anayasa değişiklikleri bakımından ise, değişikliğin teklifinin kabulü Meclisin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla mümkündür”. Bu hükmün mefhumu muhalifinden hareketle anayasa değişikliğine dair kanunların belirtilen çoğunluktan aşağı bir sayıyla, velev ki, Anayasanın 96 inci maddesindeki basit karar yetersayısına ulaşılmış olsun, kabul edilmesinden söz edilemeyecektir. Buna göre:

5. Anayasa değişikliğinin TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş olması için asgari olarak, üye tamsayısının beşte üçünün kabul oyuna tekabül eden 330'un^{xxiii} elde edilmiş olması gerekir. Daha önce de ifade edildiği gibi anayasa değişikliklerine dair kanunların iki kez görüşülmesi şarttır. Ancak önemle belirtmek gerekir ki, anayasa değişikliği bakımından önemli olan ikinci görüşmenin akıbetidir. Bu nedenle, ilk görüşme sonucu, anayasanın kabulü için gerekli asgari sayı olan TBMM üye tamsayısının beşte üçüne tekabül eden 330'a ulaşamadığı takdirde de tasarı ve teklifler, Genel Kurulca reddedilmiş sayılacaktır^{xxiv}.

6. Yukarıda ifade edilenler bağlamında, TBMM İçtüzüğü'nün 76 ncı maddesine göre; “Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından reddedilmiş olan kanun tasarı veya teklifleri, ret tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı yasama dönemi içinde yeniden verilemez”. Şu halde, TBMM tarafından reddedilen bir teklif ya da tasarı aynı yasama dönemi^{xxv} için geçerli olmak üzere, yeniden teklif ya da tasarı halinde verilebilmesi için üzerinden bir yasama yılı^{xxvi} değil, bir tam yıl geçmiş olması gerekir. Dolayısıyla, yasama döneminin değişmiş olması halinde, reddedilen teklifin hakeza tasarıya tekrar verilebilmesi için üzerinden bir tam yıl geçmiş olmasına gerek yoktur. Zaten, İçtüzüğü'nün 77 inci maddesine göre; “Bir yasama döneminde sonuçlandırılmamış olan kanun tasarı ve teklifleri hükümsüz sayılır”^{xxvii}. Ancak, Hükümet veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri yeni yasama döneminde tasarı veya tekliflerini yenileyebilirler. Bütün bunlar anayasa değişikliği teklifleri için de geçerlidir.

IV) TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNDE KABUL EDİLEN ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TEKLİFİNİN CUMHURBAŞKANINA GÖNDERİLMESİ VE CUMHURBAŞKANININ TEKLİF ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ

A) GENEL OLARAK

Anayasanın 89 uncu maddesinin ilk fıkrası; “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar” hükmünü havidir. Anayasanın 104 üncü maddesinin ikinci fıkrasının a bendinin üçüncü cümlesinde, “Kanunları yayımlamak” Cumhurbaşkanının kullanacağı görev ve yetkiler arasında sayılmıştır.

B) CUMHURBAŞKANININ KANUNLAR ÜZERİNDEKİ YETKİSİNİN ANLAMI

Bir önceki başlık altında ifade edilenler ışığında, aslında Cumhurbaşkanının kanunlar üzerindeki yetkisi nedir? Özellikle adi kanunlar bakımından bunun bir onay olmadığı^{§§}, hakeza veto sayılmayacağı açıktır. Ancak, anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından

§§ CAN (2007), s. 126-128.

Cumhurbaşkanının kullandığı yetkinin bir “onay” olduğu doktrinde ifade edilmektedir^{***}. “Onay” kelimesinin hukuki manada bir diğer karşılığının “tasdik” olduğu^{xxviii} gerçeği karşısında acaba gerçekten Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından kullandığı yetkinin bir onay olarak kabulü mümkün olabilecek midir? Bunun gibi Cumhurbaşkanı, eğer onay ifadesi doğruysa TBMM’nin iradesine iştirak etmiş olarak mı kabul edilecektir? Tasdik, yapılan işleme çekincesiz olarak katılmak anlamına da geleceğinden Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından dahi yaptığına onay demek ne derece doğru olacaktır? Kaldı ki, Cumhurbaşkanı, yaygın olarak kullanılan ifade şekliyle, onayladığı bir işleme karşı Anayasa Mahkemesinde iptal davası açabilmektedir.

O zaman Cumhurbaşkanının tasdik ettiği bir işleme karşı iptal davası açmış olması yapılanın hukuki izahtan mahrum kalması, ya da her ne kadar yasal olarak dayanağı olsa da meşruiyetten arî bir muamele olarak değerlendirilmesine sebebiyet vermeyecek midir? Bütün bu soruların dikkate alındığında Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerine dair kanunlar dâhil kanunlar üzerindeki yetkisinin bir “onay”, ya da diğer bir ifadeyle “tasdik” anlamına gelmediği en azından ciddi tartışma götürür bir konudur. Kanaatimizce, Cumhurbaşkanının mevzubahis yetkisi, ısdar^{†††}, ortaya çıkarma^{†††} ya da TBMM’nin yaptığı hukuki muameleyi hukuk âlemine intikal ettirme, hukuk âlemine kazandırma anlamındaki aslına uygunluğu yayınlanmak üzere tespit edici^{§§§} bir işlem olarak kabulü daha doğru olacaktır. Daha özet bir ifadeyle, Cumhurbaşkanı zaten Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılan son oylamayla kanunlaşma süreci

*** POLATCAN, İsmet (1989), Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Bayrak Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, s. 460; GÖZLER, Kemal: Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi, 11. Baskı, Bursa 2007, 364; NEZİROĞLU, İrfan: Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2008, s. 43; TEZİÇ (2003): s. 165; ÖZBUDUN (2008), s. 166; GÖZLER, Kemal: “Anayasa Değişikliğine Dair Kanunlar Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, Ankara Barosu Dergisi, Y. 59, C. S. 4, s. 41; TANÖR- YÜZBAŞIOĞLU: s. 273.

††† TEZİÇ (2003): s. 49.

††† YOKUŞ, Sevtap (2004), “1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanının Anayasa Değişikliklerine, Yasalara ve Kanun Hükmünde Kararnamelere İlişkin Yetkileri”, Legal Yayıncılık, Armağan, (Bülent Tanör’e), İstanbul, s. 768, 771.

§§§ GÖZLER, Kemal, Halkoylamasıyla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Kanunlarının Resmî Gazetede Yayınlanması Sorunu”, Yasama Dergisi, S. 7, s.6.

tamamlanmış^{****}, kanun niteliğini kazanmış işlemin hukuki sonuçlarını doğurmak üzere sadece muhatapları bakımından hüküm ifade edici aşamayı tahakkuk ettirmektedir. Bu aşama, Resmi Gazetede yayım sürecini harekete geçirmekle gerçekleşir. Ancak, kanunların Resmi Gazetede yayımlanması safhası, kanunlar bakımından içe dönük kurucu bir unsur niteliğinde olmayıp, kanunların dışa dönük sonuç doğurması için gerçekleştirilmesi gereken belirtici bir unsurdur^{††††}. Şimdiye kadar ifade edilenlerden anlaşılacağı üzere, Resmi Gazetede yayım, kanunlaşma aşamaları içerisinde ifade edilmemiştir. Dolayısıyla, kanunların Resmi Gazete yayımlanması aşaması, yasama faaliyeti kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir^{††††}. Ancak, Anayasanın 151 inci maddesine göre; “Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açma hakkı, iptali istenen kanun, kanun hükmünde kararname veya İçtüzüğün Resmî Gazetede yayımlanmasından başlayarak altmış gün sonra düşer”. Bu hükümden de ifade edildiği üzere, kuşkusuz kanunların ve sayılan diğer TBMM işlemlerinin Resmi Gazetede yayımlanması şarttır^{xxix}. Bu durum, TBMM’nin yaptığı işleme kanun denmesinin bir şartı olmayıp, kanun olarak hukuk dünyasına kazandırılan işlemin, örneğin sonuçlarını doğurması, Anayasa Mahkemesinde iptal davasına ya da diğer mahkemelerde def’i yolunun işletilmesine konu edilmesi bakımından önem arz edecektir.

C) CUMHURBAŞKANININ KANUNLARA DAİR İRADESİNİN AÇIKLANMASINDAKİ AZAMİ SÜRE

Anayasanın 89 uncu maddesine göre, Cumhurbaşkanı TBMM’nin kabul ettiği kanunları 15 gün içinde yayımlar. Kuşkusuz bundan kastedilen, Cumhurbaşkanının TBMM’nin kabul ettiği kanunları noter görevi icra eder

^{****} İBA, Şeref: “Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi”, A.Ü.H.F.D., C.1 52, S. 3, s. 299; GÖZLER (2008), s. 348.

^{††††} DAVER, Bülent (2002), “Kanunla İlgili Meseleler”, A.Ü.S.B.F.D., C. XVI, S. 4, s. 230; GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, 6. Bası, Ankara, s. 83; GÖZLER (2008), s. 349; TANÖR - YÜZBAŞIOĞLU: s. 280, 281. Temel kaide, kanunların Resmi Gazetede yayımlanıp yürürlüğe girmesinden sonra sonuç doğurmasıdır. Dolayısıyla, kazanılmış haklara saygı gibi hukuk devletinin genel gerekleri bağlamındaki istisnalar hariç, kanunlar geçmişte kapsayıcı mahiyette hükümler ihtiva edemez. Bkz. ATAR, Yavuz (2002), Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Güncelleştirilmiş İkinci Baskı, Konya, s. 189; TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU: s. 281.

^{††††} TEZİÇ (2003), s. 47.

gibi yayımlamak zorunda olduğu değildir. Söz konusu ifadeden kastedilen, Cumhurbaşkanının geri göndermediği kanunları en geç 15 gün içinde yayımlamak zorunda olduğudur. Ancak, Cumhurbaşkanının kanunlara dair iradesinin ne yönde olduğunun açıklanması bakımından azami süre olan 15 günlük süreye uyulmamış olmasının, mesela Cumhurbaşkanının iradesini 16 ıncı gün açıklamış olmasının bir müeyyidesi olacak mıdır?

Verilecek cevap şu olabilir: İfade edilen süre “temenni” mahiyetindeki bir süredir^{xxx}. Bu sürenin dolmasından sonra Cumhurbaşkanının iradesini açıklamış olması açıklanan iradenin geçersiz olduğu anlamına gelemeyeceği gibi, Cumhurbaşkanının 15 gün içerisinde iradesini açıklamamış olmasının zımnî ret -anayasa hukuku bakımından tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne iade- hele hele kesinlikle zımnî kabul anlamına gelmeyecektir.

D) CUMHURBAŞKANININ KANUNLARI TEKRAR GÖRÜŞÜLMEK ÜZERE TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNE İADE ETME YETKİSİNİN KAPSAMI

Konuyla alakalı, Anayasanın 89 uncu^{xxxi} maddesinin ilk fıkrasının ilk cümlesine göre; “Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir”. Cumhurbaşkanının kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne iade etmesinin amacı, hem tekrar gözden geçirilmesini hem de bu suretle hataların giderilmesini sağlamak^{§§§§} kısaca TBMM’ni uyarmaktır^{*****}. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının, kanunları tekrar görüşülmek üzere Meclise iade etmesi, bir veto niteliğinde değildir^{††††}. Çünkü aşağıda izah edileceği üzere, Cumhurbaşkanının Meclise geri gönderdiği kanunun daha nitelikli bir çoğunlukla kabul edilmesine dahi gerek yoktur.

Biraz önce ifade edilen hükümden çıkarılacak en temel sonuçlar şunlardır:

§§§§ ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz: Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi”, Amme İdaresi Dergisi, S. 1, s. 5.

***** İBA: s. 303.

†††† EROĞLU, Hamza (1972), İdare Hukuku Dersleri, Sevinç Matbaası, Ankara 1972, s. 74; TEZİÇ, Erdoğan (1987) “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, Anayasa Yargısı, Ankara, s. 83.

1. Cumhurbaşkanı anayasa değişikliklerine dair kanunlar için de geçerli olmak üzere, kendisine gönderilen kanunların bir kısmını kabul edip bir kısmını kabul etmeme yetkisine sahip kılınmıştır.
2. Kuşkusuz Cumhurbaşkanının bu bağlamda kendilerine gönderilen kanunun tümünü kabul etmeme gibi bir yetkisi de mevcuttur.
3. Cumhurbaşkanı kısmen kabul etmeme yetkisini kullanmış olması halinde, ilgili kanunun hangi maddelerini hangi gerekçeyle kabul etmediğini belirtmesi gerekir.

Bu çıkarımlardan hareketle doktrinde iddia edildiği gibi^{****}, acaba Cumhurbaşkanının kendilerine gönderilen kanununun kabul ettiği maddeleri ayırarak onları Resmi Gazetede yayımlama, kabul etmediği maddeleri ise tekrar görüşülmek üzere Türkiye büyük Millet Meclisine iade etme yetkisi bulunmakta mıdır?

Anayasanın 2001 yılında değiştirilen ve ilk bölümü yukarıda verilen 89 uncu maddenin devamında; “Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir” hükmü yer almaktadır. Açıktır ki, Cumhurbaşkanı kendilerine gönderilen kanunun bir kısmını kabul etmemiş olsa dahi, tekrar görüşülmek üzere iradelerini ortaya koymaları halinde, kanunun tümünü geri göndermesi söz konusu olacaktır^{§§§§}. Dolayısıyla doktrinde iddia edildiği gibi^{*****} Cumhurbaşkanının kısmen kabul etmediği, kısmen de kabul ettiği kanun bakımından kabul edilen kısımları tefrik etmek suretiyle Resmi Gazete’de yayımla, kabul kısımları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne iade etme gibi bir yetkisi bulunmamaktadır^{†††††}. Zaten uygulamada da istisnasız aksi yönde bir örnek bulunmamaktadır. TBMM İçtüzüğü’nün 81 inci maddesinin son fıkrası da tüm bu anlatılanları doğrulayıcı hükümler ihtiva etmektedir. Buna göre: “Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen uygun bulunmayan ve bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderilen kanunların sadece uygun bulunmayan maddelerinin

****ODYAKMAZ, Zehra, KAYMAK, Ümit ve ERCAN, İsmail (2010), Anayasa Hukuku İdare Hukuku, Güncelleşmiş 11. Bası, İkinci Sayfa, İstanbul, s. 83; YOKUŞ: s. 772.

§§§§ E. 1979/22, K. 1979/45, T. 18.12.1979, AMKD., S. 27, s. 376; GÖZLER (2007), s. 260; GÖZLER (2008), s. 351, 352.

***** ATAR: s. 189; GÖZLER, Kemal: “Anayasa Değişikliğine Dair Kanunlar Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, Ankara Barosu Dergisi, Y. 59, C. S. 4, s. 40.

††††† İBA: s. 308; TEZİÇ (2003), s. 53.

görüülmesine kanunun görüşmelerine başlamadan önce Genel Kurulca görüşmesiz karar verilebilir. Bu durumda, sadece uygun bulunmayan maddelerle ilgili görüşme açılır. Kanunun tümünün görüşülmesine karar verilmesi durumunda ise Kanun yukarıdaki fıkralara göre görüşülür. Kanunun tümünün oylaması her halde yapılır”. Söz konusu son fıkranın son cümlesi, “Kanunun tümünün oylaması her halde yapılır” şeklindedir. Bu demektir ki, Cumhurbaşkanının kanunları kısmen geri gönderme yetkisi bulunmamaktadır. Aksi halde şimdi zikredilen, kanunun son oylaması her halde tümü üzerinden yapılır hükmü anlamsız kalacaktır.

E) CUMHURBAŞKANININ KANUNLARI TEKRAR GÖRÜŞÜLMEK ÜZERE TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNE İADE ETME YETKİSİNİN SONUÇLARI

Bu başlık bakımından irdelenecek olan bir önceki başlıkta verilen anayasanın 89 uncu maddesinin devamındaki hüküm şu şekildedir: “Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tâbi değildir”.

Bu bağlamda aşağıdaki sonuçlara ulaşmak mümkündür:

1. Bütçe kanunları Cumhurbaşkanının ne kısmen ne de tamamen, tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine iade edemeyeceği tek kanundur. Oysa 1924 ve 1961 Anayasalarında, bütçe kanunlarının yanı sıra anayasa değişikliklerine dair kanunların da tekrar görüşülmek üzere Cumhurbaşkanı tarafından TBMM’ne iade edilmesi mümkün değildir.
2. Cumhurbaşkanının kısmen uygun bulması üzerine Meclis’e iade ettiği kanunlar bakımından temel kural, TBMM’nin zaman kaybetmeme adına sadece Cumhurbaşkanının kabul etmediği maddeleri yeniden görüşmesidir.
3. Ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanının kısmen kabul etmeyerek tamamını iade ettiği kanunun sadece kabul edilmeyen maddelerinin değil, tamamının görüşülmesine de karar vermesi mümkündür. Dolayısıyla 89 uncu maddede geçen, “Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, *Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir*” ifadesinden

hareketle, Cumhurbaşkanının kabul etmediği maddeler dışındaki maddelerin görüşülemeyeceği sonucuna ulaşamaz^{*****}. Kaldı ki, TBMM İçtüzüğü m. 81 son fıkrada, burada italik olarak verilen hükümlerle, Cumhurbaşkanının kısmen kabul etmediği kanunların tümünün de görüşülmesinin mümkün olduğu ifade edilmiştir. Buna göre; “Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen uygun bulunmayan ve bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderilen kanunların sadece uygun bulunmayan maddelerinin görüşülmesine kanunun görüşmelerine başlamadan önce Genel Kurulca görüşmesiz karar verilebilir. Bu durumda, sadece uygun bulunmayan maddelerle ilgili görüşme açılır. *Kanunun tümünün görüşülmesine karar verilmesi durumunda ise Kanun yukarıdaki fıkralara göre görüşülür.* Kanunun tümünün oylaması her halde yapılır”.

4. Cumhurbaşkanının, ister kısmen kabul etmeyerek, ister tamamen kabul etmeyerek iade ettiği bir kanunu, TBMM tarafından ister Cumhurbaşkanının sadece kabul etmediği maddelerinin, ister tümünün görüşülmesi söz konusu olsun her halükarda kanunun son oylaması tamamı üzerinden yapılacaktır. Çünkü Anayasanın 148 inci maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesine göre; “Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır”.
5. Adi kanunlar için geçerli olmak üzere Cumhurbaşkanının tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne iade ettiği kanunun, tekrar Cumhurbaşkanına gönderilebilmesi için, ilk kabul yeter sayısından daha nitelikli bir sayıyla kabul edilerek Cumhurbaşkanına gönderilmesi gerektiğini gösteren bir düzenleme Anayasada ve TBMM İçtüzüğünde bulunmamaktadır. Bu nedenle Cumhurbaşkanının tekrar görüşülmek üzere Meclise iade ettiği bir kanunun ilk kabul yetersayısından daha az bir kabul oyu ile kabul edilmiş olması dahi mümkündür^{§§§§§§}. Anayasa değişikliklerine dair kanunlar bakımından da, anayasa değişiklikleri

***** İBA: s. 308.

§§§§§§ GÖZLER (2001), s. 407.

bakımından aranan özel kabul yeter sayısı elde edilmiş olmak kaydıyla aynı durum geçerlidir.

6. Anayasa değişikliği dışındaki kanunları, yani adi kanunları Cumhurbaşkanının referanduma sunma yetkisi yoktur.
7. Noktasına, virgülüne dahi dokunmaksızın -iade edilen kanun üzerindeki değişiklikler Cumhurbaşkanı bakımından tekrar iade etme hakkını doğurur^{*****} - iade edilen kanunun aynen kabul edilmiş olması halinde Cumhurbaşkanının söz konusu kanunu tekrar iade etme yetkisi bulunmamaktadır. Bu durumda Cumhurbaşkanı bakımından yayım seçeneğinden başka bir seçenek kalmamaktadır^{xxxii}. Tabii ki Cumhurbaşkanının yayımlamak zorunda kaldığı kanuna karşı Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma hakkı bulunmaktadır. Belirtmek gerekir ki, anayasa değişikliklerine dair kanunlar içinde geçerli olmak üzere Cumhurbaşkanının, ifade edilenler çerçevesinde kanunları bir kez geri gönderme yetkisi vardır.

***** E. 2979/22, K.1979/45, T. 18.12.1979, AMKD., S. 17, s. 376.

SONUÇ

1921 Anayasası hariç, 1876 Anayasası da, dâhil olmak üzere tarihimizdeki anayasaların tamamının sert anayasa olması hasebiyle, bu anayasalar içerisinde en sert olanının 1982 Anayasası oluşunun sonucu olarak, bütün bunlara bir de Anayasa Mahkemesinin TBMM'nin kurucu iktidar olma yetkisini gasp etmeye yönelik tutumunun da eklenmesi karşısında Türkiye'de anayasa değişikliklerinin gerçekleştirilmesi oldukça zorlaşmaktadır.

Bunun yanı sıra demokrasi kurumlarının henüz oturmamış olması, vesayetçi yapıdan kurtulamamış bir devlet yapısının varlığı, anayasa değişikliklerinin gerekliliğini tartışmaktan uzak gereksiz siyasal kutuplaşmaların varlığı anayasada değişiklik yapılmasını zorlaştıran diğer faktörlerden bazıları olarak görülebilir. Bütün bunlar, hem siyasal bir manifesto, hem de hukuki bir metin olma niteliklerini taşıyan Anayasanın toplumsal gelişmelerin gerisinde kalması sonucunu doğurmaktadır ki, bunun kabulü mümkün değildir. Bu itibarla, temel kanun niteliğindeki Anayasanın, siyasal mülahazalardan olabildiğince uzak bir yaklaşımla, uzlaşma içerisinde toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek düzenlemeleri ihtiva eder hale getirilmesi, bunun yapılması süresinde Anayasa Mahkemesinin TBMM'nin kurucu iktidar olma fonksiyonunu ortadan kaldıracı bir rolü kendisine biçerek hareket etmemesi gerekmektedir.

SON NOTLAR

- * Bakanlar Kurulunun anayasa değişikliği teklifi verme yetkisi sadece 1876 Kanun-ı Esasisinde (m. 116) bulunmaktaydı. Bkz. GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Açıklamalı Türk Anayasaları, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara 2004, s. 24.
- * Terminolojik olarak milletvekilleri tarafında verilen kanun önergelerine teklif denir. TBMM İçtüzüğü m. 74 f. 1’de de bu durum, “Milletvekillerce verilen kanun tekliflerinde bir veya daha çok imza bulunabilir” hükmüyle ifade edilmektedir.
- * Bakanlar Kurulu tarafından verilen kanun önergelerine ise terminolojik olarak tasarı denir. Zaten TBMM İçtüzüğü m. 73/1’de, “Hükümetçe hazırlanan kanun tasarıları bütün bakanlarca imzalanmış olarak ve gerekçesi ile birlikte Meclis Başkanlığına sunulur” ifadesine yer verilmiş olmakla Bakanlar Kurulu tarafından verilen değişiklik önergelerine tasarı dendiği sonucuna ulaşmak gerekecektir.
- * Kaldı ki, Anayasa Mahkemesi, milletvekili olan bakanların anayasa değişikliği teklifinde imza sahibi olmalarının teklifi tasarıya dönüştürmeyeceğine karar vermiştir. Bkz Anayasa Mahkemesi’nin 7/7/2010 tarihli ve E. 2010/049, K.. 2010/087 sayılı kararına.
- * Aynı yöndeki hüküm TBMM İçtüzüğü’nün 9 üncü maddesinin ilk cümlesinde; “Anayasa değişiklik teklifleri, diğer kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesindeki usule tabidir” şeklinde yer almıştır.
- * TBMM. İkt. m. 23/2 uyarınca; “Raporu Genel Kurul görüşmelerine esas olacak komisyona esas komisyon denir”.
- * TBMM. İkt. m. 23/2 uyarınca; “Tali komisyonlar, işin kendilerini ilgilendiren yönü veya maddeleri üzerinde esas komisyona görüş bildiren komisyonlardır”.
- * TBMM İçtüzüğü’nün 19 uncu maddesine göre; “Danışma Kurulu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının başkanlığında siyasi parti grup başkanları veya vekillerinden birisi veya onların yazılı olarak görevlendirdiği birer milletvekilin..”bir araya gelmesiyle oluşan kuruldur.
- * Aynı yöndeki hüküm TBMM İkt. m. 93/1 ikinci cümlede; “Ancak, bu teklifler Genel Kurulda iki defa görüşülür”. Şeklinde yer almıştır.
- * Anayasanın 175 inci maddesinin ilk fıkrasının son cümlesine göre; “Değiştirme teklifinin kabulü Meclisin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla mümkündür”.
- * Anayasanın 96 inci maddesinin ilk fıkrasına göre; “Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz”.
- * Bkz. AYKONU, Mustafa S.-ÖZKUL, Aydın E.: Anayasa Yargısı, Başbakanlık Matbaası, C. 2, Ankara 1981, m. 155.
- * Anayasanın 100 üncü maddesinin ilk fıkrasına göre; “Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar”. Burada soruşturması açılması için özel bir çoğunluktan söz edilmemiştir. Dolayısıyla Anayasanın 96 inci maddesi uyarınca, meclis soruşturması açılması için, toplantıya katılanların TBMM üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmamak kaydıyla salt çoğunluğunun oyu yeterlidir.

- * Oysa Anayasanın 100 üncü maddesinin üçüncü fıkrasının son cümlesine göre; “Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır”.
- * Zaten Meclis soruşturmasının düzenlendiği TBMM İçtüzüğü m.107-113 madde aralığından da soruşturmanın açılmasında özel çoğunluğun arandığı ifade edilmiş değildir.
- * Anayasanın 87 inci maddesinde 2002 yılında yapılan değişiklik uyarınca; “Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek” yetkisi bakımından özel çoğunluk şartı getirilmiştir. Oysa ne Anayasada ne İçtüzükte bunların görüşmelerine geçilmesi için ya da görüşmelerine geçilmesinin reddi için özel bir çoğunluk arandığı belirtilmemiştir.
- * Çünkü af kanunlarının görüşmelerine geçilmesi için özel bir çoğunluğu gerektiği hususu ne Kanun tasarısı ve tekliflerinin Genel Kurulda görüşülmesi genel olarak düzenleyen İçtüzüğün 81 inci maddesinde ne de af kanunlarının geçtiği 92 inci maddede belirtilmiş değildir.
- * Çünkü ne Anayasanın 99 uncu maddesinde ne de gensoruda usulü düzenleyen İçtüzüğün 106 ıncı maddesinde gensorunun görüşmelerine geçilmesi için özel bir çoğunluğun aranacağı belirtilmemiştir.
- * TBMM İçtüzüğünün 77 inci maddesine göre: “Bakanlar Kurulunun herhangi bir sebeple çekilmesi halinde yeni Bakanlar Kurulu güvenoyu alıncaya kadar, Anayasa ve İçtüzük değişiklikleri hariç, kanun tasarısı ve tekliflerinin komisyonlarda ve Genel Kurulda görüşülmesi ertelenir. Ancak, Bakanlar Kurulunun öncelikli olduğunu bir yazı ile Başkanlığa bildirdiği kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülmesine devam olunur”.
- * TBMM İçtüzüğünün 139 uncu maddesinin beşinci ve altıncı fıkralarına göre; “Gizli oylama, üzerinde hiçbir işaret bulunmayan yuvarlakların kürsüden kutuya atılması suretiyle yapılır. Beyaz yuvarlak olumlu, yeşil yuvarlak çekimser ve kırmızı yuvarlak olumsuz oy anlamına gelir”.
- * TBMM İçtüzüğünün 94 üncü maddesinde de, anayasa değişikliği oylamalarının gizli yapılacağı düzenlenmiştir.
- * Hatta TBMM İçtüzüğünün 81 inci maddesinin son fıkrasının son cümlesinde, kanunların kısmen Cumhurbaşkanınca kabul edilmeyerek TBMM’ne tekrar görüşülmek üzere iade edilmesi halinde de; “Kanunun tümünün oylaması her halde yapılır” hükmüyle aynı durumun geçerli olacağı ifade edilmiştir.
- * Belirtmek gerekir ki, genel af- özel af ayrımı yapılmaksızın, af kanunlarının çıkarılmasını zorlaştırmak amacıyla, Anayasanın 87 inci maddesinde 2001 yılında yapılan değişiklik uyarınca anayasa değişikliklileri bakımından aranan çoğunluğun elde edilmiş olması şartı getirilmiştir.
- * Zaten aynı durum TBMM İçtüzüğü m. 81/5’te yer alan; “Maddelerine geçilmesi veya tümü kabul edilmeyen kanun tasarısı ve teklifleri, Genel Kurulca reddedilmiş olur” hükmüyle de açıkça ifade edilmiştir.
- * TBMM İçtüzüğü m. 1/1 uyarınca; “Yasama dönemi, Türkiye Büyük Millet Meclisinin iki milletvekili genel seçimi arasındaki süre olup, bu süre, Anayasa uyarınca uzatılmadığı veya seçimler yenilenmediği takdirde, beş yıldır”. 2007 yılında anayasada yapılan değişiklikler kapsamında yasama dönemi 4 yıla düşürüldüğünden, (AY. m. 87/1’e göre, “Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri dört yılda bir yapılır”) artık yasama döneminden kastedilen azami süre kural olarak 4 yıldır.
- * TBMM İçtüzüğü m. 1/2 uyarınca; “Yasama yılı, 1 Ekimde başlayıp 30 Eylülde sona eren süredir”.

- * Bu durum doktrinde kadük olma (hükümsüz hale gelme) olarak ifade edilmektedir. Aslında, ceza takibi mahiyetindeki meclis soruşturması hariç, soru, gensoru, meclis araştırması ve genel görüşme bakımında da kanun teklileri, hakeza kanun tasarıları bakımından geçerli olan hükümsüz hale gelme söz konusu olacaktır.
- * Tasdik kelimesinin bir diğer karşılığının onaylama olduğu, anlam olarak ise doğrulama, gerekçelendirme, gerçek olduğunu söyleme anlamına geldiği ifade edilmektedir. Bkz. DEVELİOĞLU, Ferit: Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lûgat, 20. Baskı, Aydın Kitabevi, Ankara 2003, s. 1037; YILMAZ, Ejder: Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara 1992, s. 877; Türkçe Sözlük, 10. Baskı, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, Ankara 2005, s. 1912
- * 1322 Sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanunun birinci maddesine göre kanunların Resmi Gazetede yayımlanması şarttır.
- * Geçmişte, 2001 Anayasa değişiklikleri bakımından Cumhurbaşkanı iradesini 15 gün geçtikten sonra açıklamıştır. Ancak bunun bir yaptırımı olmamıştır. Bkz. GÖZLER, Kemal: “Anayasa Değişikliğine Dair Kanunlar Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, Ankara Barosu Dergisi, Y. 59, C. S. 4, s. 47.
- * 03.10.2001 tarihinde 4709 sayılı Kanunla yapılan değişiklik.
- * Aynı durum Anayasanın 89 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, “Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir”. Şeklinde ifade edilmiştir.

KAYNAKÇA

- AKAD, Mehmet ve DİNÇKOL, Abdullah (1998), Gerekeçeli İçtihatlı 1982 Anayasası, Alkım Kitapçılık, İstanbul.
- ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz (1988), Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi”, Amme İdaresi Dergisi, S. 1, s. 5.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI DERGİSİ S.8.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI DERGİSİ S.17.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI DERGİSİ S.44.
- ATAR, Yavuz (2002), Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Güncelleştirilmiş İkinci Baskı, Konya.
- AYKONU, Mustafa S. ÖZKUL, AYDIN E. (1981): Anayasa Yargısı, Başbakanlık Matbaası, C. 2, Ankara.
- CAN, Osman, “Anayasayı Değiştirme ve İktidarı Denetim Sorunu”, *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*, S. 62, C. 3.
- DAVER, Bülent, “Kanunla İlgili Meseleler”, *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*, C. XVI, S. 4.
- DEVELİOĞLU, Ferit, Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lûgat, 20. Baskı, Aydın Kitabevi,
- EROĞUL, Cem, “Anayasa Değişikliği Önerisinde Değişiklik Yapılması”, *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*, S. 64, C. I.
- GÖZLER, Kemal, “Anayasa Değişikliğine Dair Kanunlar Üzerinde Cumhurbaşkanının Yetkileri”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 59, C. S. 4.
- GÖZLER, Kemal, “Hukukun Siyasetle İmtihanı Kim Sınıfta Kaldı?”, *Türkiye Günlüğü*, S. 89.
- GÖZLER, Kemal, “Cumhurbaşkanının Seçimi Konusunda Bir Açıklama”, *Türkiye Günlüğü*, S. 89.
- GÖZLER, Kemal (2001), Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi, 1. Baskı, Bursa.
- GÖZLER, Kemal(2007), Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi, 11. Baskı, Bursa.
- GÖZLER, Kemal (2008), Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi, 5. Baskı, Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (2004), Açıklamalı Türk Anayasaları, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara.
- GÖZÜBÜYÜK A., Şeref (2005), Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 22. Bası, Ankara.
- GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, 6. Bası, 2002 Ankara.

- GÜRAN, Sait (2005), “Anayasa’da Değişiklik Yapan 4709 Sayılı Kanun Hakkında Düşünceler”, Turhan Kitabevi, Armağan (Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e), Ankara.
- İBA, Şeref: “Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen Veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi”, *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi.*, C. 52, S. 3.
- İBA, Şeref (2004), 100 Soruda Anayasa, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- NEZİROĞLU, İrfan (2008), Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- ODYAKMAZ, Zehra, KAYMAK, Ümit ve ERCAN, İsmail (2010), Anayasa Hukuku İdare Hukuku, Güncelleşmiş 11. Bası, İkinci Sayfa, İstanbul.
- ONAR, Erdal (1993), 1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu, Ankara.
- ONAR, Erdal (2008), “1982 Anayasasının 5678 Sayılı Kanunla Değiştirilmesi Süreci Üzerine Düşünceler”, Yetkin Yayınları, Armağan (Prof. Dr. Ergun Özbudun’a), Ankara.
- ÖZBUDUN, Ergun (2008), Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 9. Baskı, Ankara.
- POLATCAN, İsmet (1989), Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Bayrak Yayıncılık, 1. Bası, İstanbul.
- TANÖR, Bülent ve YÜZBAŞIOĞLU, Necmi (2001), Türk Anayasa Hukuku, Y.K.Y., 2. Baskı, İstanbul.
- TEZİÇ, Erdoğan, (1987) “Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi”, Anayasa Yargısı, Ankara.
- TEZİÇ, Erdoğan (2003), Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, 8. Bası, İstanbul.
- TUNÇ, Hasan ve BİLİR, Faruk (2002), Anayasa Hukuku Uygulamaları, Nobel Yayın dağıtım, Ankara.
- TÜRKÇE SÖZLÜK (2005), 10. Baskı, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, Ankara.
- YILMAZ, Ejder (1992), Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara.
- YOKUŞ, Sevtap (2004), “1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanının Anayasa Değişikliklerine, Yasalara ve Kanun Hükmünde Kararnamelere İlişkin Yetkileri”, Legal Yayıncılık, Armağan, (Bülent Tanör’e), İstanbul.