

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AZERBAIJAN ANAYASASINDA YÜRÜTME ERKİ

Enes MEHMETOĞLU

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Serdar NARİN

2010

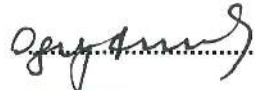
YÜKSEK LİSANS
TEZ/ PROJE ONAY SAYFASI

2001800286

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Enes MEHMETOĞLU
Tez Başlığı : Azerbaycan Anayasasında Yürütme Erki

Savunma Tarihi : 05.07.2010
Danışmanı : Yrd.Doç.Dr.Serdar NARİN

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>	<u>İmza</u>
Yrd.Doç.Dr.Serdar NARİN	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Doç.Dr.Oğuz ŞİMŞEK	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Yrd.Doç.Dr.Süleyman Sırrı TERZİOĞLU	EGE ÜNİVERSİTESİ	

Oybirliği (X)

Oy Çokluğu ()

Enes MEHMETOĞLU tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Azerbaycan Anayasasında Yürütme Erki" başlıklı Tezi (X) / Projesi () kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Azerbaycan Anayasasında Yürütme Erki**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Enes MEHMETOĞLU

İmza

ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
Azerbaycan Anayasasında Yürütme Erki
Enes MEHMETOĞLU

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yer altı ve yerüstü zenginliklerinden dolayı devamlı dikkatleri üzerine çeken ve uzun yıllar değişik devletlerin baskı ve sömürüsü altında yaşam mücadelesi veren Azerbaycan, bağımsızlığını kazandıktan sonra değişik alanlarda birçok reformlar yapmıştır. Bunlardan en önemlilerinden bir tanesi de yeni bir anayasanın yapılmasıdır. Bağımsızlığa vurgu yapan, temel hak ve özgürlüklerden uzun ve ayrıntılı bir şekilde bahseden bu Anayasa Azerbaycan'ın bağımsızlığının temellerini güçlendirmektedir.

Azerbaycan Anayasası “Başkanlık” sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Azerbaycan Anayasası erkler ayrılığını anayasal bir kural haline getirmiştir. Buna göre yasama yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Milli Meclisine, yürütme yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Devlet Başkanına aittir. Yargı yetkisi ise Azerbaycan Cumhuriyeti'nin mahkemelerince kullanılır.

Azerbaycan yürütme sisteminde hatta denebilir ki, Anayasa sisteminde Başkan sistemin merkezinde yer almaktadır. Bunun en önemli göstergesi, Devlet Başkanlığı makamının, Azerbaycan Anayasasının “Devletin Esasları” başlığını taşıyan II. Bölümünde düzenlenmiş olmasıdır. Bu bölümde, “Azerbaycan Devletinin Baş” başlığını taşıyan 8. madde Devlet Başkanlığı makamını devletin temelleri arasında saymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Azerbaycan, Anayasa, Yürütme, Erk, Hükümet Sistemi, Devlet Başkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu, Yerel Yürütme.

ABSTRACT
Master Thesis
Azerbaijan Constitution of the Executive Force
Enes MEHMETOĞLU

Dokuz Eylül University
Institute of Social Sciences
Department of Public Law

Underground and above ground because of their constant attention and wealth for long years of oppression and exploitation under different states of life who struggle Azerbaijan gained its independence after many reforms made in various fields. The most important one is to make a new constitution. Which emphasizes independence, fundamental rights and freedoms mentioned in this long and in detail the basics of the constitution strengthens the independence of Azerbaijan.

Constitution of Azerbaijan “Presidential” system has the properties of the move. Constitutional separation of powers to the Constitution of Azerbaijan has made it a rule. According to the National Assembly of the Republic of Azerbaijan to the legislative power, executive power belongs to the President of the Republic of Azerbaijan. Judicial power is used by the courts of the Republic of Azerbaijan.

Azerbaijan execution system, or even be said that the constitutional system is located in the center of the head of the system. The most important indicator of presidential authority, the Constitution of the Azerbaijan “Fundamentals of the State” which carries the title II. Department is organized. In this section, “the head of the Azerbaijan State” Entitled 8 Article presidential authority of the state are among the foundations.

Key words: Azerbaijan, the Constitution, Executive, Force, Government Systems, the State President, Prime Minister, the Council of Ministers, the Local Executive.

AZERBAIJAN CONSTITUTIONAL EXECUTIVE POWER

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
YEMİN METNİ.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MEVCUT AZERBAIJAN CONSTITUTIONAL FORMATION UP TO THE PROCESS

1.1. ÇARLIK RUSYASI DÖNEMİ.....	3
1.2. ÇARLIK RUSYASINDAN KOPUŞ VE İLK BAĞIMSIZLIK DENEYİMİ .	4
1.3. SOVYETLER DÖNEMİ	5
1.4. SOVYETLER SONRASI BAĞIMSIZLIK DÖNEMİ VE BAĞIMSIZ ANAYASANIN HAZIRLANMASI.....	9

İKİNCİ BÖLÜM

1995 AZERBAIJAN REPUBLICAN CONSTITUTIONAL GENERAL FEATURES

2.1. ERKLER AYRILIĞINI VE BAŞKANLIK SİSTEMİNİ BENİMSEMESİ.....	14
2.2. HAK VE ÖZGÜRLÜKLERE GENİŞ YER AYIRMASI	15
2.3. KATI ANAYASA OLMASI VE ANAYASANIN ÜSTÜNLÜĞÜ PRENSİBİ	17
2.4. KAZÜİSTİK YÖNTEMLE HAZIRLANMIŞ ANAYASA OLMASI.....	18
2.5. AZERBAIJAN REPUBLICAN CONSTITUTIONAL GOAL AND FEATURES INDICATING	19

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
GENEL OLARAK HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE AZERBAYCAN'DAKİ
UYGULAMA

3.1. ERKLER AYRILIĞI	21
3.2. HÜKÜMET SİSTEMLERİ.....	24
3.3. AZERBAYCAN'DA HÜKÜMET SİSTEMİ.....	29

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
AZERBAYCAN ANAYASASINDA YÜRÜTME ERKİ

4.1. GENEL OLARAK YÜRÜTME	34
4.2. DEVLET BAŞKANLIĞI.....	37
4.2.1. Devlet Lideri Kavramı	37
4.2.2. Devlet Lideri Olarak Başkanın Fonksiyonları	39
4.2.2. Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanlığına Aday Olacaklarda Aranacak Nitelikler	43
4.2.2.1. Yaş şartı.....	44
4.2.2.2. İkamet.....	45
4.2.2.3. Vatandaşlık.....	46
4.2.2.4. Tahsil.....	48
4.2.2.5. Ağır Suça Göre Mahkûm Olmama	48
4.2.2.6. Başka Devletlere Karşı Yükümlü Olmama ve Çifte Vatandaş Olmama.....	49
4.2.3. Devlet Başkanlığı Seçimi	50
4.2.4. 2002 ve 2009 Anayasa Değişiklikleri	57
4.2.5. Seçim Sonuçlarının İlanı	61
4.2.6. Devlet Başkanı Andı	62
4.2.7. Devlet Başkanının Süresini Bitirmeden Görevini Yapamama Halleri	64
4.2.7.1. Görevini Bırakma (İstifa).....	65
4.2.7.2. Görevini Yapamama	66
4.2.7.3. Görevden Uzaklaştırma.....	68

4.2.8. Azerbaycan Devlet Başkanına Vekâlet.....	74
4.2.9. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının Dokunulmazlığı.....	77
4.2.10. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının Teminatı	78
4.2.11. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının Görev ve Yetkileri.....	79
4.2.11.1. Yasamaya İlişkin Görev ve Yetkileri.....	80
4.2.11.1.1 Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclis Seçimlerini Belirleme	81
4.2.11.1.2. Referanduma Gitme	82
4.2.11.1.3. Kanunları İmzalama ve Yayımlama.....	82
4.2.11.1.4. Anayasa Değişikliği Teklifi Verme	85
4.2.11.1.5. Anayasaya İlaveler Teklif Etme.....	87
4.2.11.2. Yürütmeye İlişkin Görev ve Yetkileri	88
4.2.11.2.1. Bakanlar Kurulunu Kurma.....	88
4.2.11.2.2. Başbakanı Atama	88
4.2.11.2.3. Ferman ve Emirler Yayımlama.....	89
4.2.11.2.4. Silahlı Kuvvetleri Görevlendirme	91
4.2.11.2.5. Askeri Doktrini Sunma	91
4.2.11.2.6. Savaş Hali(Sıkıyönetim) İlan Etme.....	92
4.2.11.2.7. Olağanüstü Hal İlan Etme	93
4.2.11.2.8. Bütçeyi Kabul Edip Onaya Sunma	94
4.2.11.2.9. Savaş İlan Etme ve Barış Yapma	95
4.2.11.2.10. Devlet İktisadi ve Sosyal Programlarını Onaylama.....	96
4.2.11.2.11. Merkezi ve Bölge Yönetim Birimlerini Kurma	96
4.2.11.2.12.Silahlı Kuvvetler Komutanlarını Atama ve Görevden Alma.....	96
4.2.11.2.13. Diplomatik Temsilcileri Atama ve Geri Çağırma.....	96
4.2.11.2.14. Vatandaşlığa Kabul Etme ve Çıkarma	97
4.2.11.2.15. Siyasi Sığınmayı Kabul Etme	97
4.2.11.2.16. Devlet Başkanlığı İdari Teşkilatını Düzenlenme	98
4.2.11.2.17. Devlet Mükâfatlarını Verme	98
4.2.11.2.18. Askeri ve Özel Rütbeleri Verme	98
4.2.11.2.19. Af Kararı Çıkarma.....	98
4.2.11.2.20. Seferberlik İlan Etme	99
4.2.11.2.21. Askeri Hizmete Çağırma ve Yedeğe Alma.....	99

4.2.11.2.22. Güvenlik Şurasını Kurma.....	99
4.2.11.2.23. Merkez Dışındaki Bölge Yürütme Organlarını Atama	99
4.2.11.2.24. Özel Koruma Birimleri Kurma	100
4.2.11.2.25. İdari İşlemleri İptal Etme	100
4.2.11.2.26. Nahçıvan Bölge Yürütme Organlarının Başkanlarını Atama	100
4.2.11.2.27. Merkez Bankası(Milli Bank) Üyelerini Atama.....	101
4.2.11.3. Yargıya İlişkin Görev ve Yetkileri.....	101
4.2.11.3.1. Yargı Organı Mensuplarını Atama.....	101
4.2.11.3.2. Anayasa Yargısına Başvurma	102
4.2.11.3.3. Anayasa Mahkemesi Yorumuna Başvurma	105
4.2.11.3.4. Savcılarını Atama.....	105
4.2.11.3.5. Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Müvekkilini (Ombudsman) Atama	106
4.2.11.4. Yasama ve Yargı Alanına Girmeyen Her Sorunu Çözme	106
4.3. AZERBAIJAN CUMHURİYETİ BAKANLAR KURULU	107
4.3.1. Bakanlar Kurulunun Kuruluşu	107
4.3.2. Bakanlar Kurulunun Yapısı.....	110
4.3.3. Bakanlar Kurulunun İstifası	111
4.3.4. Bakanlar Kurulunun Toplantıları	112
4.3.5. Başbakanın Atanması Yöntemi.....	112
4.3.6. Bakanlar Kurulunun Görev ve Yetkileri	115
4.3.7. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun Düzenlemeleri	116
4.3.8. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Üyelerinde Aranılan Nitelikler	117
4.3.9. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler.....	118
4.3.10. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanının Dokunulmazlığı.....	118
4.4. YEREL YÜRÜTME ERKİ.....	119
4.4.1. Genel Olarak Yerel Yürütme	119
4.4.2. Yerel Yürütme Erkinin Çalışma İlkeleri	122
4.4.3. Yerel Yürütme Erkinin Düzenlemeleri	123
4.4.4. Yerel Yürütme Erki Başkanının Görevleri	123

4.4.5. Yerel Yürütme Erki Başkanının Yetkileri.....	124
4.4.6. Yerel Yürütme Erkinin Yürütme Birimi	124
SONUÇ	126
KAYNAKLAR	130

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
BDT	Birleşik Devletler Topluluğu
C	cilt
KKTC	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
md	madde
RSFSC	Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
s	sayfa
S	sayı
SB	Sovyetler Birliği
SSC	Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TSFSC	Transkafkasya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
vs	ve sair
Y	yıl

GİRİŞ

1990'lı yıllarda dünyada görülen büyük siyasi ve iktisadi değişimin en önemli tetikleyicisi, Sovyetler Birliği'nin (SB) dağılması olmuştur. Bu büyük olay yirminci yüzyılın olduğu gibi aynı zamanda dünya tarihinin de en önemli hadiselerinden biridir. 1991 yılında SB'nin dağılmasıyla bölgede yeni bir süreç başlamıştır. Dünyanın en geniş coğrafi alanını kapsayan ve içerisinde pek çok topluluğu barındıran bir devlet olması sebebiyle SB'de yaşanan değişim, tüm dünyayı yakından etkilemiştir. SB'de, Gorbachov'un "açıklık" ve "yeniden yapılanma" politikalarıyla başlayan yeni dönem, tüm dünyada ideolojilerin değişmesine, duvarların yıkılmasına, demokratikleşme hareketlerinin hızlanması ve yoğunlaşmasına vesile olmuştur.

SB'nin dağılmasıyla birlikte bölgede yaşanmaya başlayan yeni süreçte diğer ülkelerle birlikte halkı etnik olarak Türk olan beş Türk Cumhuriyeti de bağımsızlığına kavuşmuştur. Yeni Cumhuriyetler milli devlet olma sürecine girmiş ve yönetim yapılarını kurmaya başlamışlardır. Geçmişte SB içinde yer almış olan bu ülkeler Sovyet rejiminin çöküşü sırasında önce egemenliklerini, sonra da bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Bağımsız devlet statüsünün kazanılmasıyla birlikte "hukukun üstünlüğü" ve "demokratik ilkeler"e dayalı yeni bir devlet kurulmasına yönelik hamleler ve bu açıdan da yeni anayasanın yapılması gündeme gelmiştir. Bu açıdan Azerbaycan'ın da içinde bulunduğu bu ülkeler "geçiş süreci" içinde bulunmaktadır.

Azerbaycan Cumhuriyeti bağımsızlık sonrasında yeni Anayasasını oluşturarak, devletin yapısını ve işleyişini yeniden düzenlemiştir. Bu, eski sistemle hiçbir ilişkisi olmayan, tamamen yeni bir sistemin kurulması takdir edilir ki, hiç de kolay değildir. O yüzden hem bu yapılanmanın oluşması hem de işleyişinde ciddi sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Çünkü sistemin hayata geçirilmesinde insan faktörü önemlidir ve eski düzene alışmış insanların bir anda tamamen başka, yeni ve benzersiz bir düzene ayak uydurması zordur.

SB'nin dağılması sürecinin yanı başında özellikle yirminci yüzyılın son çeyreğinde dünyada yeni bir anlayışın siyasi yapıya hâkim olmasıyla, devletler küresel, sosyal ve siyasal olarak kendilerine yakın buldukları devletlerle daha sıkı ilişkiler içine girmiş ve bunun sonucu olarak ta "uluslar üstü topluluklar" ortaya çıkmıştır. Örnek olarak Avrupa Birliği, Afrika Birliği, Arap Birliği gibi kuruluşlar

gösterilebilir. Bu kuruluşlarda ortak hedef belirli alanlarda birlikte hareket ederek, halkının ve devletin daha güçlü olmasını sağlayarak onu dünya üzerinde daha itibarlı yere oturtmaktır. Günümüzde bağımsızlık kazanmış müstakil devlet olarak varlığını sürdüren ve Türk soyundan gelen 7 devlet vardır ki, şüphesiz bu devletlerin arasında sosyal ve kültürel bir birlik olması tarihi perspektifler açısından değerlendirilirse pek çok faydaları sonuç verebilir. Bu konuda yapılacak ilk iş de her halde bu devletlerin birbirlerini çok iyi tanımaları olmalıdır. Birbirlerinin hukuki, sosyal, siyasal ve kültürel yapılarını iyi bilmeleri böyle bir yakınlaşmanın meydana gelmesi ve bu ilişkilerin devam etmesi adına çok önemlidir.

Biz de bu çalışmamızda Azerbaycan'ın hukuki yapısını tanıma adına bu yapının bir parçası olan yürütme birimini inceleyeceğiz. Başkanlık sisteminin özelliklerini taşıyan ve erkler ayrılığı sistemini benimseyen bu yeni yapı içerisinde Devlet Başkanının önemli bir ağırlığı bulunmaktadır. Çalışmamız dört ana bölümden ibarettir. Birinci bölüm “Azerbaycan Anayasasının Yapılışına Kadarki Süreç” başlığı taşımaktadır. Bu bölümde Azerbaycan'ın bir asırda dört farklı sistemi yaşaması ve bugünkü mevcut Anayasanın yapılışına kadarki zaman dilimi içinde yaşananları kısaca özetlemeğe çalıştık.

İkinci bölüm “1995 Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Genel Özellikleri” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde mevcut Anayasanın özellikleri üzerinde durmaya çalıştık. “Genel Olarak Hükümet Sistemleri ve Azerbaycan'daki Uygulama” başlığını taşıyan üçüncü bölümde ise hükümet sistemlerini ve onların temelinde olan erkler ayrılığı prensibini özetledikten sonra Azerbaycan'daki sistemin ne olduğu üzerinde durduk. “Azerbaycan Anayasasında Yürütme” başlığını taşıyan son bölümde de Azerbaycan'daki yürütme yapısını Devlet Başkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu ve yerel yürütme erki alt başlıkları altında anlatmaya çalıştık. Böylece genelde Azerbaycan Anayasası ve özelde de Azerbaycan yürütme sistemi hakkında, genel itibarı ile Azerbaycan'da basılmış eserlerden yararlanarak fikir vermeğe çalıştık.

BİRİNCİ BÖLÜM

MEVCUT AZERBAYCAN ANAYASASININ YAPILIŞINA KADARKİ SÜREÇ

1.1. ÇARLIK RUSYASI DÖNEMİ

Son bir asırda Azerbaycan’da dört ayrı sistemin egemen oluşunu görüyoruz: Önce çarlık Rusyası, ardından kısa süreli bir bağımsızlık dönemi, ardından sosyalist yönetim ve 1991 sonrası yeniden bağımsızlık dönemi. Tek asır içinde dört döneme tanıklık etmiştir Azerbaycan. Bu tarihi süreci ve anayasanın yapılışına kadarki evreleri kısaca özetleyeceğiz.

Azerbaycan tarih boyunca jeopolitik konumu, yer altı ve yerüstü zenginlikleri ile sömürgeci devletlerin dikkatini çekmiştir. Özellikle Rusya ve İran 17. Yüzyıldan itibaren bu topraklar üzerinde yoğun rekabete girişmiş ve Azerbaycan da bu rekabetten çok etkilenmiştir¹. En son XIX yüzyılın başlarında küçük hanlıklara parçalanmış Azerbaycan’ı işgal etmek amacıyla Rusya ve İran arasında başlamış savaşlar Gülistan (12 Ekim 1813) ve Türkmençay (10 Şubat 1828) antlaşmalarıyla son bulur. Bu antlaşmalar sonucu Araz Nehrinin kuzeyindeki Azerbaycan toprakları Rusya, güneyindeki toprakları ise İran tarafından ilhak edilir.²

Böylece, dünyanın en eski medeniyet merkezlerinden biri olan Azerbaycan, tarihi bakımından Kuzey Azerbaycan ve Güney Azerbaycan diye ikiye bölünür. Bugün Güney Kafkasya’da yer alan ve bağımsız olan Kuzey Azerbaycan’dır. Çok daha büyük bir nüfusa sahip olan Güney Azerbaycan hala İran sınırları içerisinde yer almaktadır. Kuzey Azerbaycan’daki mevcut durum, Çarlık Rusyasının zayıflamasına, 1905 Rus Devrimine ve hatta 1917 Bolşevik devrimine kadar böyle sürer. 1905 devrimi ortamında, Rusya’daki siyasal uyanışla belirmeye başlayan siyasal partiler, özgür basın ve modern ideolojiler aynen Azerbaycan’a da yansır. Rusya’da gerçekleşen 1905 ihtilaliyle, özellikle yurt dışında eğitim gören ülke aydınlarıyla petrol zengini Azeri burjuvazisi, Azerbaycan’ın siyasi, sosyal ve kültürel hayatında pek çok yeni gelişmeye imza atar ve böylece Azerbaycan’da yenilenme,

¹ Ayla Göl, *Azeri Ulusal Kimliğinin Yapılandırılmasındaki Sorunlar*, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s.337.

² Mirza İsmailov, *Azerbaycan 19uncu ve 20nci Yüzyılın Evvellerinde*, Bakü, 1993, s. 203.

aydınlanma ve milliyetçilik hareketleri hızla gelişmeye başlar. Bu gelişmeler ilerleyen süreçte 1918'deki bağımsızlık ve ilk demokrasi deneyiminin de temelini oluşturur.³

1.2. ÇARLIK RUSYASINDAN KOPUŞ VE İLK BAĞIMSIZLIK DENEYİMİ

Çarlık Rusyasının son bulduğu 1917 Bolşevik devrimiyle bölgede yeni bir dönem başlar. Aynı yıl içerisinde geçici Rus hükümeti tarafından Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan'ı kapsayan bölgenin yönetimi için “Kafkasya Özel Komitesi” (Transkafkasya Komiserliği) adı altında Tiflis'te bir organ oluşturulur, fakat bu yapı 5 Ocak 1918'de faaliyete yeni başladığı dönemde Bolşevikler tarafından dağıtılır.

Bunun üzerine bu yapının üyeleri kendi aralarında 18 Ocak 1918'de toplanarak Transkafkasya Seymini (Mavera-i Kafkas Seymi) hayata geçirirler. Bu yapıyla bağımsız, demokratik ve federal bir Cumhuriyet kurulduğu ilan edilir, fakat üye ülkelerin temsilcileri arasında iç ve dış siyasete ilişkin önemli fikir ayrılıkları doğduğu için bu yapı da uzun süre ayakta kalamaz ve 26 Mayıs 1918'de Gürcistan'ın, hemen ardından da Ermenistan'ın kendi bağımsızlıklarını ilan etmesiyle federasyon son bulur.⁴

Bu gelişmeler sonucu 27 Mayıs'ta Seymin Azerbaycanlı milletvekilleri olağanüstü toplanarak Azerbaycan Milli Şurasını kurarlar. Milli Şura 24 oyla Azerbaycan'ın bağımsızlığını ilan eder, aynı zamanda “İstiklal Beyannamesi”nin metnini onaylar. Beyanname Giriş ve 6 maddeden oluşmakta, Azerbaycan'ı egemen ve bağımsız Cumhuriyet olarak tanımlamaktadır. Kurucu Meclis oluşturuluncaya kadar Azerbaycan'ın yönetimi Milli Şura ve ona karşı sorumlu Geçici Hükümet tarafından gerçekleştirilir.

Bu gelişmeler sonucu kurulan Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin varlığı 1920 yılına kadar sürer. 27-28 Nisan 1920 yılında Azerbaycan, XI Kızıl Ordu tarafından

³ Fikret Elma, **Küreselleşme Sürecinde Güney Kafkasya; Demokrasi, Güvenlik ve İşbirliği Sorunu**, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, C: 2, S: 6, s. 201, 2009.

⁴ Aydın Balayev, **Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti**, Bakü, 1995, s. 243.

işgal edilir ve bu tarihten sonra tüm iktidar Bolşeviklerin oluşturduğu Azerbaycan Geçici Devrimci Komitesinin eline geçer.⁵

Dolayısıyla, Azerbaycan'ın, 1920-1991 arasında, Sovyetler hâkimiyeti altında antidemokratik şekilde ve işgal altında bulunmasına rağmen demokrasi konusunda tamamen deneyimsiz olduğu söylenemez. 1918'de kurulan Azerbaycan Halk Cumhuriyeti, gerçek anlamda döneminin demokrasi örneklerinden birisi olmuştur. Temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, siyasi özgürlükler ve başka birçok konuda önemli reformlar gerçekleştirmiş olan dönemin yönetimi, Rusya'nın işgaline uğraması nedeniyle çizgisini sürdürememiştir.⁶

1.3. SOVYETLER DÖNEMİ

Azerbaycan 1920 yılında Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyetine (RSFSC) katılır ve 31 Aralık 1922 yılında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği (SSCB) kurulur. 1920 yılından 1922 yılına kadar Bolşevikler Azerbaycan'da bağımsızlığı savunan Azerilerin etkisini azaltmak, zor kullanarak aydınları yabancı ülkelere göçmeğe mecbur etmek ya da yargılamadan öldürmekle kendi siyasi ideolojilerini yaygınlaştırmaya çalışırlar.

Mart 1922 tarihinde Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan, Rusya'nın baskısıyla Transkafkasya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti'ni (TSFSC) oluştururlar. Amaç, bu üç ülke arasında bir bölünme politikası yürüterek ve bu ülkelerin bağımsızlıklarını kazanmaları durumunda etnik sorunları çok iyi bir şekilde kullanarak Rusya'nın bölgedeki etkisini korumayı mümkün kılmaktır. Rusya'nın bölgedeki bu politikası SB'nin yıkılışından sonra da devam etmiştir. Dağlık Karabağ sorununun temelinde ve gelişmelerinde de etnik sorunları kullanarak bu bölgeyi kontrol altında tutma isteği vardır.⁷ 1936 yılında bu konfederasyon iptal edilerek her bir Cumhuriyet

⁵ Alesker Aleskerli, , **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası Türkçe Tercümesi Önsöz**, <http://www.anayasa.gen.tr/azerbaycancumhuriyeti.htm>, (19.07.09), (Önsöz), ss. 1-2.

⁶ Araz Aslanlı, **Devlet Başkanlığı Seçimi Öncesinde Azerbaycan'daki Durum**, www.stradigma.com (19.07.09), s. 1

⁷ Hayri Çapraz, **Rusya'nın Güney Kafkasya Politikası ve Batılı Devletler (1991-2000)**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006, s. 131.

ayrı ayrı SSCB'ye üye olurlar. Ve bu tarihte Azerbaycan devleti Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti (SSC) adını alır.⁸

Sosyalist devriminin ilk yıllarında (1917-1921) iktidarda bulunan Bolşevikler, hukuk sisteminin eski kapitalist sistemlerde bir baskı aracı olarak kullanıldığını, dolayısıyla yeni kurulacak komünist toplumda buna gerek olmayacağını iddia etmişlerdir. O dönemin Komünist Parti önderlerine göre, “Hukuk, devletin elinde kendi iktidarını sürdürebilmek ve işçi sınıfını baskı altında tutabilmek için bir araçtır. Toplumda tek çatışma sınıflar arasında olan çatışmadır. Komünizmde zaten sınıf farkı olmadığından hukuka da gerek yoktur.” Hatta devrimin ilk yıllarında belli bir süre her hangi hukuk sistemi olmadan ve tamamen Komünist Parti iradesi ile verilen kararlarla hayat sürdürülmüştür. Fakat sonraki yıllarda yeni sistemin ayakta kalabilmesi ve yaşayabilmesi için hukuk sisteminin zorunluluğuna inanılmıştır.⁹

Azerbaycan tarihinde anayasalı hayata geçişin temelleri Sovyet hâkimiyeti zamanında atılır. Bu dönemde Azerbaycan'da dört Anayasa kabul edilir. Bunlar 1921, 1925, 1937, 1978 Anayasalarıdır. Bu anayasalar benzer görüş ve prensiplerin sürekliliğini sağlayarak daha çok ideolojik karakter taşıyor ve toplumda hâkim olan siyasi rejimi, onun hukuki kaidelerini ve devlet organlarını ortaya koyuyordu.¹⁰

Sovyet döneminde Azerbaycan'ın ilk Anayasası 19 Mayıs 1921 yılında Birinci Tüm-Azerbaycan Sovyetler Kurultayında kabul edilir. Sosyalizm toplumu kurmayı amaçlayan bu Anayasa, RSFSC'nin 1918 Anayasasının benimsediği ilke ve prensiplere dayanmaktadır. 30 Aralık 1922 tarihinde TSFSC ile birlikte Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya'dan oluşan SSCB kurulur. Bu dönemde Azerbaycan'ın 1921 Anayasası, 1922 TSFSC ve 1924 SSCB Anayasalarına uygun hale getirilir ve 1925 Anayasası bu şekilde oluşturulur.

1936 yılında “Stalin Anayasası”nın kabulünden sonra bu Anayasaya uygun olarak, 14 Mart 1937 yılında Azerbaycan Cumhuriyetinin üçüncü Anayasası kabul edilir. Ayrıca bu tarihten itibaren TSFSC'yi oluşturan Cumhuriyetler doğrudan doğruya SSCB'nin üyeleri olurlar. “Stalin Anayasası” SB'deki anayasal sürecin önemli aşamalarından biridir. Bu Anayasada sosyalist devlet sisteminin özellikleri

⁸ Murteza Hasanoğlu, **Azerbaycan Cumhuriyetinde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları**, Sayıştay Dergisi, (Yapılandırma), S: 69, s. 75.

⁹ Andrey Kozlov, **Anayasa Hukuku**, Moskova, 1997, s. 68.

¹⁰ İlgar Caferov, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Şerhi**, Bakü, 2003 , (Şerh), s. 4.

açıkça ortaya çıkmıştır. Devletin yapısal özellikleri yanında vatandaşların hak ve sorumlulukları, seçim sistemi ve Anayasanın 2/3 oy çoğunluğu ile Yüksek Sovyet tarafından değiştirilebileceği belirtilmiştir. Anayasa temel hak ve özgürlüklere yer verirken daha çok sosyal ve ekonomik haklar üzerinde durmuştur. Çalışma, dinlenme, sosyal güvenlik gibi haklara geniş yer ayırmış, buna mukabil din, ifade, basın ve toplantı gibi özgürlükler gerekli güvencelere bağlanmamıştır.¹¹

7 Ekim 1977 yılında SSCB'nin yeni Anayasasının kabul edilmesiyle, Azerbaycan'da 21 Nisan 1978 yılında dördüncü Anayasa kabul edilir. 1978 tarihli Azerbaycan SSC Anayasası 1977 tarihli SSCB Anayasasının hemen hemen aynısıdır. Özel mülkiyetin yasaklanması, sadece tek partinin, komünist partinin tek başına iktidarına olanak vermesi, temel hak ve özgürlüklerin ilan edilmesine rağmen onların hayata geçirilmesinin ve savunulmasının imkânsızlığı bu Anayasanın bariz özelliklerindendir.¹²

1988'den sonra Azerbaycan ile Ermenistan arasında yaşanan Dağlık Karabağ sorunu üzerine gelişen olaylar sonrası 23 Eylül 1989 yılında "Azerbaycan SSC Ali Sovyeti Egemenlik Hakkında Kanun"la Azerbaycan'ın egemen Cumhuriyet statüsü güçlendirilir. 18 Mayıs 1990 yılında 1977 SSCB Anayasasında köklü değişiklikler ve ilaveler yapılır. Moskova'da kabul edilen anayasa değişiklikleri ve kanunlar SB'nin dağılmasını kolaylaştırır ve hızlandırır. Bu hukuki düzenlemeler tek parti tekeli ve kendine özgü federalizme dayanan Sovyet sistemini çözülme aşamasına getirir. Bu hukuki düzenlemeler arasında en önemlisi 1977 Anayasasının Komünist partinin öncü rolünü düzenleyen 6. maddesinin Mart 1990'da kaldırılmasıdır.¹³

Mart 1990 anayasa değişikliğini Nisan 1990 tarihli "Ayrılma Kanunu" izler. Federal unsurların SSCB'den ayrılmasını düzenleyen bu Kanun, ayrılma için bir referandum ve geçiş süreci öngörür. Aslında bu Kanun o dönemde milliyetçi hareketlerin artık kontrol edilemez hale geldiği Baltık Cumhuriyetleri için çıkarılmıştır, ancak bu Cumhuriyetler söz konusu Kanunu beklemeden bağımsızlıklarını ilan ederler. Böylece Ayrılma Kanunu orijinal misyonunu eda edemez, ancak Sovyet Cumhuriyetleri açısından çok daha önemli bir sonuç doğurur:

¹¹ Abdurrahman Eren ve Alesker Aleskerli, **Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri (Yeni Anayasalar)**, Ankara, 2005, s. 8-9.

¹² Caferov, Şerh, s. 3.

¹³ Levent Gönenç, **Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar**, AÜHFD, C:47, S:14, Ankara, 1998, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/294/2683.pdf> , (19.07.09), s.188.

Birlikten ayrıma komünist rejim zamanında sadece “sözde” bir hak idi. Bu Kanunla birlikte Sovyet Cumhuriyetlerinde bunun gerçekleşmesinin mümkün olabileceği düşüncesi ağırlık kazanmaya başlar. Bu da kuşkusuz dağılma sürecini hızlandırır.

2 Nisan 1990’da “Devlete Karşı Suçlarla İlgili Kanun”u tadil eden bir Kanun kabul edilir. Bu Kanuna göre, SSCB’nin dağılması yönünde -barışçı olma şartıyla- kampanya yürütmek artık suç olmaktan çıkarılır. 26 Nisan 1990’da SSCB ve Federasyon içinde yer alan diğer unsurlar arasındaki ilişkileri düzenleyen bir başka önemli Kanun daha çıkarılır. Bu kanun da artık işlemez hale gelen federal sistemi işler hale getirmek amacı gütmektedir. Fakat bütün bu hukuki düzenlemeler aslında SSCB’nin yaklaşmakta olan sonunun altyapısını hazırlamaktadır. Son olarak, 26 Aralık 1990’da bir dizi anayasa değişikliği yapılarak Cumhurbaşkanının yetkileri genişletilir. Böylece bu hukuki düzenlemelerin etkisiyle Sovyet sistemi tamamen şekil değiştirir.¹⁴

8 Aralık 1991 tarihinde üç Sovyet Sosyalist Cumhuriyetinin (şimdiki Rusya Federasyonu, Beyaz Rusya Cumhuriyeti ve Ukrayna) Başkanları tarafından imzalanan Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) Kuruluş Antlaşmasında “SSCB’nin bir uluslararası hukuk süjesi ve jeopolitik gerçeklik olarak varlığının sona erdiği” ifade edilir. Böylece, SB, kendi varlığının yetmişinci yıldönümüne bir yıl üç hafta kala ortadan kalkar.¹⁵

Bu olay dünya tarihinde eşine pek rastlanmayan bir gelişme olarak dünya kamuoyunun gündemine bomba gibi düşer. Her ne kadar Sovyetologlar son yıllarda SSCB’nin dağılacağı konusunda haber veriyor idiler ise de, bu görüşler sadece çok dar bir kesimin ilgisini çekebilmişti. SSCB’nin bu şekilde kansız olarak parçalanacağını büyük bir çoğunluk, dış işleri mensupları da dâhil, beklememişti. Olay o kadar hızlı gelişti ki, birliğin içindeki Cumhuriyetlerin yöneticileri dahi şaşkınlık içinde kalmışlardı.¹⁶

Sosyalist ve kapitalist sistemlerin mücadelesi neticesinde Doğu Bloğu çöker. Sosyalist sistemin en başlıca çöküş nedeni, onun yönetim açısından çağın taleplerine ayak uyduramaması ve cevap verememesinde yatmaktaydı. Sosyalist sistemin

¹⁴ Gönenç, s.189.

¹⁵ Fuad Hüseyinov, **Bağımsız Devletler Topluluğu’nun Oluşumunun Hukuki Boyutları**, AÜHFD, C: 52, S: 4, 2003, s. 387.

¹⁶ Nadir Devlet, **Bağımsızlığın 10. Yılında Türk Dünyasında Rusya Faktörü**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s.177.

çöküşünden sonra yeni siyasi üniteler meydana gelir ki, bunlardan biri de Azerbaycan'dır.¹⁷

1.4. SOVYETLER SONRASI BAĞIMSIZLIK DÖNEMİ VE BAĞIMSIZ ANAYASANIN HAZIRLANMASI

Eski SB Cumhuriyetleri arasında, bağımsızlığını ilan eden ilk ülke Azerbaycan'dır. Azerbaycan batıya yakın olması ve 20. Yüzyıl tarihinde kısa da olsa bir demokrasi deneyimine sahip olması nedeni ile fikir özgürlüğünü en çok seven ve sahip çıkmaya çalışan ülke olarak adlandırılabilir. Azerbaycan 1980'lerin sonunda bağımsızlık hareketlerinin de en güçlü olduğu Türk Cumhuriyetidir.¹⁸

Azerbaycan'da, 1990'lı yılların başından itibaren kolektivist ekonomik sistem terk edilerek, demokrasiye ve piyasa ekonomisine geçiş süreci birlikte yaşanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte, merkezi ekonomiden pazar ekonomisine geçiş sürecindeki diğer eski SB Cumhuriyetleri gibi Azerbaycan da çözümü zor ekonomik ve siyasal sorunlarla karşı karşıya kalmıştır.¹⁹ Nitekim bağımsızlık yılları ve sonrasında Azerbaycan her yönüyle karmaşık bir süreç içerisine girmiş, ağır ekonomik durum ve Ermenistan ile süren savaş, bu karmaşık süreci daha da içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir.²⁰

1980'li yılların sonlarında SB'de başlayan yumuşama dönemi ve arkasından SB'nin yıkılması Doğu Avrupa ülkelerinde olduğu gibi eski Sovyet Cumhuriyetlerinin de demokratikleşme sürecine girmelerine neden olmuştur. Aslında bu, tarihte daha öncesi görülmemiş bir olaydır. Çünkü otoriter rejimden demokrasiye geçişin örnekleri olduğu halde, totaliter bir devletin savaş sonucu yıkılmadan demokrasiye geçme çabasına tarihte ilk defa rastlanıyordu. Bu nedenle hem Doğu

¹⁷ Aydın İbrahimov ve Selver Özözen, **Sovyet Sonrası Yeni Bağımsız Türk Cumhuriyetleri: Sorunlar Ve Gerçekler**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 45.

¹⁸ Mehmet Binay, **Türk Cumhuriyetlerinde Medya**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 293.

¹⁹ İnci Kayhan Kuzgun, **Azerbaycan İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006, s. 168.

²⁰ Rahman Seferov ve Ayhan Akış, **Karabağ Savaşı ve Bağımsızlık Sonrası Yaşanan Sorunların Azerbaycan'daki Göçe Etkileri**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006, s. 220.

Avrupa ülkelerinde hem de eski Sovyet Cumhuriyetlerinde siyasi istikrar ve demokrasinin yaşayabilirliğinin nasıl sağlanacağı karşılaşılan en önemli sorundu.²¹

Siyasi sistemler özellikle son iki yüzyıl boyunca köklü değişikliklere uğramıştır. Dünya siyasi haritası modern zamanlarda büyük değişimlere sahne olmuştur. Sömürge imparatorlukları kurulmuş, Batının yönetim tarzı dünyanın diğer bölgelerine yayılmış, ulus devletler ortaya çıkmış, imparatorluklar yıkılmış siyasi harita bu gibi olayların etkisi ile yeniden şekillenmiştir. Modernleşme denilen bu büyük dönüşümden dünyanın diğer kısımları gibi Türk Dünyası da çok etkilenmiştir ki, bu da siyasi yapının köklü değişime uğramasında kendini göstermiştir.²²

Bu tarihlerde Azerbaycan'da Cumhurbaşkanı makamının oluşturulması hakkında Kanun kabul edilir. Azerbaycan'da, Cumhurbaşkanı Ayaz Muttalibov başkanlığındaki hükümet 30 Ağustos 1991'de, "Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Devlet Bağımsızlığına İlişkin Anayasal Aktı" kabul eder. 32 maddeden oluşan bu belge, Azerbaycan halkının bağımsızlık mücadelesini ve demokrasiye geçiş çabalarını teyit ediyordu. Aktın 4. maddesine göre, 1978 Azerbaycan Anayasasının bu aktla çelişmeyen hükümleri yürürlükte kalacaktı. 32. maddeye göre ise, bu akt yeni Anayasanın yapılmasında temel alınacaktı. Gerçekten, 1995 Azerbaycan Anayasası giriş bölümünün ilk paragrafında, yüzyıllarca süren devlet geleneğinin devam ettirilmesinden söz ederek, 1991 tarihli "Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Bağımsızlığı Hakkında Anayasal Akt"a atıf yapmaktadır.²³

Başlangıçta bu tür ifadelere yer verilmesi ve SSCB'den kopuşun resmi anlamda ilk adımını teşkil eden 1991 tarihli belgeye atıf yapılması, 69 yıllık Sovyet hâkimiyetine bir tepki ve Azerbaycan halkının bağımsızlığa verdiği önemin bir simgesi olarak değerlendirilebilir. Ayrıca giriş bölümünün ikinci paragrafında bağımsızlık ve demokrasinin Azerbaycan Cumhuriyeti'nin "ulvi" amaçları arasında sayılması, Anayasanın yapılmasından önce yaşanan süreçte yan yana konan bu iki kavramın Anayasada da aynı şekilde değerlendirildiği şeklinde yorumlanabilir.

²¹ Cavid Abdullayev, **Azerbaycan'da Anayasalaşma Süreci ve Benimsenen Sistemin Niteliği**, Avrasya Dosyası, Uluslararası ilişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi, C: 7, S: 1, Ankara, İlkbahar 2001, s. 109.

²² İbrahim Kalkan, **Kazak Siyasi Sisteminin Modernleşme Süreci**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 373.

²³ Gönenç, s.189

30 Ekim 1991 yılında, Azerbaycan Cumhuriyeti Ali Sovyetinin kabul ettiği bir Anayasal Kanunla Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Şurası kurulur. Kanunun 1. maddesine göre, “Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Devlet Bağımsızlığı Hakkında Anayasa Aktı”nın kabulüyle, Azerbaycan Cumhuriyetinin tam devlet bağımsızlığının elde edilmesi için zemin oluşturmak amacıyla geçiş dönemi ilan edilir ve Azerbaycan Milli Şurası oluşturulur. Kanuna göre, bu organ Azerbaycan Cumhuriyeti Ali Sovyetinin 51 üyesinden oluşmaktadır ve işleyişi Ali Sovyetce onaylanan içtüzükle düzenlenmektedir. Bu kurum Anayasayı kabul etme, seçimler yapma, Anayasa Mahkemesini oluşturma yetkileri dışında, parlamentonun tüm yetkilerine de sahiptir.²⁴

1991 yılında bağımsızlığını kazandıktan sonra Azerbaycan Cumhuriyeti, çağdaş topluma ayak uydurmak için bir takım alanlarda reformlar yapmaya başlar. Bu reformların başlıca amacı, Azerbaycan’ın demokratik bir ülke olarak diğer ülkelerle eşit şartlarda hareket etmesini sağlamaktır. Fakat 70 yıl süren totaliter rejimin unsurlarından kurtulmak kolay olmamış, geçiş döneminde Azerbaycan’da toplumsal ilişkilerin uyarlanması bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar, genel olarak Azerbaycan’da gerekli alt yapının olmayışından kaynaklanmaktadır ²⁵. Yapılan reformların temel kaynağını, şüphesiz yeni Azerbaycan Anayasası oluşturmaktadır. Çünkü herhangi bir ülkede demokratik bir sistemi kurma ve demokratik kurumları yerleştirme yolunda en önemli adım anayasanın hazırlanmasıdır. Daha geniş anlamda söylersek, yeni bir anayasa, bir ulusun geçmişle açık bir biçimde kopup, yeni bir başlangıç yapmak durumunda kaldığı bir zamanda gerekli olmaktadır.²⁶

Dünya üzerindeki yaklaşık 200 ülkenin yarından fazlası, 1970’lerden itibaren anayasalarını yeni baştan yapmışlardır. Bu dönem literatüre “yeni anayasa yazılması dönemi” olarak geçmiştir. Bu süreçte anayasa yapımında katılım ve demokratik yöntemler ön plana çıkmıştır ²⁷. Yeni anayasa yapımının ayırıcı özellikleri ise, bütün

²⁴ Aleskerli, Önsöz, s. 2.

²⁵Kamil Ufuk Bilgin ve Murteza Hasanov, **Azerbaycan’da Kamu Yönetiminde Yerel Yönetimlere İlişkin Demokratik Gelişmeler**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 402.

²⁶ Recep Rehimli, **Azerbaycan Yönetim Sistemi**, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, C: 2, S: 9, (Yönetim), s. 378.

²⁷ Şeref İba, **Kırgızistan’ın Anayasa Serüveni ve Jogorku Keneş**, Avrasya Etütleri, Y: 15, S: 36, 2009/2, s. 49.

bu ülkelerin komünist rejimleri terk etmeleri, hemen hepsinin komünizm öncesinde Anayasa tecrübesine sahip olmaları, siyasal modernleşmeyle birlikte benzer şekilde planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş yapmaları gibi hususlardır.²⁸

Azerbaycan'daki yeni anayasal süreç zor şartlar altında başlamış ve uzun süre devam etmiştir. 1991'de yeni bir Anayasa oluşturmakla görevli bir komisyon kurulmuş, fakat siyasi istikrarsızlık bu komisyonun çalışmasını engellemiştir. Ancak 1992'de yeni Anayasayı hazırlamak amacıyla gönüllü uzmanlardan oluşan bir gruba, daha sonra Cumhurbaşkanı ile Parlamento Başkanının ortak tasarrufları sonucu resmi bir statü kazandırılmıştır. Bu grubun hazırladığı Anayasa tasarısı, Ekim 1991 tarihli Bağımsızlık Aktinden esinlenmiştir.

1992 yılının Ekim ayında bu taslağın, bireylerin hak ve ödevleri ile devlet erkinin örgütlenmesini düzenleyen bölümünün bir kısmı hazırlanmıştır. Anayasa taslağı güçlü yürütme organına sahip bir başkanlık sistemi getirmekte idiyse de nasıl bir devlet sisteminin öngörüleceği kesinleşmemiş, sadece parlamenter sistemin tercih edilebilir olup olmadığı araştırılmıştır.

1993 sonunda hem iç hem dış siyasette sular durulmaya başlar. İçte, Aliyev'in büyük halk desteğiyle Cumhurbaşkanı seçilmesi geçici de olsa iktidar kavgasına son verir. Dışta ise, SSCB'nin dağılmasından sonra tırmanan Ermeni-Azeri çatışması Mayıs 1994'te imzalanan ateşkes anlaşması ile bir ölçüde yavaşlar. Bütün bunlar Azeri otoritelerinin Anayasa yapımı üzerinde yoğunlaşmalarına imkân verir. İktidarın değişmesiyle Anayasa tasarısı üzerinde yeniden çalışılmaya başlanır. Cumhurbaşkanına geniş yetkiler öngören bir Anayasanın kabul edileceği yönünde yoğun eğilimler görülür.²⁹

Yeni Anayasa üzerindeki çalışmalar Ocak 1995'te başlar. Taslak metin Cumhurbaşkanı başkanlığında, ona bağlı hukukçular tarafından hazırlanır ve bilim adamları, hukukçular, milletvekilleri ve aydınlardan oluşan 35 kişilik bir komisyon tarafından ele alınır.³⁰ Anayasa 12 Kasım 1995 tarihinde yapılan bir referandumla

²⁸ Yavuz Atar, **Demokrasiye Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Anayasal Değişme ve Anayasal Dönüşüm**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 7, S: 1-2, 1999, s. 198.

²⁹ Ergun Özbudun ve Levent Köker, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Ankara, 1993, s. 17.

³⁰ Gönenç, s. 192.

kabul edilir ve 27 Kasım'da yürürlüğe girer. Referanduma katılanların %92'si Anayasaya "evet" der.³¹

Bağımsızlığın hemen akabinde Azerbaycan son yetmiş yılın etkisini taşıyan kültür, ekonomi ve siyaset yapılarında çok ciddi değişikliğe gitmiştir. İlk dönemlerdeki değişiklikler yeni anayasa, yeni bayrak, yeni marş, yeni para, hatta yeni alfabenin kabul edilmesiyle eski sistemin izlerini yok etmek ve bağımsızlığı ifade edici özellik taşımaktadır.³²

Bu yönüyle meseleye bakacak olursak bağımsız Anayasanın kabul edilmesi Azerbaycan'ın devlet ve hukuk tarihinde özel yer tutan önemli hadiselerden biridir. Çünkü Milli devletin formalaşmasında, hukuk sisteminin ve milli yasaların oluşmasında ve gelişmesinde Anayasanın yeri vazgeçilmezdir.³³

Türk Cumhuriyetlerinin o cümleden Azerbaycan'ın uzun vadeli olsa bile temel amaçlarından biri de batı ölçülerinde bir demokratik sistem kurabilmektir. Ancak tabii ki, bu hedefe ulaşmak Sovyet sonrası geçiş döneminin getirdiği bazı temel problemler yüzünden çok kolay görünmemektedir. Bu sorunlar en başta ekonomik, politik ve sosyal kültürel sorunlardır.³⁴ O yüzden diğer Türk Cumhuriyetleri gibi Azerbaycan'ın da bir yandan siyasi ve ekonomik bağımsızlığını sağlamlaştırmaya çalışması, beri yandan da kendisini eski Sovyet dikta rejiminden kurtararak demokrasiye doğru hızla adım atması gerekmektedir.³⁵

³¹ Recep Rahimli, **Azerbaycan'da Yeniden Yapılanma Sürecinde Kamu Personel Sistemi**, Avrasya Etütleri, Y: 15, S: 36, 2009/2, s. 66.

³² Erdal Şahin, **Türk Cumhuriyetlerinde Latin Alfabesine Geçiş Çalışmaları ve Sonuçlar**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 63.

³³ İbrahim İsmailov, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve Hukukunun Esasları**, Bakü, 2002, s. 6.

³⁴ Pınar Akçalı, **Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin Bağımsızlık Dönemi Temel Sorunlarına Genel Bir Bakış**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 22.

³⁵ Timur Kocaoğlu, **Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetlerinde Basın**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 297.

İKİNCİ BÖLÜM

1995 AZERBAYCAN CUMHURİYETİ ANAYASASININ GENEL ÖZELLİKLERİ

2.1. ERKLER AYRILIĞINI VE BAŞKANLIK SİSTEMİNİ BENİMSEMESİ

Genel olarak ifade edersek Anayasayı karakterize eden esas öğeler, insan hak ve özgürlüklerine geniş yer vermesi, devlet otoritesini Sovyet rejiminin sınırsız merkezleştirilmesinin aksine yasama, yürütme ve yargı erklerine bölmesi ve yerel yönetim anlayışının benimsenmiş olmasıdır.

“Genel Esaslar” başlığı taşıyan birinci bölümün ilk maddesinde: “Azerbaycan Devletinde egemenliğin tek kaynağı Azerbaycan halkıdır” denilmek suretiyle Azerbaycan’ın bir Cumhuriyet olduğu belirtilmiştir. 7. maddede ise devletin esasları belirtilmiştir.

Bu maddenin I fıkrasında “Azerbaycan Devleti; demokratik, hukuk kuralları ile yönetilen, laik ve üniter bir Cumhuriyettir” ibaresi yer almaktadır. Aynı maddenin III fıkrasında ise “Azerbaycan Cumhuriyetinde devlet egemenliği erkler ayrılığı prensibine dayanır” denilmektedir.

Azerbaycan Anayasası hem başkanlık sisteminin özelliklerini taşımakta, hem de güçlü yürütme ilkesinden hareket etmektedir. Oluşturulan sistem tam olarak ABD modelinin kopyası olmayıp kendine özgü özelliklere sahiptir. Aslında sadece Azerbaycan değil, eski Sovyet Cumhuriyetlerinin çoğunda bu sistem benimsenmiştir. Bunun da sebebi bu ülkelerin uzun zaman tek partiyle yönetilmeleri ve parlamenter geleneklere sahip olmamalarından kaynaklanmaktadır.

Ayrıca otoriter rejimlerden demokrasiye geçiş süreci, yeni kurulan devletler için siyasi, sosyal ve ekonomik üst üste zorlu bir süreç yaşanmasına yol açmıştır. SB’nin dağılmasından sonra kurulan Azerbaycan’ın da karşılaştığı sorunlar bu bakımdan dikkate değer niteliktedir. Bu yaşanan sürecin etkisiyle Azerbaycan

Anayasasının başlıca özelliklerinden biri de “güçlü yürütme” ilkesinden hareket ederek, geniş yetkilerle donatılmış bir başkanlık sistemini getirmesidir.³⁶

Anayasa, kuruluşu ve içeriğine bakılınca gelişmiş demokratik devletlerin anayasalarıyla çok benzerlikler taşımaktadır. Erkekler ayrılığı prensibinin kabul edilmesi ve her organın görev ve yetkilerinin belirtilmesi bu benzerliğin en önemlilerindendir.³⁷

2.2. HAK VE ÖZGÜRLÜKLERE GENİŞ YER AYIRMASI

Komünizmi kurmayı kendisine en yüce hedef ilan eden Sovyet Anayasalarından farklı olarak bu Anayasa temel insan hak ve özgürlüklerinin temin edilmesini devletin en yüce hedefi olarak belirlemiştir (md.12). Anayasa bu maddeyle yetinmeyerek başka bir maddede bu hakları ve özgürlükleri korumayı ve kollamayı yasama, yürütme ve yargı organları üzerine tevdi etmiştir (md. 71).

Bu yönüyle Azerbaycan Anayasasının en önemli özelliklerinden biri temel hak ve özgürlüklere geniş yer ayırmasıdır. Anayasanın ikinci bölümünde temel insan hak ve özgürlüklerine geniş yer ayrılmış olup, devletin yüksek amacının insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin sağlanması olduğu açıkça ifade edilmiştir. Anayasanın kişi temel hak ve özgürlükleri konusunda önem verdiği başlıca prensip, herkesin doğduğu andan itibaren dokunulmaz, ihlal edilmez ve ayrılmaz hak ve özgürlüklere sahip olduğu, bu hak ve özgürlüklerin diğer kişiler ve toplum karşısında sorumluluklar doğurduğu şeklindedir.³⁸

“Temel haklar, özgürlükler ve görevler” diye adlandırılan bölüm 41 maddeden oluşuyor ki, bu yönü ile Anayasanın en geniş hacimli bölümüdür. Herkese serbest toplanma özgürlüğünün verilerek, tüm vatandaşların toplumun siyasal yaşamına ve devletin yönetilmesine katılım hakkı anayasal güvence altına alınmıştır. Anayasa aynı zamanda çok geniş sosyal haklar da tanımıştır. Buna göre çalışma

³⁶ Mahmut Bülbül, **Kazakistan Cumhuriyetinde Yürütme ve Yasama Fonksiyonu**, Yasama Dergisi, S: 8, http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2008/sayi8/kazakistan_cumhuriyetinde.pdf (20.09.2009), s.68

³⁷ Caferov, Şerh, s. 5.

³⁸ Eldar Efendiyev, **Azerbaycan Anayasasında İnsan Hak ve Özgürlükleri**, Bakü, 1996, s. 23.

hakkı (md.35), grev hakkı (md.36), dinlenme hakkı (md.37), sosyal teminat hakkı (md.38), konut hakkı (md.43) gibi geniş sosyal haklar sayılmıştır.³⁹

Anayasaya göre herkesin tehlikesiz ortamda yaşamak hakkı vardır. Anayasanın 31. maddesine göre, yasayla belirlenmiş haller dışında, kişinin yaşamına, cismine, manevi değerlerine ve mülkiyetine saldırıda bulunmak yasaktır. Devlet, kişilere şahsi ve aile sırlarının korunmasına dair yasal güvence verir. Yasayla belirlenmiş haller dışında kişinin özel yaşamı tartışılmaz. Kendi rızası olmadan, bir kişinin özel yaşamı hakkında bilgi toplanması, biriktirilmesi ve kullanılması yasaktır. Bireyin yazışması, telefon konuşmaları ve diğer vasıtalarla ortaya koyduğu bilgilerinin sırları yalnızca bireye aittir. Devletin verdiği bu güvence yalnız yasal nedenlere bağlı olarak sınırlı tutulabilir (md.32).⁴⁰

SSCB döneminin hukuk sisteminden farklı olarak herkesin konut dokunulmazlığı hakkı vardır. Yasayla belirlenmiş haller ve mahkeme kararları dışında, konut dokunulmazlığı ev reisinin iradesine zıt olarak, devlet organları da dâhil olmakla hiç kimse tarafından ihlal edilemez. Devletin özel yaşamın her safhasına müdahale edebildiği SSCB döneminden farklı olarak, bağımsızlık döneminde vatandaşlara bu hakkın tanınması büyük önem arz etmektedir.⁴¹

1995 Anayasası sosyal - ekonomik haklara da geniş yer vermiştir. Bu haklar 29, 30, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 43 ve 59. maddelerde yer almıştır. Anayasanın 29. maddesinde mülkiyet hakkı düzenlenmiştir. Bu maddeye istinaden herkesin mülkiyet hakkı vardır. Anayasada mülkiyetin hiç bir çeşidine üstünlük verilmemiş ve mülkiyet çeşitlerinin hepsi yasa ile koruma altına alınmıştır. Bilindiği üzere SSCB döneminde kişilerin mülkiyet hakkı en alt düzeyde saptanmıştır. Yeni Anayasa ile birlikte bu sınırlama ortadan kaldırılmış ve özel mülkiyete ilişkin geniş düzenlemeler öngörülmüştür. Anayasa ile tanınmış mülkiyet hakkının özü, mülkiyet sahibinin tek başına veya başka insanlarla birlikte emlakten istifade edebilmesi ve bu emlak konusunda karar verebilmesidir. Mülkiyet taşınır ve taşınmaz şekilde olabilir. Hiç kimse mahkeme kararı olmadan mülkiyet hakkından mahrum edilemez. Emlakin

³⁹ Rahimli, Yönetim, s. 378.

⁴⁰ Fuad Aleskerov, **Azerbaycan Anayasası ve İnsan Hakları**, İnsan Hakları Bülteni, Bakü, S: 1, 1998, s. 21.

⁴¹ Hasan Şiraliyev ve Ali Ahmedov, **Politologiya**, Bakü, 1997, s. 3.

tamamen müsadere edilmesine veya haczine yasa müsaade etmiyor. Devlet, yalnız adaletli fiyat tespit ederek, özel mülkiyeti kamulaştırabilir.⁴²

Azerbaycan Anayasasında, uluslararası belgelerin yasal mevzuat içindeki yeri meselesi düzenlenirken, insan hak ve özgürlüklerini düzenleyen uluslararası belgeler ayrıcalıklı olarak değerlendirilmiştir. Anayasanın 12/2. maddesi bu konuyu düzenlemektedir. Bu maddeye göre, Anayasada sayılan insan hak ve özgürlükleri Azerbaycan Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uygun olarak yerine getirilecektir. Bu nedenle, diyebiliriz ki, Anayasada yer verilen insan hak ve özgürlükleri AIHS dâhil olmakla, uluslararası insan hak ve özgürlükleri ile paralellığe sahiptir ve tam bir uyum içindedir.⁴³

2.3. KATI ANAYASA OLMASI VE ANAYASANIN ÜSTÜNLÜĞÜ PRENSİBİ

Azerbaycan Anayasasının bir başka özelliği de katı anayasa olmasıdır. 152. maddeye göre: “Anayasa metninde değişiklik sadece referandum yoluyla yapılabilir.” Değişiklik teklifini Devlet Başkanı ve Milli Meclis yapabilir. Anayasa Mahkemesi anayasa metninde değişiklik yapma yetkisine sahip değildir. Bazı hallerde ise değişiklik yapılması ve bu teklifin referanduma sunulması yasaklanmıştır. Şöyle ki, Anayasanın 155. maddesine göre, 1, 2, 6, 7, 8 ve 21. maddelerin değiştirilmesi ve 3. faslın tümünün sınırlandırılması referandum yoluyla dahi mümkün değildir.⁴⁴

Anayasaya göre, Azerbaycan halkı egemenlik hakkını iki yolla kullanır: Seçimler ve referandum (m. 2/2). 3. maddenin I fıkrasına göre ise, Azerbaycan halkı kendi hak ve menfaatlerine ilişkin her türlü meseleyi referandum yoluyla çözebilir. Bu fıkrayla Anayasa, referanduma konu olabilecek meseleler hakkında referandum teklif etmeye yetkili organlara bir takdir yetkisi vermiştir. Ancak aynı maddenin II fıkrası bu takdir yetkisine bir sınırlama getirmiş ve belli meselelerin mutlaka referandum yoluyla çözülmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu meseleler, Anayasanın

⁴² Aladdin Caferov, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Azerbaycan Uygulanması**, Dirçeliş Dergisi, Bakü, Nisan 2000, s.38.

⁴³ Elnur Kazımlı, **Azerbaycan Anayasasında Temel Hak ve Özgürlükler**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006, s. 191.

⁴⁴ İ. İsmailov, s. 19.

kabulü, değiştirilmesi ve Azerbaycan Cumhuriyeti'nin devlet sınırlarının değiştirilmesidir (md. 3).

Burada dikkat çeken nokta, Azerbaycan Anayasasının diğer pek çok post-komünist Anayasa gibi Anayasanın değiştirilmesini zorlaştırmış olmasıdır. Anayasa değişikliği için sadece referandum usulünün benimsenmesi Anayasaya büyük ölçüde bir katılık kazandırmaktadır.⁴⁵

Aynı zamanda Azerbaycan Anayasası, anayasanın üstünlüğü prensibini açık bir şekilde kabul etmiştir. Anayasanın 147. maddesine göre: “Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, Azerbaycan Cumhuriyetinde en yüksek hukuki güce sahiptir ve yasama sisteminin temelidir.” Bu maddenin geçerliliğini sağlamak için anayasaya aykırı kanunları veya işlemleri iptal edebilecek bir kamusal kurum bulunmalıdır. Anayasa bu durumu göz önüne alarak Anayasa Mahkemesini öngörmüştür.⁴⁶

2.4. KAZÜİSTİK YÖNTEMLE HAZIRLANMIŞ ANAYASA OLMASI

Azerbaycan Anayasası biçimsel olarak değerlendirildiğinde göze çarpan ilk özelliği bir “çerçeve anayasa” değil, kazüistik yöntemle hazırlanmış uzun bir anayasa olmasıdır. “Çerçeve anayasa”, sadece genel ilkeleri ortaya koyup, bunların uygulanma biçimlerini kanunlara bırakma amacını güden bir anlayışa sahiptir. Birçok muhtemel durumları düzenlemek isteyen, yani aşırı düzenleyici anlayışa sahip anayasalar ise kazüistik yöntemle hazırlanmış anayasa olmaktadır.⁴⁷

Aslında, madde sayısı diğer post-komünist anayasaların madde sayıları ile karşılaştırıldığında çok uzun olmadığı söylenebilir, ancak bu konuda sadece madde sayısına bakarak karar vermek yanlış olur. Anayasa dikkatle okunduğunda pek çok konuyu oldukça ayrıntılı bir biçimde düzenlediği ve hemen her madde içinde en az iki-üç fıkraya yer verdiği görülür.

Bu tür bir düzenlemenin amacı pek çok konuyu açıkça düzenleyerek iktidarın kötüye kullanılmasını önlemek olabilir. Özellikle Sovyet döneminde yaşanan acı tecrübelerin bu konuda belirleyici olduğu düşünülebilir. Ancak kimi maddelerde yer alan düzenlemelerin Anayasada değil yasalarda yer almasının daha uygun olacağı

⁴⁵ Gönenç, s.195.

⁴⁶ Rehimli, Yönetim, s. 379.

⁴⁷ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 2004, (Anayasa), s. 57.

düşünülebilir. Örneğin, Milli Meclisin toplantılarına ilişkin düzenleme (md. 88) Meclis İçtüzüğünde yer alabilir.⁴⁸

Ayrıca, anayasaların aşırı düzenleyici veya kazüistik bir yöntemle hazırlanmalarının sakıncaları da yok değildir. Genel ilkelerle yetinmeyerek ayrıntılara kadar inen bir anayasa, daha kısa bir süre içinde sosyal gelişmenin gerisinde kalma tehlikesiyle karşılaşabilir. Değişen ihtiyaçlar, sık sık anayasa değişikliğini gerekli kılabilir. Anayasanın katılığı sebebiyle anayasanın değişikliğinin her zaman mümkün olmaması ise, toplumda sıkıntılara yol açabilir. Böylece, aşırı düzenleyici bir anayasa, amacı olan daha istikrarlı bir siyasal düzeni gerçekleştirecek yerde; anayasa tartışmalarının sürekli olarak gündemde bulunduğu daha istikrarsız bir siyasal ortama yol açabilir. Unutmamak gerekir ki, tarihte en uzun ömürlü olmuş anayasalar, ABD'nin Anayasası gibi kısa, çerçeve anayasalardır.⁴⁹

2.5. AZERBAIJAN CUMHURİYETİ'NİN HEDEF VE ÖZELLİKLERİNİ BELİRTMESİ

Anayasanın başında Azerbaycan Cumhuriyeti'nin hedeflerinin sayıldığı kısa sayılabilecek bir giriş bölümü yer almaktadır. Bu hedefler arasında; bağımsızlık, egemenlik ve toprak bütünlüğünün korunması; demokratik bir sistemin güvence altına alınması; laik bir hukuk devletinin kurulması; herkesin hak ettiği hayat seviyesinin sağlanması ve diğer dünya milletleriyle dostluk ve barış içinde yaşanması ve vatandaş cemiyetinin kurulmasının başarılması gibi hedefler bulunmaktadır.

Azerbaycan Anayasası “Genel Esaslar” bölümünün “Devletin Esasları” alt-bölümünde ilk olarak Azerbaycan Devletinin özelliklerini sıralamaktadır. Buna göre, Azerbaycan Devleti demokratik, laik, hukuka dayanan ve üniter bir cumhuriyettir (md. 7/1). Benzer özellikler diğer post-komünist Anayasalarda da yer aldığı halde, Özbekistan hariç diğer bütün Müslüman eski Sovyet Cumhuriyetlerinin (örneğin; Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan) Anayasalarında bu genel formülasyona laiklik ilkesi de dâhil edilmiştir.

Hemen hemen bütün post-komünist Anayasalarda demokrasi, hukuk devleti ve üniter devlet kavramlarına devletin temelleri içinde yer verilirken laiklik ilkesi

⁴⁸ Gönenç, s.194.

⁴⁹ Özbudun, Anayasa, s. 58.

ayrı bir madde içinde ele alınmaktadır. Müslüman devletlerin Anayasalarında ise laiklik devletin tanımlayıcı bir özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada Müslüman Cumhuriyetlerin Anayasaları ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası arasında bir paralellik kurulabilir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 2. maddesine göre: “Türkiye Cumhuriyeti... Demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.” İslam diniyle laiklik ilkesi arasındaki ilişkiyi kendine özgü bir biçimde yorumlayan Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının bu bağlamda söz konusu Cumhuriyetler için bir örnek oluşturduğu düşünülebilir.⁵⁰

⁵⁰ Gönenç, s.196.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GENEL OLARAK HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE AZERBAYCAN'DAKİ UYGULAMA

3.1. ERKLER AYRILIĞI

Azerbaycan Anayasasında düzenlenen yürütme erkini incelemeye geçmeden önce, hükümet sistemleri hakkında kısaca bilgi vereceğiz. Anayasal düzenlemelerde en önemli sorunlardan biri, yürütme-yasama ilişkilerinin belirlenmesi ve hükümet sisteminin seçiminde ortaya çıkmaktadır. Hükümet sistemi hakkındaki tercihlerin genellikle birbirinin karşıtı olarak görülen başkanlık sistemi ve parlamenter hükümet sistemi üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir.⁵¹ Önce erkler ayrılığı üzerinde duracağız. Çünkü hükümet sistemleri erkler ayrılığına göre şekillenmektedir.

Erkler ayrılığı kuramı, devlet niteliğini kazanmış her siyasal toplumda, birbirinden farklı üç görev olduğu, bu görevlerden her birini yerine getiren bir güç bulunduğu ve bunların birbiri karşısında oldukça bağımsız bir statüye sahip oldukları esasına dayanır. Bunlar yasama, yürütme ve yargı güçleridir. Yasama ile toplum yaşamını düzenleyen kuralların, başka bir deyişle yasaların çıkarılması, yürütme ile yasaların uygulanması, yargı ile de uygulamadan doğan uyuşmazlıkların giderilmesi sağlanır.⁵²

Devlet görevlerinin üçe ayrılması ve her birinin ayrı bir organa verilmesi düşüncesini ilk ortaya atan Aristo'dur. İlk çağ Yunan filozoflarından Aristo, bu mesele hakkında da düşünmüş, en iyi hükümet sistemini ararken, devlet faaliyetlerini üç sahaya ayırmış ve her saha faaliyetini bir organa gördürmeyi tavsiye etmiştir.⁵³

Erkler ayrılığı kavramı, 17. Yüzyılın sonlarında Locke ve 18. Yüzyılda Montesquieu tarafından ciddi bir şekilde üzerinde durulmuş ve geliştirilmiştir. Locke'ye göre özgürlüğün güvencesi açısından, genel egemenliğin yetkileri kesin olarak belirtilmeli ve ayrı ayrı organlar arasında paylaşılmalıdır. Montesquieu'nin görüşüne göre ise eğer egemenliğin bu üç türü, yani kanunları yapan egemenlik,

⁵¹ Yavuz Atar, **Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Konya, 2000, s. 208.

⁵² Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara, 2004, s.78.

⁵³ Selçuk Özçelik, **Anayasa Hukuku**, Konya, 1994, C: 1, s. 175.

kararları yerine getiren egemenlik ve suçları muhakeme eden egemenlik aynı şahsın veya kurumun elinde birleşseydi o zaman her şey yok olurdu. Bu teoriye göre egemenlik bir birinden ayrı, fakat karşılıklı faaliyet gösteren üç erke ayrılır: yasama, yürütme ve yargı.⁵⁴

17. yüzyılın sonunda Locke tarafından temeli atılan, 18. yüzyılda Montesquieu tarafından geliştirilen erklerin birbirinden ayrılması kuramı, devletin üç temel işlevini farkı organlar arasında paylaşdırmak suretiyle iktidarı sınırlandırma amacında düğümlenir. İngiltere'nin siyasal kurumlarından esinlenerek geliştirilen bu görüş, modern anayasacılığın bir doğması, farklı biçimlerde yorumlansa da, vazgeçilmez bir başvuru kaynağı haline gelmiştir. Erkler ayrılığı, aynı zamanda demokrasinin temellerinden biridir.⁵⁵

Egemenliğin üç bağımsız ve serbest organa ayrılması, egemenliğin kötüye kullanılması durumunun ve totaliter yönetimin önünü alır. Erkler ayrılığı prensibi, içinde üç yönü barındırmaktadır: “frenler ve dengeler” mekanizması, devlet hâkimiyeti organlarının birliği ve devlet hâkimiyeti organlarının karşılıklı faaliyetleri.⁵⁶

“Frenler ve dengeler” sisteminin mahiyeti şundandır ki, egemenliğin her bir dalı diğerlerini sadece dengelemiyor, aynı zamanda sınırlıyor. Örneğin, Azerbaycan'da Devlet Başkanı Milli Meclisi fesh edemez, Meclis ise Başbakan adayı hakkında kararını Başkan tarafından kendisine sunulduğu günden itibaren en geç bir hafta içinde kabul etmelidir. Eğer Meclis Başbakan adayını üç defa onaylamazsa Devlet Başkanı Meclisin onayı olmadan Başbakanı atayabilir (md.118).

Bir başka örnek olarak Devlet Başkanı, kanunları sunulduğu günden itibaren 56 gün içinde imzalar. Eğer Devlet Başkanı kanuna itiraz ederse, kanunu imzalamayıp kendi itirazları ile birlikte belirtilen süre içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine geri gönderebilir. Milli Meclis 83 oy çokluğu ile kabul ettiği kanunları 95 oy çokluğu, 63 oy çokluğu ile kabul ettiği kanunları ise 83 oy çokluğu ile yeniden kabul ederse, bu kanunlar tekrar oylandıktan sonra yürürlüğe

⁵⁴Ziyafet Asgerov, **Anayasa Hukuku**, Bakü, 2002, s.368; Yunus Halilov, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Önsözü ve Genel Maddelerinin Şerhi**, Bakü, 2007, s. 93; Ziyafet Asgerov, Elşad Nesirov ve Mübariz İsmailov, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının ve Hukukunun Esasları**, Bakü, 2005, s. 125.

⁵⁵İbrahim Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, 2006, s. 98.

⁵⁶Halilov, s. 93; Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 126.

girer (md.110). Yine Milli Meclis tarafından kabul edilen Kanunlar ve diğer düzenlemeler, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi kararıyla belirlenmiş olan süre içinde yürürlükten kalkabilir (md.130).⁵⁷

Erkler ayrılığı ilkesi, aynı zamanda sorumsuz krallara karşı, “iktidarı” sınırlama, “istibdat” rejimlerini önleme amacıyla ortaya atılmış ve geliştirilmiştir. Yetkilerin kötüye kullanılmasının önlenmesi için, devletin üç ayrı görevini, üç ayrı güce vermek ve güçlerin birbirini dengelemsini sağlamak gereklidir. Bu üç güç aynı elde toplanmışsa, her şey bitmiş demektir. Üç gücü elinde toplayan kişi dilediği gibi yasa yapar, dilediği gibi uygular ve yasanın uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların da yargıcı olur.

Erkler ayrılığının olmadığı bir devlette, hak ve özgürlüklerin güvence altında olmayacağı ve iktidarın istibdada yol açacağı görüşü hâkim olmuştur. Bu görüş, 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisinde de yer almıştır. Buna göre, erkler ayrılığının gerçekleşmediği ve yurttaş haklarının güvenlik altına alınmadığı toplumlar anayasaya sahip sayılmazlar. Bu bildiri, erkler ayrılığı ilkesini, devletin ve anayasanın temeli durumuna getirmiştir.⁵⁸

Tüm bu söylenenlerle beraber klasik anlamdaki erkler ayrılığı ilkesi, günümüzde artık siyasal gerçeği yansıtmamaktadır. Bu ilkenin yeni bir anlam kazandığı, çoğulcu demokrasilerde, eski önemini yitirdiği görülür. Klasik anlamda erkler ayrılığı ilkesinin, günümüzde çoğulcu demokrasiye uyum gösterememesinin nedenlerinin başında, partilerin siyasal yaşamda önem kazanmaları olmuştur. Yasama ve yürütme güçleri arasında eskiden yapılan ayırım, partilerin siyasal yaşama egemen olmaları ile büyük ölçüde önemini yitirmiş ve biçimsel olarak ayrılığını koruyan yasama ve yürütme güçleri, gerçekte parti mekanizması içinde birleşmiştir.

Bir yanda, hem hükümete, hem de meclis çoğunluğuna sahip bir iktidar partisi veya iktidar partileri, diğer yanda da, muhalefet parti veya partileri vardır. İki partili parlamenter sistemde yasama ve yürütme güçleri, meclis çoğunluğuna sahip olan parti yöneticilerinin elindedir. Yasamanın yürütmeyi frenlediği ilkesi, genellikle gerçeği yansıtmamaktadır. Hükümet parlamento çoğunluğuna dayandığı için,

⁵⁷Halilov, s. 94.

⁵⁸Gözübüyük, s.78.

gereksinim duyduğu yasaları meclisten, parti çoğunluğuna dayanarak, kolayca geçirebilmektedir.⁵⁹

Parlamente sistemlerinde, yasama ve yürütme erklerinin ayrılığı uygulamada, kuramsal düzeyde kalmakta ve kuramsal olarak varlığını sürdürmektedir. Gerçekte her iki erk arasında sıkı bir işbirliği ve karşılıklı etkileşim vardır. Yürütmenin yasama üzerinde etkinliğini giderek artırdığı, dengenin yürütme lehine bozulduğu görülmektedir.

Başkanlık sisteminde ise erkler ayrılığı ilkesinin hem kurumsal düzeyde, hem de gerçekte uygulanabildiği görülür. Başkan, her zaman, yasama organı olan kongrenin çoğunluğunu yanında bulamaz, her zaman kongreden kendi politikası doğrultusunda bir destek bulamaz. Bütün bunlara karşılık, Başkanın kongre üzerinde etkisinin önemli olduğu, çeşitli yollarla kongreyi etkilemeye çalıştığı ve çoğu kez de bunda başarılı olduğu görülmektedir.

Bununla beraber erkler ayrılığı ilkesinin tümüyle geçmişte kaldığı sonucuna da varılmamalıdır. Erkler ayrılığı ilkesi, her şeye rağmen etkisini günümüzde de devam ettirmektedir. Yeni yapılan anayasalarda yer aldığı gibi, Anayasa Mahkemeleri de zaman zaman kararlarında erkler ayrılığına yer vermektedir.⁶⁰

3.2. HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde yasama ile yürütme organlarının karşılıklı durumu önem taşımaktadır. Çünkü demokratik rejime sahip bütün ülkelerde yargı organının bağımsızlığı kabul edilmektedir. Bir başka deyişle, hükümet sistemi ne olursa olsun yargı organı bağımsız olmak zorundadır. Bu yüzden hükümet sistemlerinin sınıflandırılması yasama ve yürütme organlarının karşılıklı ilişkisi göz önüne alınarak yapılmaktadır.

Erkler ayrılığına göre yapılan hükümet sistemleri tasnifinde genellikle yargının konumu göz önünde bulundurulmamaktadır. Bunun başlıca iki nedeni vardır. Bunlardan birincisi, yargının özü bakımından “siyasi” olmaktan çok, hukuki-teknik bir kuvvet olmasıdır. İkinci olarak, çağdaş demokratik sistemlerde yargının

⁵⁹ Gözübüyük, s.79.

⁶⁰ Gözübüyük, s. 80.

konumu bakımından esaslı bir fark yoktur, yani yargı işlevi hepsinde de diğer iki erkten bağımsız olan mahkemelerce yerine getirilir.⁶¹

Eğer yasama ve yürütme güçleri tek elde birleşmiş ise erkler birliği söz konusudur. Yasama ve yürütme güçleri bir kişi veya kurulda birleşmişse rejim mutlak monarşi adını alır. Yasama ve yürütme güçleri halk tarafından seçilen bir mecliste toplanmışsa “meclis hükümeti” sisteminden bahsedilir. Yasama ve yürütme güçlerinin ayrılığı durumunda ise, erkler ayrılığı var demektir. Erkler ayrılığında da yasama ve yürütme güçlerinin ayrılığının derecesine göre farklı hükümet sistemleri ortaya çıkmaktadır. Yasama ve yürütmenin yumuşak ve ılımlı bir ayrılığı söz konusu ise “parlamenter sistemden”, sert ve kesin bir biçimde ayrılmaları durumunda ise “başkanlık hükümet sisteminden” söz edilmektedir.⁶² Ayrıca parlamenter ve başkanlık sistemleri arasında yer alan “melez” bir rejim olan “yarı başkanlık hükümet sistemi” de vardır.⁶³

Meclis hükümeti rejimi egemenliğin halkta olup biçimsel veya biçimsel ve gerçek anlamda halk adına meclis tarafından kullanıldığı bir rejimdir. Karar alma(yasama), alınan kararların gereğini yerine getirme(yürütme) ve uygulama sırasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözümleme(yargı) işlevlerinin, tüm toplumu temsil eden birim(parlamento) tarafından yerine getirildiği rejim “konvansiyonel” olarak tanımlanmaktadır.⁶⁴

Meclis hükümeti rejimi; egemenliğin gerçek veya biçimsel anlamda tüm toplumda olduğu, bundan dolayı da demokrasinin uygulanabilmesine olanak veren rejimlerden ilkidir. 1792-95 yılları arasında Fransa’da, daha sonra İsviçre’de, 1.Dünya savaşından sonra Waimere döneminde Almanya’da, Letonya, Litvanya, Estonya ve 1920-1929 yılları arasında Avusturya’da uygulanmıştır. Türkiye’de de 1920-1923 yılları arasında uygulanmıştır.⁶⁵

Meclis hükümeti rejimleri demokrasinin gerçekleşebilmesi amacıyla ortaya atılmakla birlikte; demokratik olmayan uygulamaları oldukça yaygındır. Yine

⁶¹ Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Ankara, 2007,(Anayasa), s. 13.

⁶² Fevzi Demir, **Anayasa Hukukuna Giriş**, İzmir, 1998, s. 69.

⁶³ Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Ankara, 2004, (Demokrasi), s. 205.

⁶⁴ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa, 2003, s. 87.

⁶⁵ Erdoğan, Demokrasi, s. 221.

parlamentoların sahip oldukları yetkiler bakımından veya meclis içinde ayrı bir yürütme birimine yer verip vermeme açısından da farklılıklar taşımaktadır.⁶⁶

Anayasa tarihine baktığımızda, İngiltere'nin kendine özgü sosyo-ekonomik şartları içinde filizlenip kök salan parlamenter sistem ve Aydınlanma Çağı'nın teorik kazanımlarını Amerika'nın İngiltere'ye karşı verdiği bağımsızlık mücadelesi sonunda ortaya çıkan genç Cumhuriyetin pratik zorunluluklarıyla maharetli bir biçimde birleştiren başkanlık sistemi, uzun zaman iki temel hükümet modeli olarak pek çok devlet tarafından benimsenmiştir.

Genellikle Amerika Kıtası'nda (Kuzey ve Güney Amerika'da) tercih edilen başkanlık sistemi, Avrupa'da geçerli sistem olan parlamenter sisteme her zaman bir alternatif oluşturmuştur. Ancak, ne parlamenter sistem ne de başkanlık sistemi İngiltere veya Amerika'da ortaya çıktıkları saf biçimleriyle kalmamış, zaman içinde karma veya melez modellere kaynaklık etmiştir.⁶⁷

Bu karma modellerden en iyi bilineni, 5. Fransız Cumhuriyeti Anayasası ile kurulan “yarı-başkanlık” sistemidir. İsim babalığını ünlü Fransız siyaset bilimci Maurice Duverger'nin yaptığı bu karma model, başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin bir takım özelliklerini içermekte, ancak her iki sistemden de önemli ölçüde ayrılmaktadır.⁶⁸

Uygulamada ortaya çıkan karma sistemler yarı-başkanlık sistemiyle de sınırlı kalmamıştır. Günümüzde uygulanan anayasal sistemler karşılaştırmalı olarak ele alındığında, başkanlık sistemi, yarı-başkanlık sistemi ve parlamenter sistemin bazı unsurlarını içeren fakat tam olarak bu kategorilere sokulamayacak bir takım anayasal sistemlerin varlığından da söz edilebilir. Literatürde genellikle bu tür karma sistemler topluca “yarı-başkanlık sistemi” başlığı altında incelenmektedir.

Erkler ayrılığına dayanan bu tür sistemlerin farkını ortaya koyabilmek için Amerikalı siyaset bilimci Matthew S. Shugart tarafından önerilen sınıflandırmayı esas alacağız. Shugart yasama-yürütme ilişkileri açısından beşli bir ayrım önermektedir: Saf başkanlık sistemi, saf parlamenter sistem, başbakan-başkanlık sistemi, başkan-parlamenter sistemi ve başkanlı parlamenter sistem.⁶⁹

⁶⁶ Hasan Buran, **Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C:14, S:1, 2009, s. 76.

⁶⁷ Gönenç, s.205.

⁶⁸ Erdoğan, Anayasa, s. 21.

⁶⁹ Gönenç, s. 206.

Saf Başkanlık hükümet sistemi erkler ayrılığı ilkesinin uygulandığı en önemli yönetim sistemidir. Bu sistemin temel özelliği demokrasi ile kişisel iktidarın birleştirilmesidir. Bir hükümet sistemine başkanlık sistemi diyebilmemiz için bazı şartları taşımak zorundadır. Bu şartları aşağıdaki şekilde ifade edebiliriz: a) Başkan, halk tarafından doğrudan veya dolaylı olarak seçilmektedir, b) Erkler ayrılığı belirgin bir şekilde vardır. Erkleri oluşturan organlar birbirine müdahale edemezler. Aralarında denge unsuru vardır, c) Hükümet üyeleri başkan tarafından seçilir, atanır veya azledilir. Üyeler doğrudan başkana karşı sorumludurlar. Parlamento üyeliği ile bakanlık aynı kişide birleşemez, d) Devlet Başkanı ve Hükümet Başkanı aynı kişide birleşir, e) Başkanın erklerden biri olan yasamayı feshetme yetkisi yoktur. Bu temel şartları taşıyan ülkeleri klasik başkanlık sistemi olarak tanımlayabiliriz.⁷⁰

Ancak vurgulanması gereken en önemli nokta bu yapının tam ve demokratik bir şekilde uygulanmasıdır. Bu sistemin tamamen kendisine özgü şartları olan ABD dışında istikrarlı bir demokrasi oluşturduğu düşünülmemektedir. Aksine, tüm yürütme gücünün başkanın elinde toplanması, demokratik denge unsurlarının yeterince güçlü olmadığı toplumlarda kolayca kişisel yönetime yol açabilmektedir.

Saf parlamenter sistemde ise, kural olarak yürütme organı iki kanatlıdır; Bakanlar kurulu ve Cumhurbaşkanı. Parlamentoda hâkim olan çoğunluğa karşı sorumlu olan bakanlar kurulu, bu çoğunluğun güvenine sahip olduğu sürece görevde kalabilir. Cumhurbaşkanı ise parlamento tarafından seçilir ve kural olarak sadece sembolik yetkilere sahiptir.⁷¹

Egemenliğin halkta olduğu ve onun adına kullanıldığı rejimlerden biri ve erkler ayrılığına dayalı rejimlerden ilki olan parlamenter rejimler, hükümet sistemleri içinde meclis hükümeti rejimi ile birlikte en eski ve en köklü rejimlerden biri durumundadır. İngiltere’de gelişmeye başlamış ve daha sonra diğer ülkelerde, bu arada eski İngiliz sömürgelerinde yaygınlaşmıştır. Parlamenter rejim, 1877-1878 kısa dönemini saymazsak, 1908-1918 döneminden 23 Nisan 1920’ye kadar Türkiye’de de belirli ölçüde uygulanmış, 29 Ekim 1923’ten bu yana ise uygulanmakta olan hükümet sistemidir.⁷²

⁷⁰ Atilla Özer, **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, Ankara, 2005, (İlkeler), s. 162.

⁷¹ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 2005, s. 298.

⁷² Buran, s. 80.

Post komünist ülkeler arasında, Gürcistan, Özbekistan ve Tacikistan saf başkanlık sistemini tercih ederken, Arnavutluk, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Estonya ve Letonya saf parlamenter sistemi tercih etmiştir.

Başbakan-başkanlık sistemi veya Duverger'nin deyimiyle yarı-başkanlık sisteminde, halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı ve parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulu bulunur. Cumhurbaşkanı başkanlık sistemindeki bir başkan kadar olmasa da, meclisi feshetme, yasa gücünde kararname çıkarma gibi oldukça önemli yetkilere sahiptir. Fransız 5. Cumhuriyeti'nin klasik örneğini oluşturduğu bu sistem post-komünist ülkeler arasında Polonya, Romanya, Litvanya ve Moldova tarafından tercih edilmiştir.⁷³

Başkan-parlamenter sistemde ise, halk tarafından seçilen bir başkan kendisine karşı sorumlu olan başbakan ve bakanlar kurulunu atar. Bu sistemde başkan, başkanlık ve yarı-başkanlık sistemindeki başkanlar gibi oldukça geniş yetkilere sahiptir, ancak bu sistemin ayırıcı özelliği başbakan ve bakanlar kurulunun aynı zamanda parlamentoya karşı da sorumlu olmasıdır. Buna göre, deyim yerindeyse, kabine iki ateş altındadır; kabine başkan tarafından azledilebilir veya parlamento tarafından güvensizlik oyuyla düşürülebilir. Weimar Cumhuriyeti'nde uygulanan bu sistem siyasî istikrarsızlığa yol açabilecek bir sistemdir. Buna rağmen Ermenistan, Beyaz Rusya, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya, Türkmenistan ve Ukrayna gibi bazı post-komünist ülkeler tarafından tercih edilmiştir.

Son olarak, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği fakat başkanlık sistemi olarak nitelendirilemeyecek başkanlı-parlamenter sistemden söz etmek gerekir. İrlanda ve Finlandiya gibi ülkelerde uygulanan bu sistemde, Cumhurbaşkanı halk tarafından seçildiği halde, yetkileri saf parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanından fazla değildir. Yürütme fonksiyonu parlamentoya karşı sorumlu olan bakanlar kurulu tarafından yerine getirilir ve sistem esasen bir parlamenter sistem gibi işler. Bu sistemin post-komünist ülkeler arasındaki tek örneği Bulgaristan'dır.⁷⁴

⁷³ Gönenç, s. 206.

⁷⁴ Gönenç, s. 207.

3.3. AZERBAYCAN’DA HÜKÜMET SİSTEMİ

Yukarıdaki tanımlar çerçevesinde, Azerbaycan sistemi başkanlık sistemi kategorisine dâhil edilebilir. Çünkü Azerbaycan Anayasası “Başkanlık” sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Azerbaycan Anayasası Amerikan Anayasasından esinlenerek kuvvetler ayrılığını anayasal bir kural haline getirmiştir.⁷⁵ Buna göre;

- Yasama yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Milli Meclisine aittir.
- Yürütme Yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Cumhurbaşkanına aittir.
- Yargı yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti’nin mahkemelerince kullanılır.⁷⁶

Azerbaycan Anayasa sisteminde Başkan sistemin merkezinde yer almaktadır. Bunun en önemli kanıtı, başkanlık makamının, Azerbaycan Anayasasının “Devletin Esasları” başlığını taşıyan II Bölümünde düzenlenmiş olmasıdır. Bu bölümde, “Azerbaycan Devletinin Başı” başlığını taşıyan 8. madde başkanlık makamını devletin temelleri arasında saymaktadır.⁷⁷

Azerbaycan sisteminde Cumhurbaşkanı bu konumuyla doğru orantılı olarak oldukça geniş yetkilere sahiptir. Başkanın yetkileri yasama, atama ve olağanüstü hal yetkileri olarak üç başlık altında toplanabilir. Özellikle Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin yetkileri dikkat çekicidir. Önemli konularda halkoyuna gitme (md. 109/18), yasaları veto etme (md.110), yasaların Anayasaya uygunluğunun denetlenmesi için Anayasa Mahkemesine başvurma (md.130) gibi yetkileri, Cumhurbaşkanını kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında söz sahibi yapmaktadır. Daha da önemlisi, Cumhurbaşkanının tek başına imzaladığı yasa gücüne sahip fermanlar yayımlandıkları gün yürürlüğe girmekte ve Cumhurbaşkanının ülkeyi fermanlarla yönetebilmesine imkân vermektedir(md. 109/32).⁷⁸ Ayrıca Anayasanın 109. maddesi uyarınca, Anayasanın hükümleri doğrultusunda Milli Meclisin ve yargı organlarının yetkilerine dâhil edilmeyen diğer tüm işlerde de yürütme organı yetkili kılınmıştır.⁷⁹

Anayasada güçlü yetkilerle donatılmış olan devlet başkanı, buna doğrudan doğruya halk iradesiyle seçilmiş olmanın verdiği manevi otorite de eklendiği

⁷⁵ Mürteza Hasanoğlu, **Aliyevin Yeniden Kazanmasının Ardındaki Nedenler**, <http://www.haber7.com/haber/20081017/Aliyevin-yeniden-kazanmasinin-ardindaki-nedenler.php>, (23.09.09), (Aliyev).

⁷⁶ Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 78.

⁷⁷ Gönenç, s. 207.

⁷⁸ Gönenç, s. 208.

⁷⁹ Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 79.

takdirde kolayca siyasi sistemin hâkim unsuru haline gelebilir. Bu yüzden başkanlık sisteminin, tamamen kendine özgü şartları olan ABD dışında, istikrarlı bir demokrasi oluşturduğu görülmemektedir. Aksine, tüm yürütme gücünün başkanın elinde toplanması, demokratik denge unsurlarının yeterince güçlü olmadığı toplumlarda kolayca kişisel yönetime yol açabilmektedir.⁸⁰

Başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı görevden uzaklaştırmanın tek yolu oldukça zahmetli bir yöntem olan azil mekanizmasını işletmektir. Azerbaycan Anayasası tarafından getirilen mekanizma kendine özgü bir takım özellikleri dolayısıyla ek bazı zorluklar içermektedir. Birincisi, günümüzde uygulanmakta olan başkanlık sistemlerinde genellikle azil süreci parlamento üyeleri tarafından başlatılmaktadır, ancak Azerbaycan Anayasasına göre genel uygulamanın aksine, bu süreç Meclis üyeleri tarafından değil Anayasa Mahkemesi tarafından başlatılmaktadır (md. 107/1).

Bu yöntemin hukukî olarak daha sağlıklı sonuçlar doğurabileceği düşünülebilirse de böyle bir düzenlemenin Anayasa Mahkemesini siyasî tartışmaların odağı haline getirebileceği de unutulmamalıdır. İkincisi, Meclis Cumhurbaşkanının azledilmesine ilişkin kararını en az 95 üyenin oyuyla almaktadır. Meclisin toplam üye sayısının 125 olduğu düşünülecek olursa, bunun ulaşılması oldukça güç bir rakam olduğu söylenebilir (md.107/11).

Üçüncüsü, Anayasa tüm azil sürecinin 2 ay içinde tamamlanmasını öngörmektedir. Eğer bu süre içinde süreç tamamlanamazsa suçlama reddedilmiş sayılır (md. 107/3). Yapılan suçlamanın ağırlığıyla doğru orantılı olarak, sürecin 2 ay içinde tamamlanması mümkün olmayabilir. Dolayısıyla, burada sürecin tamamlanmasını 2 ay gibi kısa bir süre ile sınırlamak Cumhurbaşkanının azledilmesini iyice güçleştirebilir.⁸¹

Başkanlık sisteminde, Bakanlar Kurulu ve Başbakan Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve ona karşı sorumludur. Azerbaycan Anayasası da genel olarak başkanlık sisteminin bu özelliğine uygun bir düzenleme yapmıştır. Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen başbakan adayı Meclise sunulur, Meclis bu adayı onaylar. Eğer Meclis üç kez onay vermeyi reddederse Cumhurbaşkanı Meclisin onayı olmaksızın Başbakanı atar (md. 118).

⁸⁰ Özbudun, Anayasa, s. 306.

⁸¹ Gönenç, s. 210.

Anayasa burada, aynı Başbakan adayının mı, yoksa ayrı Başbakan adaylarının mı Meclis tarafından üç kere reddedilmesi durumunda Cumhurbaşkanının bu yetkisini kullanabileceği konusunda açık değildir. Bu düzenlemenin, Cumhurbaşkanının üzerinde ısrar ettiği bir adayın sonunda Başbakan olarak atanmasını sağlamak amacıyla yapıldığı düşünülecek olursa, bu adayın aynı kişi olması gerektiği sonucuna varılabilir.⁸²

Buraya kadar yaptığımız açıklamalar, Azerbaycan hükümet sisteminin yukarıda tanımladığımız biçimiyle, başkanlık sistemi olduğu izlenimini uyandırmaktadır. Ancak, Anayasanın 95. maddesinin 14. bendi bu konuda tartışma oluşturacak niteliktedir. Millî Meclisin görevlerini sayan söz konusu maddenin bu bendine göre, Meclis, Bakanlar Kuruluna “güven meselesini çözer”. Acaba bu düzenlemeyle Azerbaycan Anayasa sistemi yukarıda tanımlandığı biçimiyle, bir başkan-parlamberter sistem haline mi dönüşmektedir?

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız gibi, bu sistemin en önemli özelliklerinden biri Bakanlar Kurulunun hem parlamentoya hem de Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmasıdır. Acaba 95. maddenin 14. bendi Bakanlar Kurulunu parlamentoya karşı sorumlu mu kılmaktadır? Fikrimizce bu soruya olumlu yanıt vermek mümkün değildir. Buna benzer bir hüküm 1993 Rus Anayasasında yer almaktadır, ancak Rus Anayasası bu düzenlemeyle birlikte güvenoyu mekanizmasını da getirmiştir. Buna göre bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur ve parlamento bu sorumluluğu güvenoyu mekanizmasıyla hayata geçirmektedir.

Azerbaycan Anayasasında ise benzer bir mekanizma mevcut değildir. Dolayısıyla, Azerbaycan sisteminde Bakanlar Kurulunun parlamentoya karşı sorumlu olduğunu kabul etsek bile, Bakanlar Kurulunu parlamentoya karşı sorumlu tutacak bir mekanizma mevcut değildir. Büyük ihtimalle, Rus Anayasasından esinlenilerek kaleme alınan bu hükmün uygulamada karışıklıklara yol açması kaçınılmazdır. Anayasanın bu belirsizliği ortadan kaldıracak bir biçimde değiştirilmesi yerinde olur.⁸³

Dolayısıyla Azerbaycan hükümet sisteminde insanı tereddüde sevk edecek tek husus Başbakan ve Bakanlar Kurulunun varlığıdır. Her ne kadar Bakanlar Kurulunun varlığı, sistemi yarı başkanlık veya parlamberter sisteme yaklaştırsa da

⁸² Gönenç, s. 210.

⁸³ Gönenç, s. 210.

böyle olmadığı anlaşılmaktadır. Bilindiği gibi parlamenter sistemin en önemli özelliğinden bir tanesi yürütmenin yasamanın güvenine ihtiyaç duyması ve yürütmenin yasamayı fesh edebilmesidir. Azerbaycan hükümet sisteminde ise bunların her ikisi de yoktur. Demek ki, bu sisteme parlamenter rejim denemez.

Azerbaycan hükümet sistemine yarı başkanlık rejimi de denemez. Özbudun’a göre yarı-başkanlık sisteminin belirleyici üç unsuru vardır: Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı ve Cumhurbaşkanının, başbakan ve ilgili bakanların karşı-imzaları olmaksızın tek başına kullanabileceği önemli anayasal yetkilerinin bulunması.⁸⁴ Bu unsurları değerlendirecek olursak birinci unsur zaten başkanlık sisteminin belirgin bir özelliğidir ki, onu çıkacak olursak diğer özelliklerin varlığından söz edilemez. Şöyle ki, ikinci hususla ilgili olarak Azerbaycan’da parlamentoya karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulunun varlığından söz edilemez. Üçüncü unsurla ilgili ise Özbudun’a göre en anlamlı kıstas Cumhurbaşkanının yasama meclisini fesh edebilmesidir⁸⁵ ki, Azerbaycan Anayasasında bu da düzenlenmemiştir.

Bu sorunu Anayasanın 99 ve 114. maddeleri açıklığa kavuşturmaktadır. Bakanlar Kurulunun statüsü Amerika’daki ile benzer özelliktedir. Şöyle ki, ABD Anayasasında Bakanlar Başkan tarafından seçilirler. Bu sekreter denen Bakanlar, Başkana karşı sorumludurlar. Bakanlar Kurulunun statüsünü anlatan 114. maddede belirtildiği gibi Azerbaycan’da da Bakanlar Kurulu Devlet Başkanına karşı sorumludur. ABD Anayasasının 2. maddesine göre yürütme yetkisi Başkana verilmiştir. Azerbaycan Anayasasında da yürütme denilince sadece Devlet Başkanı kast edilmektedir. 99. maddeye göre “Azerbaycan Cumhuriyeti’nde yürütme erki Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanına aittir”. Bakanlar Kurulu yürütme içinde yer almamıştır. Bakanlar Kurulu Başkanın yüksek icra organıdır. Bakanlar Kurulu yürütme organı içinde bir birim değildir. Yürütme içinde sadece Başkan sayılmıştır. Bakanlar kurulu Başkanın yardımcı hizmet birimidir. Bu husus açık bir şekilde 114. maddede belirtilmiştir. Maddeye göre, “Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı, yürütme yetkisinin kullanımı amacıyla Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunu

⁸⁴ Ergun Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Ankara, 1993, (Demokrasi), s. 144.

⁸⁵ Özbudun, Demokrasi, s. 145.

oluşturur. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, Başkanın en yüksek yürütme organıdır. Bakanlar Kurulu, Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanına tabidir ve ona karşı sorumludur. Bakanlar Kurulunun alışma yöntemini Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı belirler”.⁸⁶ Demek ki, Azerbaycan’daki hükümet sistemi Başkanlık rejimi ile örtüşmektedir.

⁸⁶ Ferman Demirkol, **Azerbaycan’da 1995 Anayasasına Göre Devlet Başkanlığı**, İstanbul, 1999, s. 48.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AZERBAYCAN ANAYASASINDA YÜRÜTME ERKİ

4.1. GENEL OLARAK YÜRÜTME

Yürütme veya hükümet her zaman erkler içinde büyük önem arz etmektedir. Başka bir ifadeyle alınan kararların uygulanması önemlidir. Devlet hayatında uygulama işi ise bilindiği gibi yürütme organına veya hükümete aittir. Bu sebepten dolayı devlet hayatında her zaman yürütme organı veya hükümet önemli bir yer tutmuştur.⁸⁷

Erkler ayırımına göre anayasal anlamda insan topluluklarının en gelişmiş olan devletin erkleri arasında sadece yürütme ve onun doğal bir uzantısı olan idare, hem hukuki bir araç olarak işlemler yapmak, hem de fiziki bir olgu olan eylemlerde bulunmak yetkisiyle donatılmıştır. Yasama ve yargı organları sadece işlemler yapabilme yetkisiyle donatıldıklarından, bunların yaptıkları işlemlerin yürütülmesi veya uygulanması (eski deyimle icra ve infazı), yine yürütme ve onun uzantısı olan idare tarafından yapılır.

Diğer taraftan yasama ve yargı zaman zaman durabildiği halde yürütme ve idare, yılda 365 gün, günde 24 saat aralıksız işlediği varsayılan bir cihaz olarak karşımıza çıkmaktadır. Bundan dolayı da bireylerin günlük hayatlarında en fazla karşılaştıkları devlet organı, yürütme organının doğal bir uzantısı olan idare cihazı, devlet işlevi de süreklilik gösteren idare işlevidir.⁸⁸

Yürütme işlevi kural olarak, yasama ve yargı işlevlerinin dışında kalan işlevlerdir. Yürütme işlevi, yasama işlevinde olduğu gibi, esas itibarıyla hukuk kuralları koyan bir etkinlik değil, hukukun uygulanmasını sağlayan etkinliktir. Böyle olmakla birlikte, yürütme kimi kez de, hukuk kuralları koyan etkinliklerde de bulunur. Örneğin, tüzük, yönetmelik çıkarma gibi.⁸⁹

Yürütme erkinin maddi anlamı, yasaların icrası yani uygulanması ve yerine getirilmesi; organik anlamı ise yasaları uygulama işlevini yerine getirmekle yükümlü

⁸⁷ Atilla Özer, **Türk Cumhuriyetlerinin Hukuki Yapısı**, Ankara, 2008, (Yapı), s. 3.

⁸⁸ Ramazan Yıldırım, **Globalleşme Sürecinde Türk Cumhuriyetlerinin Geçirdiği Aşamalar ve Ulaşılması Gereken Hedef: Yönetimde Demokrasi**, http://www.akader.net/KHUKA/2003_eylul/globallesme.htm, (24.09.09), s. 4.

⁸⁹ Gözübüyük, s. 234.

siyasal otorite anlamına gelir. Yürütme, işlevi gereği tabi olma durumunu da ifade eder.⁹⁰

Devletin toplumsal görevlerindeki gelişme ve genişleme, ekonomik alanda devlet müdahalesinin artması, yürütmenin hem yetki hem de örgüt olarak büyümesine, yürütmenin yasamaya göre, üstün bir duruma geçmesine neden olmuştur. Yürütme, devletin itici ve yönlendirici gücü durumuna gelmiştir. Eskiden yasamaya özgü sayılan yetkilerden bir bölümü, belli ölçülerde yürütmeye geçmektedir.

Yasalar yürütmeye geniş yetkiler tanımakta, yürütmenin takdir ve düzenleme yetkisi gittikçe genişlemektedir. Hatta örneğin 1982 Türkiye Anayasasının belirgin özelliklerinden biri, yürütmeyi güçlendirmesidir. Bu Anayasa yürütmeyi yalnız “görev” olarak değil “görev ve yetki” olarak nitelemiş, yürütmeye yasama ve yargı gibi bazı asli yetkiler tanımıştır.⁹¹

Günümüzün özgürlükçü demokrasilerinde görevleri ve devlet içindeki ağırlığı git gide artan yürütme organı, yapısı bakımından iki ana tipe ayrılabilir: monist (tekçi) yürütme ve düalist (ikici) yürütme. Monist yürütmede yürütme yetkisinin tümü, tek bir organa aittir. Bu organ ya tek bir kişi veya bir kurul olabilir. Birinci duruma örnek, yürütme yetkisinin tümünün, halkça seçilmiş bir başkana ait olduğu Amerikan başkanlık sistemidir. Yürütme yetkisinin tek bir kişiye verilmesi, şüphesiz, o kişinin yürütme yetkisini tek başına kullandığı anlamına gelmez. Başkanın, “sekreter” adıyla anılan bakanları, danışmanları ve yürütme organının diğer görevlileri, elbette bu yetkinin kullanılmasına katılırlar.⁹²

Monist yürütmenin ikinci çeşidi, ilk bakışta Amerikan başkanlık sisteminden çok farklı gibi görünen, İsviçre tipi “Meclis Hükümeti”dir. Bununla birlikte iki sistem, yürütmenin monist yapısı, diğer bir deyimle tüm yürütme yetkisinin tek bir organa verilmiş olması bakımından birbirine benzemektedir. Aralarındaki fark, İsviçre sisteminde bu yetkinin, bir kişiye değil, kolektif olarak bir kurula (Federal Konsey) verilmesidir. Bu sistemde bir Devlet Başkanlığı sistemi yoktur ve Konsey üyeleri eşit yetkiye sahiptir. Yürütme yetkisinin bir kurul tarafından kullanılması açısından, bu sisteme “kollejyal” yürütme sistemi de denmektedir.

⁹⁰ Kaboğlu, s. 109.

⁹¹ Gözübüyük, s. 234.

⁹² Özbudun, Anayasa, s. 305; Kaboğlu, s. 110.

Yürütme organının kuruluşunda ikinci ana tip, düalist yürütmedir. Bu sistemde yürütme yetkisi, bir kişi (Devlet Başkanı) ile bir kurul (Bakanlar Kurulu) arasında bölüşülmüştür. Düalist yürütme, parlamenter rejimlerin temel özelliklerinden biridir. Bu sistemde Devlet Başkanı siyasal bakımdan sorumsuz, hükümet veya Bakanlar Kurulu ise yasama organına karşı kolektif ve bireysel olarak sorumludur. Örneğin, Türkiye’de yürütme organı düalist yapıdadır. Türkiye Anayasasına göre yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.⁹³

Hükümet kavramı, Devlet Başkanına göre, hem daha geniş hem de daha farklı anlamlar içerir. En geniş tanımı, bir ülkenin kurumlar bütünü, yani siyasal kurumların tümünü ifade eder. Bu anlamda hükümet, rejimle eşanlamli bir kavramdır. Hükümet daha dar bir anlamda yasamaya karşı yürütme, yani bütün yürütme olarak anlaşılır. Bu tanım daha çok başkanlık rejimindeki yürütme kavramına denk düşer. Nihayet, parlamenter rejimde Devlet Başkanı dışında yürütme kısmını ifade eder. Bu anlamda hükümet, yasama önünde sorumlu olan ve gerçek erki elinde tutan organdır.⁹⁴

Azerbaycan Anayasasının da monist yürütme yapısını kabul ettiğini görmekteyiz. Azerbaycan Anayasasında yürütme erki Azerbaycan Devlet Başkanına aittir. Bakanlar Kurulu yürütmeyi oluşturan ayrı bir kanat organ değildir. Bakanlar Kurulu Anayasada düzenlenmiş, fakat Devlet Başkanının yürütmeye ait yetkilerinin hayata geçirilmesi için Devlet Başkanı tarafından kurulmuştur (md.114/1). Başkan, yürütme hizmetini Bakanlar Kurulu aracılığıyla yerine getirir. Bakanlar Kurulu, bu hizmetleri yerine getiren en yüksek alt hizmet birimidir.(md.114/2) Bakanlar Kurulu devlet başkanına tabidir ve ona karşı sorumludur. Bakanlar Kurulunun çalışma esasları Devlet Başkanı tarafından belirlenir.(md.114/3,4)⁹⁵

⁹³ Özbudun, Anayasa, s. 306; Kaboğlu, s. 110.

⁹⁴ Kaboğlu, s. 111.

⁹⁵ Demirkol, s.12.

4.2. DEVLET BAŞKANLIĞI

4.2.1. Devlet Lideri Kavramı

Her şeyden önce şunu söylemek gerektir ki, Anayasa hukukunda devlet lideri denince neyin kast edildiği konusunda genel bir görüş yoktur. Kural olarak devlet lideri denildi mi ülke dâhilinde ve dış ilişkilerde devleti temsil eden en yüksek rütbeli ve yetkili kişi anlaşılır.⁹⁶

Günlük dilde “devlet lideri” deyimini anayasalarda daha çok Cumhurbaşkanı ve kral şeklinde karşılığını bulmakta ve hukuki bakımdan devlette üstün hakemlik görevini ifade etmektedir. Devlet lideri devleti temsil eden bir makam olup, modern devletle birlikte ortaya çıkmıştır. Bu kavram devletin sürekliliğini ifade eder. Siyasal bakımdan, monarkın evrimini yansıtır, yani salt (mutlak) iktidardan anayasal yetkiye dönüşümü. Devlet lideri bir hakemdir, yürütme ise başka bir organda bulunmaktadır.⁹⁷

“Devlet lideri” sistemi tüm yönetim şekillerinde mevcuttur. Monarşilerde bu monarktır. Cumhuriyetlerde ise Devlet Başkanı veya Cumhurbaşkanıdır.⁹⁸ Devlet liderini belirleme şekli, hem onun adını (yani, onun için kullanılan deyim), hem de ilgili devletin adını ortaya çıkarmaktadır. Seçimle belirleniyorsa kendisine Cumhurbaşkanı, devlete de Cumhuriyet adı verilir; Türkiye Cumhuriyeti, Federal Almanya Cumhuriyeti gibi. Görevin tevarüs yoluyla elde edilmesi durumunda, yani atadan intikal yoluyla devlet başkanlığı unvanı kazanılıyorsa, kendisine monark karşılığı kral ya da hükümdar, devlete de krallık adı verilir. İngiltere’yi de içine alan Büyük Britanya için kullanılan Birleşik Krallık ve Belçika Krallığı gibi.⁹⁹

Anayasa kurallarını, yürütme mekanizmasının sabitliğini ve devamını temin edebilen, ayrıca uluslararası ilişkilerde yüksek seviyede onu temsil edebilen bir göreve ihtiyaç vardır. İşte devlet lideri bu taleplere cevap veriyor. O, devlet hâkimiyetini kuvvetlendirmek, Anayasa yolu ile devlet hâkimiyetinin değişik kolları arasında çıkan uyuşmazlıkları çözmek imkânlarına sahiptir.¹⁰⁰

⁹⁶ Caferov, Şerh, s. 33; Halilov, s. 95.

⁹⁷ Kaboğlu, s. 110.

⁹⁸ Halilov, s. 95.

⁹⁹ Kaboğlu, s. 111.

¹⁰⁰ Halilov, s. 95.

Dünya ülkelerine bakıldığında Devlet lideri statüsü tek başına veya kolektif olarak kullanılmaktadır. Birinci halde o, ya monark(Belçika, Norveç, Danimarka vs.) ya da Devlet Başkandır(ABD, Fransa, Gürcistan vs.). İkinci halde ise parlamento tarafından seçilen ve devamlı faaliyet gösteren organdır.¹⁰¹ Kolektif organ olarak devlet lideri geçmiş totaliter sosyalist ülkelerinde(SSCB, Bulgaristan, Macaristan, Polonya vs.) yüksek temsilci organlarının yönetim kurulları sayılıyordu. Şu anda böyle bir organ Devlet Başkanı olmayan Küba’da Devlet Kuruludur. Anayasaya göre, Devlet Kurulunun Başkanı Devlet lideri sayılmaktadır.

Çin’de ise devlet lideri parlamento tarafından seçilen Cumhuriyet Başkanıdır. Fakat o, devlet liderinin bazı yetkilerini parlamentonun Daimi Komitesi ile beraber hayata geçirmektedir. İran’da ise devlet liderine ait yetkiler Müslümanlar arasından özel kurullarla seçilen Devlet Rehberi ve Başkan arasında bölünmüştür. İsviçre’de devlet liderinin yetkileri hükümet tarafından yürütülmektedir. Devlet Başkanını ise parlamento bir yıllığına seçiyor ve o, önemli yetkilere sahip değildir.¹⁰²

SSCB döneminde devlet başkanlığı kurumuna yer verilmemişti. Çünkü 1918 tarihli RSFSC Anayasası, 1924 ve sonraki yıllardaki SSCB Anayasaları Ekim devriminin “tüm egemenlik Sovyetlere” sloganına uygun olarak kolektif devlet yönetimi prensibini ilan etmişti. Bundan başka Sovyet Anayasa hukuku son zamanına kadar Devlet Başkanı kurumunun dayandırıldığı “erkler ayrılığı” teorisini şiddetle ret etmekte idi.

1985 yılından sonra sosyal siyasi hareketlenmelerin başladığı dönemde, bazı hukuki kurumların olgunlaştırılması ve gelişmesi ile ilgili problemlerin ateşli müzakere ve tartışmaları, dikkat çekici bazı değişikliklerin ortaya çıkmasına yol açtı. Bunların arasında erkler ayrılığı prensibi, hukuk devleti anlayışının uygulanması kararı ve başka kararlar da vardı. Bundan sonra bu meseleler yavaş yavaş siyasi belgelerde ve Sovyet hukuk edebiyatında yer almağa başladı. SB dağıldıktan sonra bağımsızlığına kavuşmuş diğer Cumhuriyetler gibi Azerbaycan’da da Devlet Başkanlığı Kurumu kısa bir tarihe sahiptir. Şöyle ki, Devlet Başkanlığı 1990 yılında kurulmuştur.¹⁰³

¹⁰¹ Asgerov, s. 370.

¹⁰² Halilov, s. 96.

¹⁰³ Asgerov, s. 370; Halilov, s. 98; Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 193.

Birçok devletin, bilhassa ABD, Fransa, Almanya gibi devletlerin Anayasalarında “devlet lideri” anlayışına açıkça yer verilmemektedir. Örneğin, ABD Anayasasının 2. maddesi başkanın yürütme görevini yürüttüğünü ve görev ve yetkilerini anlatır ama devletin başı olarak ondan bahsetmez. Yine Fransa Anayasasının 5. maddesi Başkanın anayasaya uyulmasını ve saygıyı gözettiğini ve diğer görev ve yetkilerini açıklar ama devletin başı olarak ondan bahsetmez.¹⁰⁴

“Devlet lideri” terimine Türkiye Anayasasının 104. maddesinde, Rusya Federasyonu Anayasasının 80. maddesinde ve İtalya Anayasasının 87. maddesinde rastlıyoruz. İtalya Anayasası 87. maddesinde Devlet Başkanını anlatırken onun devletin başı olduğunu ve milli birliği temsil ettiğini anlatıyor. Türkiye Anayasasında İtalya Anayasası ile hemen hemen aynı hükümleri görüyoruz. Türkiye Anayasası 104. maddesi de Cumhurbaşkanı anlatırken onun devletin başı olduğunu ve milli birliği temsil ettiğini belirtiyor.

Rusya federasyonu Anayasasının 80. maddesi de Devlet Başkanı devletin lideridir der. Rusya Anayasasına göre yürütme görevini Devlet Başkanı değil hükümet yürütür (md.110). Fakat gerek hükümetin kurulmasında, gerekse de bakanların ve diğer merkezi idare organları yöneticilerinin atanmasında Devlet Başkanını rolü vazgeçilmezdir. Anayasada gösterilmiş geniş salâhiyetler Başkanın hükümet üzerinde genel koordinasyonunu temin eder. Fakat Anayasada ister belirtilsin, ister belirtilmesin ülke dâhilinde ve dış ilişkilerde devleti temsil eden en yüksek rütbeli ve yetkili kişi, kural olarak devlet lideri sayılıyor. Bu da genel olarak yürütmenin başı pozisyonundaki kişi oluyor.¹⁰⁵

4.2.2. Devlet Lideri Olarak Başkanın Fonksiyonları

Değişik hükümet sistemlerinde ve siyasi rejimlerde devlet liderinin yetkileri de değişmektedir. Bazı devletlerde bu sadece saymaca karakter taşımakta, bazılarında da gerçek egemenliği ifade etmektedir. Fakat buna rağmen, tüm hallerde Devlet Başkanı ülke içinde ve dışında devleti yüksek seviyede temsil etmektedir. Örneğin, Japonya’da, İngiltere’de devlet liderinin fonksiyonu sadece devleti temsil etmekten ibarettir. Parlamenter sisteme sahip devletlerin (Almanya, İtalya vs.) devlet

¹⁰⁴ Caferov, Şerh, s. 354.

¹⁰⁵ Caferov, Şerh, s. 354.

liderleri için de aynı şeyi söylemek mümkündür. Başkanlık sistemine sahip devletlerde (ABD, Rusya, Brezilya vs.) ise devlet lideri aynı zamanda yürütme erkinin de başı olup güçlü yürütme egemenliğine sahiptir. Bazı devletlerde ise devlet lideri, Başbakan bulunmasına rağmen hükümetin de rehberidir.¹⁰⁶

Azerbaycan Devleti Başkanını devlet lideri olarak tanımlayan 8. maddede onun bazı önemli görev ve yetkileri de belirtilmiştir. Bu maddede Devlet hâkimiyeti organları içinde onun en mühim genel yetkileri anlatılıyor. Devlet başkanının bir anlamda ne ifade ettiğini açıklıyor. “Azerbaycan devletinin başı” başlığını taşıyan madde şu şekildedir:

“ I. Azerbaycan Devletinin başı, Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanıdır. O, ülkenin içinde ve dış ilişkilerinde Azerbaycan Devletini temsil eder.

II. Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı, Azerbaycan halkının bütünlüğünü ifade eder ve Azerbaycan Devletinin devamını sağlar.

III. Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı, Azerbaycan Devletinin bağımsızlığının, toprak bütünlüğünün ve Azerbaycan Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uyulmasının teminatıdır.

IV. Azerbaycan Devlet Başkanı, yargı bağımsızlığının teminatıdır.”

Bu maddede Devlet Başkanının devlet lideri olma statüsünden ileri gelen görev ve yetkileri anlatılmaktadır. Bu yetkileri ülke içi yetkiler ve dış ilikler alanındaki yetkiler diye ayrılabilir. Devlet Başkanı ülke içinde Azerbaycan devletini temsil eder. Devlet ve milletin bütünlüğünü ve devletin devamlılığını sağlamakla mükellef olan Devlet Başkanı, devlet hâkimiyeti organlarının uzlaştırılmasını ve karşılıklı ilişkilerini temin eder.

Bizzat halk tarafından seçilen birisi olması itibarı ile bu, onun temel insan hakları ve hürriyetlerini temin etmesi, halk adına karar vermesi ve uluslararası arenada onları temsil etmesi gibi hakları ve Anayasa ile tespit edilen diğer hakları anlamındadır¹⁰⁷. Ülke içinde onun başka görev ve yetkileri de vardır. Örneğin, ülke hayatında önem kazanmış bayramlar ve tarihi günler dolayısıyla Azerbaycan halkını kutlamak gibi vs.

Dış ilişkilerle ilgili görev ve yetkilerine gelince, Azerbaycan Devlet Başkanı dış ilişkilerde Azerbaycan devletini temsil eder. Onun diğer devlet liderleri ile direkt

¹⁰⁶ İlgar Caferov, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Esasları**, Bakü, 2002, (Esasları), s. 33.

¹⁰⁷ Caferov, Esasları, s. 34; Halilov, s. 95.

ilişkiye geçmek hakkı vardır. Bu, mektupla, telefon görüşmeleri ile ve resmi ziyaretlerle gerçekleşebilir. Onun Devlet Başkanları ile görüşmeler yapmak ve belgeler imzalamak hakkı vardır. Aynı zamanda o, Dış İşleri Bakanına talimatlar verir, karşılıklı çıkarların belirlenmesi ve dostluk ilişkilerinin kurulması ve Azerbaycan devletini rahatsız eden problemlerin çözülmesi adına uluslararası kuruluşlarda konuşmalar yapar ve önemli uluslararası antlaşmaların imzalanmasında fiilen iştirak eder vs.¹⁰⁸

Maddenin ikinci kısmında geçen Devlet Başkanının milletin bütünlüğünü ifade etmesi, onun milletin adına konuşması, başvurması ve halkını içte ve dışta temsil etmekle milletin bütünlüğünün ve bölünmezliğinin güvencesi olması anlamına geliyor. Ayrıca bu kısımda Başkanın devletin devamını sağlaması şunu ifade ediyor: Azerbaycan Cumhuriyeti 28 Mayıs 1918 ile 28 Nisan 1920 yılları arasında var olmuş Azerbaycan Cumhuriyetinin varisidir. SSCB'nin kurulması hakkındaki 30 Aralık 1922 tarihli anlaşmanın Azerbaycan'a ait olan kısmı ise imzalandığı andan itibaren geçersizdir. Böylece, Devlet Başkanı, Azerbaycan devletçiliğinin yukarıda belirtilen prensipler çerçevesinde kurulan varisliğini temin eder ve bu varislikten doğan görev ve sorumlulukların temin edilmesini kendi sorumluluğuna alır.

Maddenin üçüncü kısmında ise Devlet Başkanının, Azerbaycan Devletinin bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve Azerbaycan Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uyulmasını sağladığı belirtiliyor. Burada Başkanın üç meseleyi çözmesi gerektiği anlatılıyor. Devlet Başkanının, Azerbaycan devletinin bağımsızlığını sağlaması derken, devletin iç işlerine her hangi bir müdahale ve baskıya yol vermemesi, devletin yeraltı ve yerüstü servetlerine devletin kendinin sahip olması ve devlet bağımsızlığının korunması alanında görülmesi gereken tedbirler anlaşılmalıdır.

Devletin toprak bütünlüğünün temin edilmesi dendiğinde, devletin savunma gücünün artırılması, sınır problemlerinin direkt devletin kendi tarafından çözülmesi, ülke topraklarının başka devletlere verilmesine yol verilmemesi ve devletin toprak bütünlüğünün temin edilmesi alanında yapılması gereken diğer tedbirler kast edilmektedir. Devlet Başkanının Azerbaycan Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uyulmasının teminatı olması dendiğinde ise bu antlaşmalara

¹⁰⁸ Halilov, s. 100; Asgerov, s.382.

uyulması konusunda hayata geçirilen tedbirler anlaşılmaktadır. Bilindiği gibi uluslararası antlaşmalara uyulmadığı takdirde, uluslararası hukuka göre o devlete belli yaptırımlar öngörülmüştür. Bu bakımdan Azerbaycan Anayasası, bu antlaşmalara uyulmasının teminatçısı olmak gibi önemli ve sorumluluk getiren görevi, devleti ülke içi ve dışında temsil eden devlet liderinin üzerine koymuştur.¹⁰⁹

Maddede dördüncü ve son kısmında geçen bir diğer husus ise onun yargı bağımsızlığının teminatçısı olma meselesidir. Hâkimlerin bağımsızlığı yargı bağımsızlığını belirleyen önemli anayasa prensiplerinden biridir (md.127). Buradaki teminat meselesi geniş kapsamlıdır. O sosyal, maddi, kurumsal ve hukuki tedbirler olarak anlaşılmaktadır. Hâkimlerin sosyal ve maddi teminat tedbirleri “Mahkemeler ve hâkimler hakkında” 10 Haziran 1997 tarihli Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununun 106-109. maddelerinde belirtilmiştir. Kurumsal tedbirler Azerbaycan Devlet Başkanı yanındaki Mahkeme Hukuk Kurulu tarafından hâkim görevine adayların seçilmesi yoluyla icra ediliyor. Hukuki teminat ise Milli meclis tarafından çıkarılan kanunlar vasıtasıyla korunmaktadır.

Yürütmenin başı olan Devlet Başkanının yargı bağımsızlığının güvencesi olarak gösterilmesi hem “erkler ayrılığı”, hem de “hukuk devleti” ilkesi ile pek uyuşmayabilir. Çünkü yargı organının ve fonksiyonunun bütün özgürlükçü ve demokratik ülkelerde bağımsız olması gerektiği ilke olarak kabul edilmektedir.¹¹⁰

99. madde ise Devlet Başkanının devlet lideri olma statüsüne yeni bir hüküm daha ilave etmiştir. “Yürütme erkinin sahibi” başlığını taşıyan madde şöyledir:

“Azerbaycan Cumhuriyeti’nde yürütme erki Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanına aittir.”

Maddeye göre yürütme gücü Azerbaycan Devlet Başkanına aittir. Bu maddedeki “aidiyetlik” meselesi Devlet Başkanının yürütme alanında geniş yetkilere sahip olması ve onun Azerbaycan halkı ve devleti karşısında sorumluluğu ile izah edilebilir. Fakat yine de “aidiyetlik” kelimesinin kullanılması mahiyet itibarı ile çok doğru olmaya bilir.

Kural olarak Anayasada “Azerbaycan devletine ait olan” (md.52), “milletvekilinin ait olduğu siyasi parti” (md.89), “meclise yasa teklifi sunma hakkı... Azerbaycan devlet başkanına aittir” (md.96) ifadelerinde “aitlik” kelimesi bir kişinin

¹⁰⁹ Halilov, s. 104.

¹¹⁰ Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 78.

her hangi bir şeye aidiyeti ya da her hangi bir hakkın bir kişiye ait olması manasında verilmiştir. Bazen de bir eşyanın birisine ait olması konusunda kullanılır. Mesela, Azerbaycan Cumhuriyetinin devlet mülkiyeti Azerbaycan halkına aittir. 99. maddede seçildiği müddet zarfında yürütme hâkimiyetinin Devlet Başkanı tarafından icra edilmesi kast edilmiştir.

Bu manada ilgili maddenin içeriğinin 7. maddeye uygun hale getirilmesi ve onun “Azerbaycan Cumhuriyetinde yürütme erki Devlet Başkanının rehberliği altında yürütme organları tarafından icra edilmektedir” sözleri ile ifade olunması daha maksada uygun olurdu.¹¹¹

Azerbaycan uzun yıllar SB’nin terkinde yer aldığından demokratik ve liberal geleneklere sahip olmamıştır. 70 yıllık Sovyet dönemi, otoriter yönetim anlayışını ve buna uygun siyasal kültürü yerleştirmiş, insanların bilincini ve davranışlarını da bu şekilde oluşturmıştır. Bu tür siyasal sistemlerde Komünist Parti, anayasal yollarla yönetimi büyük ölçüde elinde bulundurmaktaydı ve siyasal sistem bir tek partinin otoriter hegemonyası altındaydı.

Bunun bir etkisi olarak bağımsızlıktan sonra Azerbaycan’da mevcut olan yönetsel sistem merkezîyetçi bir yapıya sahiptir. Bu sadece Azerbaycan için değil diğer post-Sovyet ülkeleri için de geçerlidir. Ama tüm bunlara rağmen Azerbaycan’da demokratikleşme sürecinde oluşturulan kurumlar ve yapılan yasalar devlete yeni görevler yüklemektedir. Devletin bu görevleri verimli ve etkili biçimde yerine getirebilmesi için, kurum ve kuruluşların mevzuatları yeniden oluşturulmuştur. Aynı zamanda devletin üstlendiği görevleri belirten yeni yasal düzenlemeler yapılarak yönetimde saydamlığın artırılması sağlanmış, yönetimde rüşvet ve yolsuzluğun ortadan kaldırılması için tüm kamu görevlerine personel alma yöntemi sınav sistemine bağlanmıştır.¹¹²

4.2.2. Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanlığına Aday Olacaklarda Aranacak Nitelikler

Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanlığına aday olacaklarda aranacak nitelikler Anayasanın 100. maddesinde belirtilmektedir. “Azerbaycan Cumhuriyeti

¹¹¹ Caferov, Esasları, s. 144.

¹¹² Rehimli, Yönetim, s. 377.

Cumhurbaşkanlığı adaylarında aranan özellikler” başlığını taşıyan maddede şöyle denmektedir.

“Yaşı 35 den az olmayan, Azerbaycan Cumhuriyeti’nde 10 yıldan fazla ve sürekli olarak yaşamış bulunan, seçimlere katılma hakkına sahip ve ağır suçtan mahkûm edilmemiş olan, başka bir devlete karşı yükümlülüğü bulunmayan, yüksek öğretim mezunu, çifte vatandaşlığı olmayan her Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı seçilebilir.”

Bu maddede Devlet Başkanı adayı ile alakalı talep edilen 8 nitelik ileri sürülmektedir. Devlet Başkanı adayı:

1. Yaşı 35 den az olmamalı,
2. Azerbaycan Cumhuriyeti arazisinde 10 yıldan fazla ve sürekli olarak yaşamış olmalı,
3. Seçimlere katılma hakkına sahip olmalı,
4. Ağır suçtan mahkûm edilmemiş olmalı,
5. Başka bir devlete karşı yükümlülüğü bulunmamalı,
6. Yüksek öğretim mezunu olmalı,
7. Çifte vatandaşlığı olmamalı,
8. Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı olmalıdır.

4.2.2.1. Yaş şartı

Azerbaycan Devlet Başkanı seçilebilmek için 35 yaş veya daha yukarı yaşta olmak gerekir. Burada yaş için sadece alt sınır konulmuştur. Dünya anayasalarının belli başlılarında da üst yaş sınırı düzenlenmemiştir. Alt yaş sınırı ABD Anayasasında (md.54/1) 40, İtalyan Anayasasında (md.84) 50 olarak belirlenmiştir. Fransız Anayasasında ise alt yaş sınırı düzenlenmemiştir. Türkiye Anayasasında ise (md.101) 40 yaş öngörülmüştür.¹¹³

Genelde yaş şartı olarak 35 veya 40 yaş sınırının konduğunu görüyoruz. Eski SSCB devletlerinde genellikle alt yaş sınırı bu şekilde düzenlenmiştir. Örnek olarak, Almanya, Bulgaristan, Yunanistan, Suriye, Kazakistan ve Türkmenistan Anayasalarında 40, Avusturya, Portekiz, Beyaz Rusya, Moldova, Özbekistan,

¹¹³ Demirkol, s.14.

Ermenistan, Gürcistan, Kırgızistan, K.K.T.C. ve Rusya Anayasalarında da 35 yaş altı yaş sınırı olarak kabul edilmiştir.¹¹⁴

Yukarıda sayılan devletlerden farklı olarak Tacikistan Anayasasının 65. maddesi Devlet Başkanı adayları için alt yaş sınırı ile birlikte üst yaş sınırı da getirmiştir. Hemen maddeye göre “35 yaşından 65 yaşına kadar olan, devlet dilini bilen ve Tacikistan’da en az son 10 yıl yaşayan her bir vatandaş Devlet Başkanlığına adaylığını ileri sürebilir”. Kırgızistan Anayasasının 5. maddesi de 35 ile 65 yaş arası her Kırgız vatandaşı diyerek üst yaş sınırı olarak 65 yaşı kabul etmektedir.¹¹⁵

Benzer hükümler Sovyet döneminin sonlarına doğru Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Anayasasına yapılan değişikliklerde de göze çarpmaktadır. Şöyle ki, Azerbaycan SSC Anayasasına ilaveler yapan 18 Mayıs 1990 tarihli Kanunda “yaşı otuz beşten aşağı olmayan ve altmış beşten yukarı olmayan her Azerbaycan SSC vatandaşı Azerbaycan SSC Devlet Başkanı olabilir” denmiştir.

Siyasi mülahazaların güdümünde kalmaktan, insan haklarının ihlaline sebebiyet verdiğinden ve de gelişmiş devletlerin anayasalarında bu şekilde düzenlenmediğinden dolayı 1 Eylül 1993 tarihli Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu ile 1978 Anayasasından “ve altmış beşten yukarı” sözleri çıkarılmıştır.¹¹⁶

4.2.2.2. İkamet

Azerbaycan Anayasasında 10 yıldan fazla ve sürekli Azerbaycan’da yaşayanlar Azerbaycan devlet başkanlığına aday olabilirler (md.100). Benzer hükümler birçok devletin anayasasında görülmektedir. Örneğin, Tacikistan, Beyaz Rusya, Özbekistan, Moldova Cumhuriyetlerinin Anayasasında bu süre 10 yıl, K.K.T.C.’de 5 yıl, Kazakistan, Kırgızistan ve Gürcistan Anayasalarında ise 15 yıl olarak düzenlenmiştir. Türkmenistan Anayasasında ise sadece ülkede ikamet şartı aranmıştır.¹¹⁷ ABD Anayasasında ise bu süre 14 yıldır (md.2). Buna göre

¹¹⁴ Caferov, Şerh, s. 356; Hasan Tunç, **Türkiye’ye Komşu Devletlerin Anayasaları**, Ankara, 2008, s. 13, 55; Özer, Yapı, s. 4, 11, 18.

¹¹⁵ Özer, Yapı, s. 31.

¹¹⁶ Caferov, Şerh, s. 357.

¹¹⁷ Caferov, Şerh, s. 357; Özer, Yapı, s. 44; Tunç, s. 55.

Azerbaycan vatandaşı olsa da 10 yıldan çok süreli Azerbaycan da yaşamayan Azerbaycan vatandaşları, Azerbaycan Devlet Başkanı seçilemeyecektir.¹¹⁸

Ülkede 10 yıllık bir zorunlu ikamet şartını aramanın amacı herhalde ülke sorunlarına vakıf olma ve ülkeye bağlılık ifadesi olarak algılanmak istenmiş olabilir. Ancak ülke dışında görevde olanlar ya da ikamet edenlerin ülkeye bağlılığının olmadığını ve ülkenin sorunlarından habersiz olacaklarını iddia etmek kolay değildir. Bugünkü iletişim araçları ülkeden uzakta olsa da ülkesiyle içli dışlı olmayı ve haberlerinden uzak kalmamayı sağlamaktadır. Ayrıca ülke dışında olma ülkeye bağlılığı ve hizmet etme aşkını daha da artırabilir. O yüzden fiilen ülke dışında olma ve tek taraflı başka ülke vatandaşı olma vatana bağlılıkta bir azalma sebebi olamaz¹¹⁹. Türkiye Anayasasında Cumhurbaşkanı adayı için böyle bir ikamet şartı yoktur.

4.2.2.3. Vatandaşlık

Vatandaşlık kavramına değinmişken, Azerbaycan Anayasasının vatandaşlık konusunda getirdiği ilginç bir düzenleme üzerinde durmak yerinde olur. Azerbaycan vatandaşlığının şartları 52. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, Azerbaycan Cumhuriyeti ile siyasî ve hukukî bağlılığı olan, karşılıklı hak ve yükümlülüklerle sahip ve Azerbaycan Cumhuriyeti topraklarında doğan veya ana babası Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı olan kişiler Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşıdır.¹²⁰

Görüldüğü gibi, Azerbaycan Anayasası vatandaşlık tanımını oldukça geniş tutmuştur. Bunun amacı Azerbaycan toprakları dışında yaşayan Azerilerle Azerbaycan Cumhuriyeti arasındaki vatandaşlık ilişkisini muhafaza etmek olabilir, ancak “siyasî ve hukukî bağlılık,” “karşılıklı hak ve yükümlülük” gibi kavramlar vatandaşlığın şartları konusunda belirsizliğe yol açabilecek niteliktedir.¹²¹

Azerbaycan Anayasası Devlet Başkanı adayı ile ilgili sadece vatandaşlık şartı aramaktadır. Adayın Devlet Başkanı seçilebilmesinde onun dini, milli kimliğinin, hangi dine ve millete mensup olduğunun, sosyal ve diğer bağlılıklarının (siyasi

¹¹⁸ Demirkol, s.14.

¹¹⁹ Demirkol, s.15.

¹²⁰ İ. İsmailov, s.15.

¹²¹ Gönenç, s.196.

partiye bağıllığı hariç; her hangi bir siyasi parti üyesi Devlet Başkanı seçilemez) Anayasaya göre bir rolü yoktur. Bu şart bazı ülkelerde etnik kimlik esas alınarak düzenlenmiştir. Örnek olarak Türkmenistan'da Anayasanın 53. maddesine göre, adaylar yalnız Türkmen kimliğe sahip kişilerden olabilir.¹²²

Azerbaycan Anayasasında ve diğer Anayasalarda; örneğin, ABD (md.2), Federal Almanya (md.54/1), İtalya (md.84) ve Türkiye (md.101/1) Anayasalarında Devlet Başkanı olabilmek için vatandaş olma şartı öngörülmüştür. Fransa Anayasasında bu konuda bir açıklama yoktur.¹²³ K.K.T.C. Anayasasında vatandaşlık dışında ayrıca Türk ana ve babadan doğma şartı, Yunan Anayasasında ise baba veya ana yönünden yunan soyundan gelme şartı da öngörülmüştür.¹²⁴

Bazı ülkelerde vatandaşlık şartından daha da ileriye gidilmiştir. Örneğin ABD Anayasasına göre (md.2), başkan seçilebilmek için, doğuştan ABD vatandaşı olmak gerekir. Dolayısıyla ABD vatandaşlığını sonradan kazananlar başkanlık seçimlerinde aday olamazlar. Finlandiya'da da ancak doğuştan Finlandiya vatandaşı olanlar Cumhurbaşkanı seçilebilmektedirler (m.54). Yani Finlandiya vatandaşlığını sonradan kazananlar Cumhurbaşkanlığına aday olamazlar. Gürcistan Anayasasına göre de, doğduğu günden itibaren ülke vatandaşı olmayan şahıs Devlet Başkanı seçilemez¹²⁵. Azerbaycan Anayasasına baktığımızda vatandaşlığın elde edilmesi ile ilgili bir kısıtlama tayin edilmemiştir. İster doğduğu andan itibaren, isterse de Azerbaycan kanunlarında öngörülmüş bir şekilde sonradan vatandaş olan bütün şahıslar Devlet Başkanı seçilme hakkını haizdir.¹²⁶

Vatandaşlık dışında bazı devletlerin anayasalarında devlet dilini iyi bilme şartı da getirilmiştir. Anayasalara baktığımızda Kazakistan'da Devlet Başkanı olabilmek için devlet dilini mükemmel bilme şartı getirilmiştir(md.41/2). Kırgızistan'da Devlet Başkanı olabilmek için resmî dili bilme şartı aranmaktadır (md.43/3). Özbekistan'da Devlet Başkanı seçilebilmek için 90. maddeye göre devlet dilini iyi bilme şartı aranmaktadır. Türkmenistan Anayasasına göre ise Devlet

¹²²Bülbul, s.68; Bahtiyar Atakişiyev, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve Hukukunun Esasları**, Bakü, 2007, s. 55; Sabir Allahverdiyev, **Anayasa ve Hukukun Esasları**, Bakü, 2008, s. 80.

¹²³ Demirkol, s.15.

¹²⁴ Özer, Yapı, s. 11.

¹²⁵ Kemal Gözler, **Cumhurbaşkanlarının Seçimi: Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Terazi: Aylık Hukuk Dergisi, Y: 2, S: 9, Mayıs 2007, www.anayasa.gen.tr (12.05.2010), s.19.

¹²⁶ Caferov, Şerh, s. 357.

Başkanı seçilebilmek için devlet dilini bilmenin ötesinde “Türkmen” olma şartı getirilmiştir (md.55).

İlk bakışta bu hükümler, dil konusunda bir ayrımcılık yapıldığı izlenimini veriyor gibi görünse de aslında bir devlette resmî dilin olması ve devleti temsil edecek olan Devlet Başkanının, bu dili bilmesi gerekliliğinden daha doğal bir şey olamaz.¹²⁷

Nasıl ki, Sovyet döneminde Rusça bilmeden, hatta Rusçayı iyi bilmeden devlet kademelerine yükselme imkânı olmuyordusa, bağımsız Cumhuriyetlerde de devlet dili konumunda bulunan milli dili bilmeksizin, belirli kademelere gelebilme ve yükselme imkânı kanunlarla ve yönetmeliklerle sınırlanmaktadır.¹²⁸

4.2.2.4. Tahsil

Azerbaycan Devlet Başkanlığı için diğer bir yeterlilik şartı yüksek tahsilli olmaktır. Türkiye ve K.K.T.C. Anayasalarında da yüksek öğrenim koşulu aranmıştır. Bu koşul ABD, Federal Almanya, Fransa ve İtalya Anayasalarında öngörülmemiştir. Ayrıca Türkî Cumhuriyetlerin hiç birinde yani, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan Anayasalarında da yüksek öğrenim şartı yoktur.¹²⁹

Azerbaycan devletinin yönetilmesi, devlet ve milletle ilgili meselelerin çözülmesi adına teorik bilgilerin önemli olacağı dikkate alınmış ve bu özelliğin adaylarda gerekliliği ortaya çıkmıştır.¹³⁰

4.2.2.5. Ağır Suça Göre Mahkûm Olmama

Azerbaycan Anayasası Azerbaycan Devlet Başkanı seçilebilmek için ayrıca ağır bir suçtan dolayı mahkûm olmamayı da öngörmüştür. Benzer maddeler başka

¹²⁷ Süleyman Sırrı Terzioğlu, **Türk Cumhuriyetleri Anayasalarında Millî Devlet ve Dil**, www.usakgundem.com, (20.09.09) ; Özer, Yapı, s. 24, 31, 39.

¹²⁸ Emine Gürsoy –Naskali, **Bağımsız Türk Cumhuriyetlerinde Dil Politikaları**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 57.

¹²⁹ Demirkol, s.15.

¹³⁰ Caferov, Şerh, s. 359.

devletlerin anayasasında da görülmektedir. Örneğin, ABD Anayasasının 2. maddesinin 4. kısmı, Fransa Anayasasının 68. maddesi vs.¹³¹

Türk Cumhuriyetlerinin hiç birinde yani, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan Anayasalarında böyle bir şart geçmemektedir. Türkiye Anayasasında da böyle bir şart açıkça yoktur ama Cumhurbaşkanı adayının TBMM üyesi olması veya milletvekili olma niteliklerini taşıması gerekmektedir ki, bu şartlara bakıldığında taksirli suçlar dışında toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasından hüküm giymemek şartının var olduğunu görüyoruz. Benzer hüküm K.K.T.C. Anayasasında da vardır.

Azerbaycan Anayasasındaki “ağır suç” anlayışı Anayasanın kabul edildiği zaman yürürlükte olan 1960 tarihli Ceza Kanununun 71. maddesindeki “ağır suç” anlayışından esinlenerek maddede yerini bulmuştur. Fakat 1999 tarihli yeni Ceza Kanununda suçlar daha farklı sınıflandırılmıştır. Buna göre, suçlar az ağır, ağır ve çok ağır suçlar diye ayrılıyor. Kanunun 15. maddesinin 4. fıkrasına göre: “Kasten veya ihmalkârlık sebebi ile ortaya çıkan suçlar için kararlaştırılmış hapis cezası müddetinin üst sınırı 10 yıldan fazla olmayan suçlar ağır suç sayılırlar”.¹³²

“Çok ağır suçlar” anlayışının bu maddede belirtilmemesi sanki bu tip suçları, yani daha ağır suçları işleyen şahıslar devlet başkanlığına aday olabilmemiş gibi bir yanlış anlaşılmaya vesile olabilir. Bu karışıklığın ve yanlış anlaşılmaların önüne geçilmesi için maddenin değiştirilmesi gerekmektedir.¹³³

4.2.2.6. Başka Devletlere Karşı Yükümlü Olmama ve Çifte Vatandaş Olmama

Azerbaycan Anayasasında ayrıca Devlet Başkanı seçilecek kişilerde ikili vatandaş olmama ve başka bir devlete karşı yükümlü olmama şartı da aranmaktadır. Azerbaycan vatandaşı olup da başka devletlere karşı yükümlülüğü olanlar Azerbaycan Devlet Başkanlığı seçimlerine katılamazlar. Bu yükümlülükler çok çeşitli olabilir. Askerlik gibi yükümlülükler akla gelenlerdir. Acaba başka bir devlete

¹³¹ Halilov, s. 103.

¹³² İ. İsmailov, s. 145.

¹³³ Caferov, Şerh, s. 359.

borçlu olma, borç veya kredi dolayısıyla hizmet de bir yükümlülük sayılır mı? Bu durumun saptanması o kadar kolay değildir.¹³⁴

Anayasa Mahkemesi 1 Ağustos 2003 tarihli kararında “başka devletlere karşı yükümlü olmama” hükmüyle ilgili şöyle deniyor: “Yükümlülük denince her hangi bir şeyin yapılmasının zorunluluğu anlaşılır. Ortaya çıkan hukuki ilişkilerin özellikleri bakımından ise bir tarafın diğer tarafa bağlılığına, ona bağımlı olmasına sebep olur. Hukuk sisteminin sınıflandırılması bakımından böyle yükümlülükler kural olarak özel hukuk kurallarından ve ilişkilerinden değil kamu hukuku kurallarından ve ilişkilerinden doğan yükümlülüklerdir”.¹³⁵

Anayasa Mahkemesinin kararında ayrıca başka devletlere karşı yükümlülükler nevinden o devlete sığınma, kaçkın statüsünde olma, oturma izni alma vs. haller de sayılmıştır. Kararda “Devlet Başkanı halkın, o ülkenin ve milletin temsilcisi olduğu için bu vazifeye adaylığını öne süren şahsın başka devletler karşısında yükümlülüğü, o devletlere karşı bağlılığı ve bağımlılıkları olmamalıdır” denmektedir.

Devlet çıkarlarının korunmasında ve devlet işlerinin yürütülmesinde Devlet Başkanının bağımsızlığını temin etmesi açısından çifte vatandaşlığının olmaması adaylarda olması gereken önemli niteliklerden biridir.¹³⁶

Bu şart K.K.T.C, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan Anayasalarında belirtilmemiştir. Dolayısıyla, çifte vatandaşlığın olmaması şartı Türkiye dâhil hiçbir Türk Cumhuriyetindeki Başkan adaylarında aranmamaktadır.

4.2.3. Devlet Başkanlığı Seçimi

Demokratik devletin üç önemli “olmazsa olmaz” ögesi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi seçim ikincisi çoğulculuk üçüncüsü de özgürlükçü olma. Seçim, demokratik yönetimin birinci “olmazsa olmaz” nitelikteki ögesidir. Günümüzde seçim hakkı, bireysel, serbest, eşit, tek dereceli, genel oy, gizli olarak kullanılma, açık sayım ve döküm esaslarına dayanan bir yetkidir. Bu esaslara

¹³⁴ Demirkol, s.16.

¹³⁵ Caferov, Şerh, s. 359.

¹³⁶ Caferov, Şerh, s. 359.

dayanmayan bir seçim sonuçlarından asla demokratik bir yönetim biçimi ortaya çıkmaz.¹³⁷

Dahl da, demokratik süreci tanımlayan beş kriterden bahsederken bunları a) vatandaşların tercihlerini açıkça ve eşit oylama ile ifade etmesi; b) karar alma sürecine etkin katılım; c) vatandaşların yeterli ve doğru şekilde kamu otoriteleri tarafından bilgilendirilmesi; d) vatandaşların karar verme haklarının korunması; e) toplumun seçmen niteliğine sahip olan hiçbir üyesinin bu süreçten dışlanmaması şeklinde saymaktadır. Sayılan bu koşullar demokrasinin temel koşulları sayılmaktadır.¹³⁸

Azerbaycan Devlet Başkanı seçiminin nasıl yapılacağı Anayasanın 101. maddesinde anlatılmaktadır. “Azerbaycan Devlet Başkanı seçiminin esasları” başlığını taşıyan maddede şöyle denmektedir:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Başkanı genel, eşit ve tek dereceli seçme hakkı esası çerçevesinde serbest, şahsi ve gizli oy ilkelerine uygun olarak beş yıl süre için seçilir.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, oylamaya katılanların yarısından fazlasının oy çoğunluğu ile seçilir.

III. Bu oy çokluğuna birinci oylamada ulaşamadığı takdirde, oylama gününden sonraki ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. İkinci oylamaya en çok oy alan iki aday veya en çok oy alan fakat adaylıktan çekilen adayların ardından gelen iki aday katılır.

IV. Oylamanın ikinci aşamasında, oy çoğunluğunu sağlayan aday Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Devlet Başkanı seçilmiş sayılır.

V. Savaş ortamında askerî operasyonların yapılması Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı seçimlerinin yapılmasını imkânsız kılarsa, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının yetki süresi askerî operasyonların sonuna dek uzatılır. Bu konudaki karar, seçimlerin (referandumun) yapılmasını sağlayacak devlet kurumunun müracaatı üzerine Azerbaycan Cumhuriyetinin Anayasa Mahkemesi tarafından alınır.

VI. Bu maddenin nasıl uygulanacağı kanunla belirlenir.”

¹³⁷ Yıldırım, s. 3.

¹³⁸ Süreyya Sakıncı, **Kırgızistan’da Demokratik Yerinden Yönetim: Reform Uygulamaları ve Sorunlar**, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, C: 12, S: 2, 2005, s. 199.

Son hali bu şekilde olan madde 2002 ve 2009 değişikliklerinde çok ciddi değişikliklere uğramıştır. Şöyle ki, 24 Ağustos 2002 tarihli referandumla bu maddenin II ve IV fıkralarında değişiklik yapılmıştır.

Maddenin II fıkrasının eski şekli şöyleydi : “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, oylamaya katılanların üçte iki oy çoğunluğu ile seçilir.”

Maddenin eski halindeki ilk turda mutlak çoğunluğun değil de 2/3 çoğunluğun aranması hükmü ilk bakışta Devlet Başkanının seçilmesini zorlaştıran bir unsur gibi görülebilir. Ancak bu düzenlemenin doğrudan halk tarafından seçilen Devlet Başkanının meşruiyetini arttırma eğiliminden kaynaklandığını düşünmek daha doğru olur. Bu, demokrasiye geçiş sürecinde, önemli görevler üstlenen Devlet Başkanının, halkın büyük bir kesimi tarafından desteklenmesine katkıda bulunabilir ve böylesine bir destek radikal bir takım kararların alınması ve uygulanması aşamasında Devlet Başkanının daha kararlı ve kendine güvenli bir şekilde hareket etmesini sağlayabilir.¹³⁹

Maddenin IV fıkrasının ise eski şekli şöyleydi: “Oylamanın ikinci aşamasında, basit oy çoğunluğunu sağlayan aday Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Devlet Başkanı seçilmiş sayılır.”

18 Mart 2009 tarihli referandumla da V fıkra da değişiklik yapılmıştır. Maddenin V fıkrasının eski hali şöyle idi: “Hiç kimse iki defadan fazla tekraren Devlet Başkanı seçilemez.”

Anayasanın değişiklikten önceki halinde Devlet Başkanının seçimiyle ilgili üzerinde durulması gereken bir başka önemli nokta, Anayasanın, kimsenin iki kereden fazla tekraren başkan seçilemeyeceği yolundaki eski hükmüdür (md. 101/5). Her ne kadar aşağıda daha geniş şekilde görüleceği gibi değiştirilse de bu hüküm, hukukî açıdan değerlendirildiğinde, başarılı bir anayasa tekniğiyle kaleme alındığı söylenemez. Eğer aynı kişi iki kere Devlet Başkanı seçilmişse, Anayasaya göre, ardından gelen dönemde, üçüncü kere Devlet Başkanı seçilmesi mümkün değildir. Ancak eğer aynı kişi arka arkaya seçilmezse, yani aradaki dönem veya dönemlerde başka kişi veya kişiler Devlet Başkanlığı görevini yürütürse, daha önce iki kere Devlet Başkanı seçilen kişi üçüncü kere Devlet Başkanı seçilebilecek midir?

¹³⁹ Gönenç, s. 208.

Anayasa bu konuda açık değildi ve bu hükmün uygulamada tartışmaya yol açması mümkündü.¹⁴⁰

İki kere seçilme yasağı siyasi açıdan değerlendirildiğinde başka problemler dikkat çekmektedir. Bu tür bir düzenlemenin olumsuz yönü, başkanın iki kere seçilme imkânının bulunması durumunda, Devlet Başkanlığı makamını elinde tutan kişinin ikinci kere de seçilmek için elindeki her türlü imkânı kullanma ihtimalidir. Bu ise, yolsuzluğa, adam kayırmaya, kısacası iktidarın kötüye kullanılmasına kapı açabilir. Bu düzenlemenin olumlu yönü ise, başkanın yürüttüğü popüler ve etkin politikaların kesintiye uğramadan devam etmesine imkân vermesidir. Bu, özellikle demokrasiye geçiş aşamasında, sürece olumlu katkıda bulunabilir.¹⁴¹

Dünya ülkelerinde Devlet Başkanları farklı yöntemlerle seçilmektedir. Bazı ülkelerde doğrudan vatandaşların oy vermesi yolu ile bazı ülkelerde de meclis tarafından seçilmektedir. Örneğin, Rusya, Avusturya, K.K.T.C, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan, Portekiz’de doğrudan halk tarafından; İtalya, Yunanistan’da ise meclis tarafından seçilirler.¹⁴² Türkiye’de de meclis yolu ile seçilen Cumhurbaşkanı son yapılan değişiklik ile artık halk tarafından seçilecektir.

Azerbaycan Anayasası bu maddede Azerbaycan Devlet Başkanının yetki müddetini ve seçilmesi esaslarını düzenlemiştir. Şöyle ki, Azerbaycan Devlet Başkanı doğrudan doğruya seçmenler tarafından seçilir. Devlet Başkanlığı seçimi parlamento seçimlerinden ayrı bir seçimle yapılır.

Devlet Başkanlığı seçimi; genel, eşit, doğrudan (tek dereceli), serbest, gizli ve şahsen seçmenlerin katıldığı seçim ilkeleri çerçevesinde yapılır.

Devlet Başkanı ilk önce seçime katılan seçmenlerin yarıdan fazlasının oy çoğunluğu ile seçilir. Devlet Başkanının Azerbaycan halkı karşısındaki sorumluluğu, geniş yetkilere sahip olması, devlet hâkimiyeti organları içindeki önemli yeri bunu gerektirmektedir. Birinci turda bu çoğunluğa erişilmez ise, ilk turdaki seçim gününden sonraki ikinci pazar günü ikinci tura geçilir.

İkinci tura birinci turda en çok oy alan iki aday katılır. Bu adaylardan biri çekilmiş ise çekilenlerden sonraki adaylardan iki tanesi seçime katılır. İkinci turla ilgili bilgi Merkezi Seçim Komisyonu tarafından karar alındıktan sonra 2 gün içinde

¹⁴⁰ Gönenç, s. 209.

¹⁴¹ Gönenç, s. 209.

¹⁴² Caferov, Şerh, s. 360.

basın yayın organları vasıtasıyla halka duyurulur. İkinci turda da oy verenlerin yarısından fazlasının çoğunluğu aranmıyor, sadece en çok oy alan aday beş yıllığına seçilmiş olur.

Azerbaycan Devlet Başkanı seçimlerinin esasları Seçim Kanununda düzenlenmiştir. Bu Kanuna göre Devlet Başkanı seçimlerinin 3 nevi vardır veya 3 halde seçimler olur. Bunlar olağan Devlet Başkanı seçimi, tekrar yapılan Devlet Başkanı seçimi ve olağanüstü Devlet Başkanı seçimidir.

Olağan seçim prosedürü şöyle cereyan ediyor: Seçim Kanununa göre, Devlet Başkanlığı seçim günü, seçim gününe en az 120 gün kala Merkezi Seçim Komisyonu tarafından belirlenir. Seçim günü Devlet Başkanının Anayasada belirtilmiş yetki müddeti sonlandığı yılın ekim ayının üçüncü haftasının çarşamba günü kararlaştırılıyor ve Merkezi Seçim Komisyonu tarafından ilan ediliyor. Bu karar 2 gün içinde yayımlanıyor.¹⁴³

Devlet başkanlığı adaylarını siyasi partiler ve oy verme hakkı olan vatandaşlar belirleyebilir. Vatandaşlar tarafından birinin aday gösterilebilmesi için en az 100 kişilik bir grup oluşturulması gerekiyor. Adaylar adaylıklarını seçim tarihiyle ilgili karar resmen yayımlandıktan sonra ileri sürebiliyorlar. Siyasi partiler ve vatandaşların oluşturdukları gruplar, adaylarını desteklemek adına en az 45 bin imza toplamalıdır. Sayısı 60'dan az olmayan seçim bölgelerinin her birinden en az 50 imza toplamalıdır.¹⁴⁴

Bu yolların hiç biri kullanılmazsa yani bu şekillerden biri ile aday gösterilmezse veya bu yollarla çıkan adaylar adaylıklarını geri çekerlerse, seçimlere 30 gün kala Millet Meclisi kendi üyelerinin en az yarısının aldığı kararla aday gösterme hakkına sahiptir. Aday gösterme faaliyetleri Başkanlık seçimlerine 45 gün kala her halükarda son bulmalıdır.¹⁴⁵

Devlet Başkanı adaylarının seçim faaliyetlerini sürdürmesi için devlet tarafından onlara seçim fonları tahsis ediliyor. Bu ödeneğin üst sınırı seçimlerin yapılacağına dair karar resmen ilan edildiği günkü asgari ücretin 200 bin katından fazla olamaz.¹⁴⁶

¹⁴³ Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 198.

¹⁴⁴ Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 199.

¹⁴⁵ Özer, Yapı, s. 19.

¹⁴⁶ Azerbaycan'da asgari ücret yaklaşık 94 Amerikan dolarıdır.

Merkezi Seçim Komisyonu aşağıdaki hallerde Devlet Başkanı seçimlerini geçersiz sayar:

a) Seçim bölgelerinin 2/5 hissesinden çoğunda oy vermenin neticeleri geçersiz sayıldığında;

b) Mahkeme kararıyla oyların geçersiz olduğu ortaya çıktığında.

Devlet Başkanı seçimiyle ilgili ikinci durum seçimlerin tekrar edilmesi durumudur. Eğer seçimlerin sonuçları Anayasa Mahkemesi tarafından geçersiz bulunursa ve Devlet Başkanı seçilemezse Merkezi Seçim Komisyonunun kararı ile Devlet Başkanı seçimleri tekrarlanır.¹⁴⁷

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen hallerde olağanüstü Devlet Başkanı seçimleri yapılır. Buna ilerde Devlet Başkanının görevden uzaklaşması meselesini incelerken tekrar değineceğiz.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı 5 yıl için seçilmektedir. Millî Meclisin de görev süresi beş yıldır. Bu isabetli bir düzenlemedir. Çünkü başkanlık sisteminde uygulamada ortaya çıkan en büyük problemlerden biri, Cumhurbaşkanının görev süresinin parlamentonun görev süresinden daha uzun olması durumunda, görevine kendini destekleyen bir parlamento ile başlayan Cumhurbaşkanının parlamento seçimlerinin ardından görev süresini kendisini desteklemeyen, hatta kendisiyle açıkça çatışan bir parlamentoya tamamlamak zorunda kalması ihtimalidir. Başkan ve parlamentonun görev sürelerinin aynı olması bu riski büyük ölçüde ortadan kaldırmaktadır.¹⁴⁸

Dünya ülkelerine bakıldığında Cumhurbaşkanları ya da Devlet Başkanlarının hizmet yılları çeşitli anayasalarda farklı düzenlenmiştir. Mesela, ABD’de 4 yıl (md.2/1), Federal Almanya’da 5 yıl (md.54/2), Fransa’ da 7 yıl (md.5), İtalya’da 7 yıldır (md.85/1). Türkiye’de daha önce 7 yıl olan süre, son değişiklik ile 5 yıl olarak düzenlenmiştir (md.101/1).¹⁴⁹

Ayrıca Avusturya ve Finlandiya’da 6 yıl; K.K.T.C, Bulgaristan, Portekiz’de 5 yıl, eski Sovyet bloğu ülkelerinden bazılarına bakacak olursak Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kırgızistan, Türkmenistan ve Özbekistan Anayasalarında

¹⁴⁷ Caferov, Şerh, s. 363.

¹⁴⁸ Gönenç, s. 208.

¹⁴⁹ Demirkol, s. 14.

Devlet Başkanının yetki müddeti 5 yıl; Rusya ve Moldova Anayasalarında 4 yıl; Kazakistan Anayasasında ise 7 yıl olarak düzenlenmiştir.¹⁵⁰

Türkî cumhuriyetlerin Anayasalarına baktığımızda ise hepsinde yani, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan Anayasalarında (Azerbaycan anayasasında da değişiklikten önce vardı) aynı kişinin iki defadan fazla Devlet Başkanı seçilemeyeceğinin düzenlendiğini görüyoruz. K.K.T.C. Anayasasında ise böyle bir kısıtlama söz konusu değildir. Yani, bir kişinin arka arkaya iki veya daha fazla dönem Cumhurbaşkanı seçilmesi mümkündür.¹⁵¹

ABD (md. 22) ve Federal Almanya Anayasalarında da yürütmenin başı olan Başkan ve Cumhurbaşkanı iki kereden fazla bir daha seçilemezler. Fransa ve İtalyan Anayasalarında ise bu konuda bir açıklık yoktur. 1982 Türk Anayasasında (md.101/3) son değişikliğe kadar üst üste iki defa seçilememe şartı öngörülmüş idi¹⁵². Fakat 2007 yılında yapılan değişiklik ile bu hüküm kaldırılmış ve bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği düzenlenmiştir.

Bazı devletlerin anayasalarında Devlet Başkanı görevde olduğu sürece milletvekili, her hangi bir partinin ve sivil toplum kuruluşlarının üyesi olamaz. Örneğin, Türkiye Anayasasının 101. maddesine göre Cumhurbaşkanı seçilen şahsın varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer.¹⁵³

Aynı durum milletvekilleri için de geçerlidir. Şöyle ki, milletvekili başka bir kamu görevi veya belediye hizmeti ve ticari organizasyonlarda yer alamaz. Hatta Azerbaycan Anayasasının 89. maddesinin 4. fıkrasına göre milletvekili, devlet organlarında görev aldığı anda, din görevlisi olduğunda, özel teşebbüs, ticari ve diğer ücretli bir faaliyetle (bilimsel, pedagojik ve yaratıcı faaliyet hariç) uğraştığında yetkilerinden mahrum edilir. Yasama uyumsuzluğu kurumu vardır. Bu, parlamento hukukunun temel kavramlarından biridir. Kısaca ifade edilecek olursa yasama uyumsuzluğu, milletvekilliği sıfatı ile Anayasa ve kanunlarda öngörülen belirli işlerin aynı anda bir arada yapılamayacağı anlamına gelir.¹⁵⁴

Beyaz Rusya Anayasasının 102. maddesine göre de Devlet Başkanı yetki müddeti zarfında her hangi bir parti ve siyasi amaçları olan bir toplum kuruluşuna

¹⁵⁰ Caferov, Şerh, s. 360; Halilov, s. 103.

¹⁵¹ Özer, Yapı, s. 12.

¹⁵² Demirkol, s.14.

¹⁵³ Caferov, Şerh, s. 361.

¹⁵⁴ Şeref İba, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, Ankara, 2008, s. 131.

üye olamaz. Yine, Özbekistan Anayasasının 91. maddesine göre, Cumhurbaşkanı görevi süresince gelir getirici başka bir işte çalışamaz veya ticari faaliyette bulunamaz.¹⁵⁵

Kazakistan'daki uygulamada ise Cumhurbaşkanı, parlamentoda milletvekili olamaz. Ayrıca maaşlı görevlerde bulunamaz ve girişimcilik faaliyeti gerçekleştiremez. Kazakistan Cumhurbaşkanı yetkilerini kullanma süresince siyasi partideki faaliyetini durdurmak zorundadır. Anayasanın 48. maddesi gereği, Cumhurbaşkanı'nın zamanından önce görevinden alınması, uzaklaştırılması veya ölümü dolayısıyla Cumhurbaşkanı görevini vekâleten üstlenen kişi dahi kendi görevini bırakmak zorundadır.¹⁵⁶

Azerbaycan Anayasasında böyle bir hüküm yoktur. Yani Devlet Başkanıyla ilgili yetki sürecinde böyle bir kısıtlama öngörülmemiştir. Fakat bu hiç yok anlamına gelmiyor. Bazı kanunlarda bu tip hükümlere yer verilmiştir. Örneğin, 1992 tarihli Siyasi Partiler Kanununun 8. maddesinde yetki müddeti içinde Azerbaycan Devlet Başkanı'nın her hangi bir siyasi partinin üyesi olamayacağı belirtilmiştir.¹⁵⁷

4.2.4. 2002 ve 2009 Anayasa Değişiklikleri

Bir ülkede her ne kadar istikrarlı bir anayasa yapılmaya çalışılsa da belli süreç ve aşamalarda anayasanın revize edilmesi, değişikliklere uğraması normal karşılanmalıdır. Fakat bu değişme sırasında unutulmaması ve göz ardı edilmemesi gereken önemli husus, beklenen toplumsal yarardır. Demokratik ülkelerde değişen sosyal, ekonomik ve siyasal şartlar doğrultusunda meydana gelen yeni sorunların çözümü amacıyla anayasal değişim gerçekleştirilmekte ve anayasanın yeni koşullara uydurulmasıyla toplumsal yarar gözetilmektedir.¹⁵⁸

Türk Cumhuriyetleri genel itibariyle çok sık anayasa değişikliği yapmaktadırlar. Toplumu hukuk yolu ile yukarıdan tanzim etme eskimiş ve klasik bir anlayıştır. Anayasa vasıtasıyla toplumun önünde farklı yollar açma, toplum için faydalı olduğu ve ondan destek gördüğü, benimsendiği nispette anlamlıdır. Öyleyse

¹⁵⁵ Özer, Yapı, s. 40.

¹⁵⁶ Bülbül, s. 80.

¹⁵⁷ Caferov, Şerh, s. 361.

¹⁵⁸ Atar, s. 154.

anayasa, bireyin ve dolayısıyla toplumun kendisinin hazırladığını düşündüğü bir metin olmalıdır.¹⁵⁹

16 Aralık 2008 tarihinde iktidar partisi olan Yeni Azerbaijan Partisi(YAP) “Azerbaijan Cumhuriyeti Anayasasına İlaveler ve Değişikliklerin Yapılmasına Dair Referandum Aktı Tasarısını” hazırlayarak parlamentoya sunmuştur. Tasarının 18 Aralık 2008’de daimi komisyonların ortak toplantısında müzakere edilerek 19 Aralık’ta görüş bildirmesi için Anayasa Mahkemesine gönderilmesine ilişkin karar alınmıştır. Anayasa Mahkemesi 24 Aralık 2008’de konuyu görüşerek tasarının referanduma sunulmasına ilişkin olumlu görüş bildirmiştir.

Değişiklik ve ilaveler tasarısında, 29 maddede 41 değişiklik teklif edilmiştir. Bu değişikliklerden 17’si, maddelere yeni hükümlerin veya bentlerin ilave edilmesini, 7’si söz veya sözcüklerin değiştirilmesini öngörürken, ikisi maddenin yeni metinde verilmesini, biri maddenin adının değiştirilmesini, yine biri ise bir maddeden sözcük çıkarılmasını öngörmüştür.¹⁶⁰

Paketteki en önemli değişiklik Cumhurbaşkanının ardı ardına iki defadan fazla seçilmesini sınırlayan 101. maddenin V fıkrasının kaldırılmasıdır. Anayasanın “hiç kimse iki defadan fazla tekrar Azerbaijan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı seçilemez” hükmünün şu şekilde değiştirilmesi öngörülmüştür: “Savaş ortamında askerî operasyonların yapılması Azerbaijan Cumhuriyeti Devlet Başkanı seçimlerinin yapılmasını imkânsız kılırsa, Azerbaijan Cumhuriyeti Devlet Başkanının yetki süresi, askerî operasyonların sonuna dek uzatılır. Bu konudaki karar, seçimlerin (referandumun) yapılmasını sağlayacak devlet kurumunun müracaatı üzerine Azerbaijan Cumhuriyetinin Anayasa Mahkemesi tarafından alınır.” Benzeri bir değişiklik, aynı durumda parlamento seçimlerinin ertelenmesini öngörmektedir. Bu anlayış bir biçimde Rusya devlet başkanlığı seçim sisteminde yapılan değişiklikten esinlenmiş olabilir.¹⁶¹

Mart ayının 18’inde yapılan referandumda seçmenler anayasa değişikliklerine ilişkin tasarımı maddeler üzere oylamışlardır. 101. maddenin değiştirilmesine ilişkin teklife % 91,76 oranında seçmen “evet” demiştir.

¹⁵⁹ Şeref İba, **Yeni Anayasa Yapmak**, Çankaya Üniversitesi Gündem, S:32, 2009, s. 46.

¹⁶⁰ Alesker Aleskerli, **Azerbaijan’ın Anayasal Sürecinde Otoriterliğe Doğru Yeni Bir Adım: 2009 Anayasa Değişiklikleri**, 2009, www.asam.org.tr/mht, (24.09.09), (Adım).

¹⁶¹ Benil Dedeoğlu, **Azerbaijan Referandumu**, Star Gazetesi, 20.03. 2009, www.stargazete.com, (24.09.2009).

Avrupa Konseyinin gözlemcileri olumlu görüş bildirirken konseyin Yerli ve Bölgesel Yönetim Kongresi ve Venedik Komisyonu referandumu sert bir dille eleştirmişlerdir. 1990 yılında kurulan Venedik Komisyonu, Avrupa Konseyinin anayasa hukuku konularındaki danışma organı konumundadır ve aynı zamanda “Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu” olarak da zikredilmektedir. Komisyon üyeleri, anayasa hukuku ve uluslararası hukuk alanında uzmanlaşmış akademisyenler, yüksek mahkeme ya da anayasa mahkemesi üyeleri ve ulusal parlamentolardaki milletvekillerinden oluşmaktadır. Bu Komisyon, Venedik’te yılda dört kere toplanmakta, anayasal sistem, anayasa yargısı ve seçim sorunları olmak üzere üç alanda faaliyet göstermektedir¹⁶².

Komisyon raporunda söz konusu değişiklikler, “reform ruhundan uzak”, “aynı kişiye süresiz Cumhurbaşkanı seçilme hakkı vermenin demokrasi yolunda geriye doğru atılmış bir adım” olarak değerlendirilmiştir. Komisyon, anayasaya yapılan ilave ve düzeltmelerin referanduma sunulma sürecinin çok hızlı olması nedeniyle duyduğu rahatsızlığı dile getirmiş, bazı değişikliklerin sadece “terminolojik adaptasyon” olduğunu, fakat bir kısmının da erkler ayrılığı ilkesini önemli ölçüde değiştirdiğini ifade etmiştir.

Raporda anayasa değişiklik ve ilaveler tasarısının eleştirildiği noktalar şu şekilde sıralanabilir: Yasanın üstünlüğü ilkesinin temelinde erkler ayrılığı yatmaktadır. Başkanlık rejimine sahip ülkelerde yürütme gücü yasama ve yargıya nispeten daha güçlüdür. Komisyona göre değişiklik tasarısında geçen “askerî operasyonlar” terimi soyut bir ifadedir. Nitekim Dağlık Karabağ’da bugünkü ortam “askerî operasyon”, yani “savaş ortamı”dır. Ayrıca Anayasa Mahkemesinin “erteleme” kararının ne kadar süreceğine dair mesele de açık kalmıştır.¹⁶³

Bu sisteme göre yönetimin mütemadiyen seçim yoluyla değişmesi, hâkimiyetin Devlet Başkanının elinde birikmesini önlemenin bir yoludur. Devlet Başkanının ardı ardına seçilmesine ilişkin getirilen sınırlamalar çok önemlidir. Örneğin, eski SB Cumhuriyetlerine baktığımızda genel olarak liderlerin yıllarca

¹⁶² Gianni Buquicchio, **Türkî Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar**, s. 41, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg23>, (13.05.2010).

¹⁶³ Rövsan Kanberov, **Venedik Komisyonu: Değişikliklerde Islahat Ruhu Yoktur**, 17.3.2009, <http://www.azadliq.org/content/Article/1511071.html>, (24.09.2009)

iktidarda kalması gelenekselleşmiştir. Demokratik ülkelerde olduğu gibi liderlerin sık sık değişmesi söz konusu değildir.¹⁶⁴

Bazı ülkelere bakıldığında mevcut anayasalara rağmen, demokrasiyle bağdaşmayacak şekilde Devlet Başkanlarının iktidarı “özelleştirdikleri” görülmektedir. Örneğin Kazakistan Anayasasının 41. maddesine göre Cumhurbaşkanı 7 yıllık süre için seçilir. Yine Anayasanın 42. maddesinin 4. bendine göre aynı kişi iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilemez. Anayasal durum böyle olduğu halde mevcut Cumhurbaşkanı Nursultan Nazarbayev, tam bağımsızlıktan yaklaşık 10 gün önce 1 Aralık 1991 yılında yapılan seçimlerde Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. 29 Nisan 1995 yılında düzenlenen halk oylamasında görev süresi 2000 yılına kadar uzatılmıştır.

2000 yılında yapılması gereken Cumhurbaşkanlığı seçimleri öne alınarak 10 Ocak 1999 tarihinde yapılmış ve bu seçim yeni Kazakistan Cumhuriyetinin ilk Cumhurbaşkanı seçimi olarak kabul edilmiştir¹⁶⁵. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanlığı seçiminin 2006 yılında yapılması gerekirken, planlanandan 1 yıl önce, 2005 yılında yapılmıştır. Bu haliyle mevcut Cumhurbaşkanı Nursultan Nazarbayev 2012 tarihine kadar Cumhurbaşkanı olarak görevine devam edecektir. Şu halde Nursultan Nazarbayev’in 1991 tarihinde başlayan Cumhurbaşkanlığı görevi 2012 tarihine kadar devam edecektir.¹⁶⁶

Yine Özbekistan Anayasasının 90. maddesine göre hiç kimse iki dönemden fazla Cumhurbaşkanlığı yapamaz. Özbekistan’da Cumhurbaşkanı 5 yıllık bir dönem için seçilir. Ancak Anayasanın 90. maddesinde belirtilen husus Özbekistan’ın bağımsızlığından sonra seçilen ilk Cumhurbaşkanı tarafından 10 yıllık görev süresi dolunca değiştirilmiş ve süre uzatılmıştır. Bu değişiklik sonucunda Cumhurbaşkanı görevini sürdürmeye devam etmiştir.¹⁶⁷

Türkmenistan’da da aynı durumun cereyan ettiğini görmekteyiz. Şöyle ki, Türkmenistan Anayasasının 55. maddesine göre bir kimse arka arkaya iki defadan fazla Cumhurbaşkanı seçilemez. Ancak bu husus Türkmenistan Cumhuriyeti

¹⁶⁴ Ceylan Tokluoğlu, **Azerbaycan’da Devlet, Liderlik ve Meşruiyet**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 325

¹⁶⁵ Erhan Büyükkakıncı, **Kazakistan’da Siyasal Bütünleşme ve Ulusal Devlet Olma Süreci**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, s. 354.

¹⁶⁶ Özer, Yapı, s. 25.

¹⁶⁷ Özer, Yapı, s. 40.

kurulduktan sonra seçilen ilk Cumhurbaşkanı, ikinci dönem Cumhurbaşkanlığı süresi dolmadan yaptırdığı halk oylamasıyla kendisinin ölene kadar Cumhurbaşkanı kalmasını kabul ettirmesi ile uygulama imkânı kalmamıştır.¹⁶⁸

4.2.5. Seçim Sonuçlarının İlanı

Azerbaycan Devlet Başkanlığı seçimlerinin sonuçlarının ilan edilmesi meselesi Anayasanın 102. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanlığı seçim sonuçları hakkındaki bilgi, seçim gününden 14 gün içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi tarafından resmen ilan edilir”.

Bu madde de 24 Ağustos 2002 tarihli referandumla değişikliğe uğramıştır. Maddenin eski şekli şöyle idi: “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı seçim sonuçları hakkındaki bilgi, seçim gününden 7 gün içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi tarafından resmen ilan edilir”. Yani mahkemeye sonuçları ilan etmesi için verilen süre 7 günden 14 güne çıkarıldı.

Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanlığı seçim sonuçları hakkındaki bilgi 2 şekilde; seçim sonuçlarının yayımlanması ve seçim sonuçlarının resmen ilan edilmesi şeklinde duyuruluyor. Azerbaycan Cumhuriyeti Seçim Kanunu 109. maddesine göre Merkezi Seçim Komisyonu seçim gününden itibaren en geç 5 gün içinde seçim bölgelerine göre seçim sonuçlarını yayımlar.

Anayasa Mahkemesi yüksek anayasa muhakeme organı olduğu için devlet başkanlığı ile ilgili seçim sonuçlarını ilan ederek Merkezi Seçim Komisyonunun bir fonksiyonunu da eda etmiş oluyor. Seçim Kanununun 203. maddesinin 1. fıkrasında bu hüküm şöyle anlatılmaktadır: “Merkezi Seçim Komisyonu seçim gününden başlayarak en geç 14 gün içinde devlet başkanlığı seçimlerini sonuçlandırır ve sonuçları onaylanmak üzere Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesine gönderir. Mahkemenin bu konudaki kararı kesindir”. Görüldüğü gibi Mahkeme Merkezi Seçim Komisyonu tarafından gönderilen seçim sonuçlarını değerlendirir ve sonuçları onaylar, ilan eder.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Özer, Yapı, s. 45.

¹⁶⁹ Caferov, Şerh, s. 365.

Devlet başkanlığı seçimlerinin sonuçlarının Anayasa Mahkemesi tarafından ilan edilmesi hem siyasi hem de hukuki öneme sahiptir. Bu her şeyden evvel devletin siyasi sisteminde devlet başkanlığının özel yeri ve önemi ile ilgilidir. Bu ilan işi ile Anayasa Mahkemesi ülke içi siyasi ilişkilerde anayasa maddelerini esas alan, anayasanın yüceliğini temin eden bir organ olarak kendini ifade eder.¹⁷⁰ Ayrıca bu ilan edilmenin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması, seçimlerin düzgün, hilesiz yapıldığının gösterilmesi bakımından da önemlidir.¹⁷¹

4.2.6. Devlet Başkanı Andı

Azerbaycan Devlet Başkanının göreve başlamasını da belirleyen yemin töreni ile ilgili hususlar Anayasanın 103. maddesinde düzenlenmiştir. Madde metninde şöyle denmektedir:

I. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı seçilen kişi Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanlık Seçimleri sonucunun ilanından itibaren üç gün içinde Anayasa Mahkemesi hâkimlerinin de katılımıyla aşağıdaki şekilde and içer: “Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı olarak yetkilerimi kullanırken Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına uyacağıma, devletin bağımsızlığını ve ülke bütünlüğünü koruyacağıma ve halka liyakatle hizmet edeceğime and ederim.”

II. And içtiği günden itibaren Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı göreve başlamış sayılır”.

Seçim Kanununun 209. maddesinde de belirtildiği üzere, Merkezi Seçim Komisyonu seçim gününden itibaren en geç 14 gün içinde seçimleri sonuçlandırır ve sonuçları Anayasa Mahkemesine bildirir. Devlet Başkanı seçilen kişi seçim sonuçları Anayasa Mahkemesi tarafından resmen ilan edildiği günden başlayarak 3 gün içinde Azerbaycan Anayasa Mahkemesi Hâkimlerinin de katıldığı toplantıda yemin eder. Türkiye Anayasasına göre ise Cumhurbaşkanı görevine başlarken TBMM önünde yemin eder.(md. 103)

Yemin etme, anayasa ile kendisine verilmiş yetkileri ve görevini vicdanla icra etmek, ayrıca halk ve devlet karşısında onurlu bir şekilde hizmet etmek hakkında Devlet Başkanı seçilen şahsın kendi halkı karşısında verdiği vadidir. Yemin etme

¹⁷⁰ Caferov, Şerh, s. 366.

¹⁷¹ Demirkol, s.13.

içinde hukuki ve manevi unsuları barındırır. Onun manevi yönü yemin metninde ve töreninde, yeminin tüm halk karşısında yerine getirilmesinde ve halka vaatler vererek manevi sorumluluk altına girmesinde kendini gösterir.¹⁷²

Yemin etmenin hukuki boyutunun ise iki yönü vardır. Birincisi, yemin etmenin, hukuki ilişkilerin oluşmasına, yani Devlet Başkanı seçilen şahsın görev ve yetkilerinin başlamasına bakan yönüyle hukuki yönü vardır. İkincisi, yemin etmekle Devlet Başkanı, üzerine yerine getirilmesi zorunlu olan yükümlülükler alır ki, bunları icra etmemesi görevden uzaklaştırılmasına neden olabilir.¹⁷³

Pek çok devletin anayasalarında Devlet Başkanının göreve başlama tarihinin and içtiği tarih olduğu görülmektedir. Dolayısıyla görev süresinin hesabında da bu tarihin temel olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Örneğin, Türkiye, K.K.T.C, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan Anayasalarında da Devlet Başkanının göreve başlama tarihinin yemin ettiği tarih olduğu görülmektedir.¹⁷⁴

Değişik devletlerin anayasalarında yer edinmiş yemin metinleri hemen hemen aynıdır. Kıyaslama ve tahlil etme açısından bazı ülkelerin anayasalarında bulunan yemin metinlerini görelim:

Türkiye: “Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk ilke ve inkılâplarına ve laik Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve hürriyetlerinden yararlanması ülküsünden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine and içerim” (md. 103)

ABD: “Ben, Birleşik Devletler Başkanı görevini vicdanla yerine getireceğime ve Birleşik Devletler Anayasasını var gücümle koruyacağıma, savunacağıma ve ihlal etmeyeceğime and içerim”.(md.2)

Almanya: “ Tüm gücümü Alman halkının mutluluğuna harcayacağıma, onun refahı için çalışacağıma, onu zararlardan koruyacağıma, anayasa ve federal kanunlara

¹⁷² Caferov, Şerh s. 366.

¹⁷³ Caferov, Şerh, s. 367.

¹⁷⁴ Özer, Yapı, s. 5.

saygı gösterip savunacağıma and içerim. Allah yardımcım olsun”. Yemin dini kelimeler kullanılmadan da yapılabilir.(md.56)

Rusya: “Rusya Federasyonu Başkanı yetkilerini hayata geçirirken insan hakları ve özgürlüklerine saygılı davranacağıma ve savunacağıma, Rusya Federasyonu Anayasasına uyacağıma ve onu koruyacağıma, devletin bağımsızlığını, özgürlüğünü, tehlikesizliğini ve ülke bütünlüğünü koruyacağıma, halka sadakatle hizmet edeceğime and içerim”.(md.82)

Özbekistan: “Özbek halkına hizmet edeceğime, anayasa ve kanunlara ciddi bir şekilde uyacağıma vatandaşların hak ve özgürlüklerinin teminatçısı olacağıma, Özbekistan Cumhuriyeti Başkanı olarak üzerime düşen görevi vicdanla yerine getireceğime and içerim”.(md.92)¹⁷⁵

4.2.7. Devlet Başkanının Süresini Bitirmeden Görevini Yapamama Halleri

Devlet Başkanı görevi sırasında bazı hallerde görevini bırakma, görevini yapamama ve görevden uzaklaştırma gibi durumlarla karşılaşabilir. Bu üç durum, süresinden önce görevden ayrılmayı düzenlemektedir ki, 104. maddede açıklanmaktadır. “Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanının Yetkilerini Sürekli Olarak Kullanamaması” başlığını taşıyan maddede şöyle denmektedir:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı, istifa ettiğinde, sağlık nedeni ile yetkilerini kullanamaması halinde, bu Anayasa ile öngörülen durumlarda ve usulüne göre görevinden uzaklaştırıldığında, zamanından önce görevinden ayrılmış sayılır.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının istifası durumunda, istifa dilekçesi Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesine sunulur. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, istifa dilekçesinin Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının kendisi tarafından verildiğine emin olduktan sonra, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının istifasının kabulüne dair karar verir. Bu andan itibaren Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı görevinden ayrılmış sayılır.

¹⁷⁵ Caferov, Şerh, s. 368.

III. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının sağlık nedeniyle görevini yerine getirme yeteneğini tamamen kaybettiği konusunda bilgi verildiğinde, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi bu gerçeğin aydınlatılması için Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesine başvurur. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi bu konudaki kararı, hâkimlerin 6 oy çokluğu ile kabul eder. Eğer Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi bu bilgiyi gerçek bulmazsa konu kapanmış olur.”

Devlet Başkanının süresinden evvel görevinden ayrılması ile ilgili düzenlemelere pek çok ülkenin anayasalarında rastlamak mümkündür. Örneğin, Almanya Anayasasının 61. maddesinde şöyle deniyor: Federal Anayasa Mahkemesi Devlet Başkanını Anayasayı veya federal Kanunu ihlal ettiğine dair kusurlu bulduğu takdirde görevden uzaklaştırıldığını ilan edebilir.¹⁷⁶

Siyasi ve hukuki önemine binaen Devlet Başkanının süresinden evvel görevinden ayrılması ve onun yetkilerinin yerine getirilmesi ile ilgili meseleler Azerbaycan Anayasasında geniş bir şekilde yer bulmuştur.

Maddenin birinci kısmında Azerbaycan Devlet Başkanının süresinden evvel görevinden ayrılması için 3 esas belirlenmiştir. Bunlar aşağıdakilerdir:

- a) Devlet Başkanının istifa etmesi
- b) sağlık sorunlarından dolayı görevini yerine getirme kabiliyetini tamamen kaybetmesi
- c) Anayasa ile belirtilmiş hallerde ve usulüne uygun bir şekilde görevinden uzaklaştırılması.¹⁷⁷

4.2.7.1. Görevini Bırakma (İstifa)

Azerbaycan Devlet Başkanı görev süresini tamamlamadan önce kendi isteği ile görevini bırakabilir. Yani istifa edebilir. Bunu yazılı yapmalıdır. Bu yazı ilk önce Anayasa Mahkemesine sunulur. Anayasa Mahkemesi istifa dilekçesine bakmaktan kaçınamaz. Dilekçe mahkemeye intikalinden itibaren en geç 3 gün içinde Mahkeme tarafından incelenmelidir. Anayasa Mahkemesi istifa yazısını Azerbaycan Devlet Başkanı tarafından gönüllü verildiğine emin olduktan sonra istifa yazısını kabul

¹⁷⁶ Caferov, Şerh, s. 369.

¹⁷⁷ Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 200.

edilmesi için karar verir. Bu andan itibaren Devlet Başkanı istifa verdiği göre vazifeden ayrılmış sayılır.¹⁷⁸

Anayasa Mahkemesi istifa yazısının Azerbaycan Devlet Başkanı tarafından gönüllü verildiğine emin olmazsa istifanın kabul edilmediğine dair karar alır. Anayasa Mahkemesi bu kararları hâkimlerin 5 oy çokluğu ile kabul eder ve derhal Milli Meclise gönderir.¹⁷⁹

Anayasa metninde “istifa yazısının kendisi tarafından verildiğine emin olunduktan sonra, istifa hakkında karar verilir” dendiğine göre, istifa burada tek taraflı bir irade beyanı değildir. Bu durumda Anayasa Mahkemesi istifa hakkında karar verdiğinde Başkan istifa etmiş sayılır.¹⁸⁰ İstifa Anayasa Mahkemesinin kabulüne bağlıdır.

4.2.7.2. Görevini Yapamama

Devlet Başkanının süresinden evvel görevinden ayrılması hallerinden biri de sağlık sorunları nedeniyle görevini icra edememesidir. Devlet Başkanının sağlık sebebiyle görevini yerine getirememe durumu ortaya çıkabilir. Burada Devlet Başkanının sağlığının geçici olarak bozulması kast edilmiyor. Sağlık sorunları nedeniyle görevini icra etme kabiliyetini tamamen kaybetmesi hali kast ediliyor.¹⁸¹

Anayasa bu maddede Devlet Başkanının hastalığından dolayı hangi sürede görevini yapamaması durumunda bu hükmün devreye gireceği ile ilgili açık bir şey söylemiyor. “Anayasa Mahkemesi hakkında” Kanunda Anayasa Mahkemesi hakimleri ile ilgili böyle bir süre öngörölmüştür ki, Devlet Başkanı ile ilgili de bu süre baz alınabilir.

“Anayasa Mahkemesi hakkında” Kanunun 19. maddesine göre “ Anayasa Mahkemesi hâkimi 4 aydan az olmayan bir sürede sağlık sorunundan dolayı görevini icra edemediğinde, Anayasa Mahkemesinin oluşturduğu özel hekim komisyonu hastalığı tasdik edici rapor verirse, hâkimin yetkilerine süresinden önce son verilir.”¹⁸²

¹⁷⁸ Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 200.

¹⁷⁹ Caferov, Şerh, s. 370.

¹⁸⁰ Demirkol, s.18.

¹⁸¹ Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 200.

¹⁸² Caferov, Şerh, s. 370.

Devlet Başkanının böyle bir durumunda, Milli Meclis bu durumun belirlenmesi için Anayasa Mahkemesine başvurur. Mahkeme 6 oy çokluğu ile kararını verir. Sağlık sebebiyle görevini yapamama durumunda Anayasa Mahkemesi bu durumu onaylamazsa, Devlet Başkanının görevini yapamama hali ortadan kalkmış olur. Yani Devlet Başkanı görevde sayılır. (md.104/3)

Burada Anayasa Mahkemesi “tasdik etmezse” (md.104/3), istifa konusunda ise “karar verir” (md.104/2) düzenlemeleri gösteriyor ki, her iki halde de Devlet Başkanının görevden ayrılıp ayrılmayacağı hakkında Anayasa Mahkemesinin kararı önemli bir role sahiptir.¹⁸³

Bu maddede Devlet Başkanının sağlığının geçici olarak bozulması veya başka bir sebeple Devlet Başkanının yetkilerinin geçici olarak her hangi bir şahıs tarafından icra edilmesi ile ilgili bilgi verilmiyor.

Kırgızistan’daki düzenlemeye baktığımızda, Cumhurbaşkanının hastalık sebebi ile görevini ifa edemez durumda olması halinde, Devlet Tıp Komisyonunun verdiği rapor üzerine yasama organı üyelerinin üçte ikisinin kabul oyu ile süresi dolmadan görevinden alındığını görüyoruz.¹⁸⁴

Özbekistan’da da benzer durumu görmekteyiz. Şöyle ki, Cumhurbaşkanının sağlık sebebi ile görevini yerine getiremediği Devlet Sağlık Komisyonu tarafından verilen bir rapor üzerine Yasama Meclisi tarafından onanması durumunda 3 ay içinde Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılacaktır.¹⁸⁵

Türkmenistan’daki uygulamanın ise bir az farklı olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanı hastalığı sebebi ile görevini yerine getiremeyecek durumda ise bu husus yasama organından farklı bir organ olan “Halk İstişaresi” organınca kurulacak bir komisyon tarafından tespit edilerek “Halk İstişaresi” nin en az üçte iki çoğunluğu ile kabul edilirse, “Halk İstişaresi” tarafından alınan bir kararla halka Cumhurbaşkanına güven duyup duymadığı referandumla sorulur.

Bu konunun referanduma sunulması için “Halk İstişaresi”nin üçte birinin talebi üzerine üçte ikisinin bu talebi kabul etmesi gerekmektedir. Eğer referandum

¹⁸³ Demirkol, s.18.

¹⁸⁴ Özer, Yapı, s. 32.

¹⁸⁵ Özer, Yapı, s. 39.

sonunda halkın Cumhurbaşkanına güven duymadığı ortaya çıkarsa Cumhurbaşkanı görevini terk eder.¹⁸⁶

Kazakistan’da ise Kazakistan Cumhurbaşkanı hastalık nedeniyle devamlı olarak görevini yerine getiremediği hallerde Anayasa Konseyi’nin de görüşü alınmak suretiyle Senato ve Millet Meclisi üye tamsayısının en az dörtte üç oy çoğunluğu ile zamanından önce görevinden alınabilir.¹⁸⁷

4.2.7.3. Görevden Uzaklaştırma

Parlamente rejimlerde Devlet Başkanının, siyasal sorumsuzluğu yanında, cezai bakımdan da sorumsuz olduğu ilke olarak kabul edilmiştir. Ancak bu konuda, cumhuriyetlerle parlamente monarşiler arasında önemli bir fark vardır. Monarşilerde hükümdarın cezai sorumsuzluğu mutlak ve görevle ilgili olmayan suçları da kapsar.

Hatta parlamente rejimin anayurdu olan İngiltere’de, latife yollu olarak, “Kral kötülük yapmaz. Kral bir bakanı öldürürse, bundan Başbakan sorumludur. Eğer Başbakanı öldürürse, kimse sorumlu değildir.” şeklinde ifade edilmektedir. Nitekim 1876 Osmanlı Anayasasında da, padişahın şahsının “mukaddes ve gayri mesul (kutsal ve dokunulmaz)” olduğu belirtilmiştir.¹⁸⁸

Cumhuriyet rejimlerinde ise, Cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğu bu kadar mutlak manada kabul edilmiş değildir. Cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğu, ancak onun göreviyle ilgili suçlardan dolayı söz konusu olur. Cumhurbaşkanı, adi suçlardan, yani göreviyle ilgili olmayan suçlardan dolayı her vatandaş gibi sorumludur.¹⁸⁹

Cezai sorumluluk, ceza hukukuna ilişkin sorumluluktur. Cezai sorumluluğa kişinin suç işlemesi yol açar. Cezai sorumluluğun müeyyidesi, “idam”, “hapis cezası” veya “para cezası” gibi cezalardır.¹⁹⁰

¹⁸⁶ Özer, Yapı, s. 44.

¹⁸⁷ Bülbul, s. 74.

¹⁸⁸ Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, 2004, s. 310.

¹⁸⁹ Özbudun, Anayasa, s. 317; Gözler, s. 288.

¹⁹⁰ Gözler, s. 288.

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına göre Devlet Başkanı ağır bir suç işlediğinde görevinden uzaklaştırılabilir. Bu durum, yani Devlet Başkanının cezai sorumluluğu meselesi Anayasanın 107. maddesinde şöyle düzenlenmiştir:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının görevden alınması önerisi, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının ağır suç işlemesi durumunda Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin girişimiyle, Azerbaycan Cumhuriyeti Ali Mahkemesinin 30 gün içinde vereceği görüş üzerine Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine sunulabilir.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin milletvekillerinin 95 oy çokluğu ile alınan karara göre Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı görevden uzaklaştırılabilir. Bu kararı Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi Başkanı imzalar. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi bir hafta içinde bu kararın imzalanmasına taraf olmazsa, karar yürürlüğe girmez.

III. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılması hakkında karar Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine başvurduğu günden başlayarak, 2 ay içinde kabul edilmelidir. Bu süre içinde söz konusu karar kabul edilmezse, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanına karşı yapılan suçlama reddedilmiş sayılır”.

Bu maddede Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılmasının özel bir hali belirtilmektedir. Böyle bir kural ilk defa ABD Anayasasında ortaya atılmıştır. Daha sonra ise, bu kural diğer devletlerin anayasalarında da kendine yer edinmiştir. Diğer ülkelerden farklı olarak Azerbaycan Anayasasında bu durum daha kapsamlı bir şekilde maddeleştirilmiştir.

Azerbaycan Milli Meclisinin çözdüğü meseleleri anlatan Anayasanın 95. maddesinin 12. fıkrasında Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin teklifi üzerine Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanının impiçment yoluyla görevden uzaklaştırılması meselesi düzenlenmiştir. İtimat göstermemek, itham etmek anlamlarına gelen “Impeachment”, bir yüksek kamu görevlisinin anayasayı ihlal etmesi, suiistimalde bulunması veya ağır suç işlemesi gibi durumlardan birinin gerçekleşmesi halinde, yasama organının yargı benzeri bir usulle söz konusu görevliyi, işlediği iddia edilen suçlardan dolayı yargılaması ve bu yargılama

neticesinde görevden alması ile sonuçlanabilen kurumdur. Impeachment, Azerbaycan'da sadece Devlet Başkanı için öngörülmüştür.¹⁹¹

Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılmasında devlet hâkimiyetinin her iki kolu da aktif olarak iştirak eder. Gönüllü istifadan farklı olarak, görevden uzaklaştırma mecburidir. Devlet Başkanı sadece ağır suç işlediğinde görevinden uzaklaştırılıyor.¹⁹²

Bu durumda da uzaklaştırma için son kararı verme yetkisi Anayasa Mahkemesine aittir. Devlet Başkanı ağır bir suç işlediğinde (vatana ihanet, zimmetine para geçirme, rüşvet vs. gibi durumlarda) devreye Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme(Yargıtay) ve Milli Meclis girecektir. Azerbaycan Devlet Başkanının ağır bir suç işlediği Meclis karşısında ileri sürülür. Bunu Anayasa Mahkemesi yapabilir. Anayasa Mahkemesi başvurmadan önce Yüksek Mahkemeden görüş ister. Yüksek mahkeme 30 gün içinde görüşünü vermelidir. Bu görüşten sonra Anayasa Mahkemesi konuyu Milli Meclise getirir (md.107/1). Dolayısıyla yasama ve yargı organlarının Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılması işleminde her ikisinin de aktif olarak söz sahibi oldukları görülmektedir.

Acaba Anayasa Mahkemesinin teşebbüse geçmesini kim sağlayacaktır? Bu konu Anayasada öngörülmemiştir. Buna göre Devlet Başkanının ağır suç işlediğini herkes ihbar edebilecektir. Bunun üzerine Anayasa Mahkemesi başvurup vurmayaacağına karar verecektir. Karar verirse harekete geçecektir.¹⁹³

Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılması meselesine bakılmasını Anayasa Mahkemesinin en az 3 hâkimi de teklif edebilir. Bu teklif yazılı bir şekilde Anayasa Mahkemesi Başkanına sunulur. Teklif iletildiği günden itibaren 3 gün içinde Anayasa Mahkemesi toplantıya çağırılmalı ve bu meseleye bakılmalıdır. Anayasa Mahkemesi teklifi esaslı saymazsa, bu konuda 5 hâkimin oy çokluğu ile karar verir.

Mahkeme teklifi esaslı sayarsa, Devlet Başkanının fiillerinde ağır suç olup olmadığı hakkında görüşünü almak için meseleyi Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesine gönderir. Bu konuda karar Anayasa Mahkemesinin 6 oy çokluğu ile

¹⁹¹ Ozan Ergül ve Cavid Abdullayev, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası çevirisi**, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/294/2680>., (24.09.2009)

¹⁹² Caferov, Şerh, s. 377.

¹⁹³ Demirkol, s.19.

kabul edilmelidir. Yüksek Mahkeme konuyu 30 gün içinde incelemeli ve Anayasa Mahkemesine yazılı bir şekilde görüşünü bildirmelidir.

Yüksek Mahkeme Devlet Başkanının fiillerinde ağır suç unsuru olmadığı kanaatine varırsa mesele kapanmış oluyor. Aksi halde, yani Yüksek Mahkemenin ağır suç ihtimalinin olduğu kanaatine varması durumunda, Anayasa Mahkemesi Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılması için karar kabul eder ve Milli Meclise derhal gönderir.¹⁹⁴

Anayasa Mahkemesinin başvurusu üzerine Milli Meclis bu başvuruyu 95 oy çokluğu ile kabul ederse, bu karar derhal Anayasa Mahkemesi başkanına imza için sunulur. Anayasa Mahkemesi Milli Meclisin kararına taraftar çıkması hakkında kararını 7 hâkimin oy çokluğu ile kabul etmelidir. Milli Meclisin Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılması hakkındaki kararını Anayasa Mahkemesi Başkanı imzalar. Anayasa Mahkemesi bu kararı bir hafta içinde imzalamazsa Milli Meclisin kararı yürürlüğe girmez (md.107/2).

Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılma kararı 2 ay içinde sonuçlandırılmalıdır. Bu iki aylık süre Anayasa Mahkemesinin Milli Meclise başvurduğu günden başlar. Buradaki 2 ayın ilk 30 günü, Yüksek Mahkemenin suç niteliği hakkında vereceği görüşü içindir. Geriye bir ay kalıyor. Bu bir ay içinde de Milli Meclis kararını verecek daha sonra da Anayasa Mahkemesi Başkanı bu kararı imzalayacaktır. Bu iki aylık süre zarfında karar ortaya çıkmaz yahut da kabul edilmezse, Devlet Başkanına karşı ileri sürülen suçlama reddedilmiş sayılır.

İki aylık bir sürenin öngörülmesi suçlamanın uzun süre sürüncemede kalmamasını sağlamak adına isabetlidir. Çünkü bu iki ay içinde Devlet Başkanı aynı zamanda görevine devam etmektedir. Hem görevde kalacaksınız hem de hakkınızda ağır suçlama devam etmektedir. Bu bakımdan iki aylık süre yerindedir.¹⁹⁵

Devlet Başkanı süresinden evvel görevden uzaklaştırıldığında 3 ay içinde olağanüstü Devlet Başkanlığı seçimleri yapılır. Yeni Başkan seçilinceye kadar Devlet Başkanının yetkilerini Azerbaycan devleti Başbakanı yerine getirir. Böylece Devlet Başkanının davranışlarından dolayı cezai sorumluluğu tespit edilmiştir. Devlet Başkanı görevden uzaklaştırıldıktan sonra cezaya çarptırılır.

¹⁹⁴ Caferov, Şerh, s. 377.

¹⁹⁵ Demirkol, s. 20.

Pek çok devlette de Başkanın görevden uzaklaştırılması ve cezai sorumluluğu kabul edilmiştir. Brezilya’da 1992 yılında, Venesuela’da 1993 yılında Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılması tatbik edilmiştir. 1992 yılında Azerbaycan Devlet Başkanı Ayaz Mutallibov da Milli Meclis vasıtasıyla görevinden uzaklaştırılmıştır.¹⁹⁶

1982 Türkiye Anayasasında Cumhurbaşkanının görevden alınması ancak vatana ihanetten dolayı, TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az dörtte üçünün vereceği oyla karara bağlanır. Ancak bu halde Cumhurbaşkanı yargılanmak üzere Yüce Divan yargılamasına gider. Cumhurbaşkanını Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yargılar. Bundan sonra vatana ihanet suçu sabit görülürse görevinden uzaklaşmış sayılır.

Vatan hainliği kavramının batı hukukundaki karşılığı “yüksek ihanet”tir. Aslında her iki kavram da belirsiz ve karmaşıktır; tanımı da yapılmamıştır. Öğretide, yüksek ihanet, genel olarak Cumhurbaşkanının başkanlık görevlerini esaslı bir şekilde ihlal eden fiil ve davranışlardır. Vatana ihanet, Cumhurbaşkanının görevini, anayasaya, ya da ülkenin yüksek çıkarlarına aykırı bir biçimde kötüye kullanılmasından ve yahut anayasanın belirlediği sınırların dışına çıkması halinden doğan siyasal bir suç olarak kabul edilir. Vatana ihanet bir ceza hukuku kavramı olmaktan çok, siyasal bir kavramdır.¹⁹⁷

ABD Anayasasının 2. maddesine göre Başkan vatana ihanet, zimmetine para geçirme veya diğer cürüm ya da ağır suçlar nedeniyle itham ve mahkûm edildiğinde görevinden uzaklaştırılabilir. Kongrenin, Başkanı suçlandırıp mahkûm etmesinde Temsilciler Meclisi hazırlık soruşturmasını yapar, Senato ise üçte iki çoğunlukla mahkûmiyet kararı verir. Yüksek Mahkemenin Başkanı Senatoya başkanlık yapar. Devlet Başkanı ceza olarak görevden uzaklaştırılabilir veya bazı imtiyazlardan mahrum edilebilir. Ayrıca bu şahıs yaptığı suçun gerektirdiği cezaya da mahkemece çarptırılır.¹⁹⁸

ABD tarihinde birkaç defa Başkanın görevden uzaklaştırılması meselesi ortaya çıkmıştır. Fakat iki halde bu iş Senatoya götürülmüş ve her iki halde de başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Şöyle ki, birinci halde Senatoda bir oy yetmemiş. İkinci

¹⁹⁶ Allahverdiyev, s. 83.

¹⁹⁷ Gözübüyük, s. 243; Zafer Gören, **Anayasa Hukukuna Giriş**, İzmir, 1997, s. 233.

¹⁹⁸ Caferov, Şerh, s. 378; Demirkol, s. 22.

halde ise Başkan Nikson görevden uzaklaştırılma prosedürü başlamadan istifa etmiştir.¹⁹⁹

Federal Almanya Anayasasının 60. maddesine göre Federal Cumhurbaşkanı Anayasayı veya bir federal kanunu kasten ihlal ettiğinde, Federal Millet Meclisi ya da Federal Senato, federal Cumhurbaşkanı Federal Anayasa Mahkemesi önünde dava edebilirler. Davanın açılması için her iki meclisten birisinin, en az dörtte birinin istekte bulunması gerekmektedir. Davanın açılma kararı Federal Senatonun üçte iki çoğunluğu ile verilir.²⁰⁰

Anayasa Mahkemesi, Federal Cumhurbaşkanı suçlu bulursa, Cumhurbaşkanı görevini kaybettiğini açıklayabilir. Anayasa Mahkemesi davanın açılmasından sonra tedbir olarak Federal Cumhurbaşkanı görevini yerine getirmesine engel olabilir. Görülüyor ki, Federal Alman Anayasasında Cumhurbaşkanı için dava açıldığında dava süresince tedbir olarak da Cumhurbaşkanı görevinden alınabiliyor.²⁰¹

Fransa Anayasasının 68. maddesine göre de Cumhurbaşkanı ancak vatana ihanetten sorumludur. Cumhurbaşkanı her iki meclisin mutlak çoğunluğu ile itham olunursa, Yüksek Adalet Divanınca yargılanır. Fransız Anayasasında yargılama safhasında geçici görevden uzaklaşma hakkında bir açıklama yoktur.²⁰²

İtalyan Anayasasında ise 90. maddeye göre Cumhurbaşkanı, vatana ihanet veya Anayasayı ihlal durumlarında, parlamentonun ortak toplantısında ve üyelerin mutlak çoğunluğu ile itham edilebilir. Bu itham üzerine Anayasa Mahkemesi hükmünü verir.²⁰³

Kırgızistan Anayasasına göre ise Cumhurbaşkanı yasama organı üyeleri tarafından vatana ihanet veya ağır suç işlediği iddiası ile itham edilmesi halinde yasa organınca kurulan özel bir komisyonca durum incelenir. İnceleme sonunda komisyon üyelerinin üçte ikisinin oyu ile suçlu bulunursa suçluluk durumu veya suçsuz olduğu görüşü bir rapor ile yasama organına sunulur. Yasama organı raporu görüşerek oylar.

Şayet yasama organının üye tam sayısının dörtte üçü Cumhurbaşkanı suçlu bulursa Cumhurbaşkanı görevi sona erer. Bu çoğunluk elde edilemezse ve itham

¹⁹⁹ Allahverdiyev, s. 83.

²⁰⁰ Caferov, Şerh, s. 379.

²⁰¹ Demirkol, s. 22.

²⁰² Caferov, Şerh, s. 379; Demirkol, s. 22.

²⁰³ Demirkol, s. 23.

etme tarihinde başlayan üç aylık süre içinde bu konu karara bağlanmazsa tüm suçlamalar reddedilmiş sayılır. Cumhurbaşkanının görevine bu yolla son verilirse üç ay içinde yeni Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılır.²⁰⁴

4.2.8. Azerbaycan Devlet Başkanına Vekâlet

Devlet Başkanı ülke içi ve uluslararası ilişkilerde devleti temsil eden esas simadır. Bu her şeyden önce onun devlet lideri olma statüsünden ileri geliyor. Dolayısıyla böyle hayati bir makamın boş kalmaya tahammülü yoktur. Bir ülkenin hiçbir halde lidersiz kalmaması lazımdır. O yüzden ülke anayasalarında Devlet Başkanının geçici veya devamlı olarak görevini yapamaması durumlarında Devlet Başkanına vekâlet meselesi düzenlenmiştir.²⁰⁵

Ayrıca Kamu hukukunda organların ya da makamların sürekliliği gereği, Devlet Başkanlığı makamının da geçici ya da sürekli boşalmış olması durumunda bunun vekâletle doldurulması kaçınılmazdır.²⁰⁶

Bu doğrultuda Azerbaycan Anayasası da 105. maddesinde Devlet Başkanına vekâlet meselesini düzenlemiştir. “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının görevinden ayrılması durumunda yetkilerinin kullanılması” başlığını taşıyan maddede şöyle denmektedir;

“ I. Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı süresinden önce görevinden ayrıldıktan sonraki 3 ay içinde Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanlığına olağanüstü seçim yapılır. Bu durumda Azerbaycan Cumhuriyetinin yeni Devlet Başkanı seçilinceye kadar, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının yetkilerini Azerbaycan Cumhuriyetinin Başbakanı kullanır.

II. Bu süre içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının yetkilerini kullanan Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı istifa ederse veya sağlık durumuna göre yetkilerini kullanma yeteneğini tamamen kaybederse, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının yetkilerini Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin Başkanı kullanır.

²⁰⁴ Özer, Yapı, s. 32.

²⁰⁵ Caferov, Şerh, s. 372.

²⁰⁶ Tanör ve Yüzbaşıoğlu, s. 313.

III. Bu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen sebeplerle, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı yetkilerinin Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin Başkanı tarafından da kullanılamaması durumunda, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı yetkilerinin başka bir yetkili kişi tarafından kullanılacağına karar verir.”

Devlet başkanının sürekli veya geçici olarak görevinden ayrılması durumlarında ona vekâlet etme işini değişik ülkeler değişik yollarla anayasalarında çözüme kavuşturmışlardır. Genellikle vekâlet işini Milli Meclis başkanı veya Başbakan yerine getirmektedir. Örneğin, Beyaz Rusya’da, İtalya’da, Mısır’da, Portekiz’de, Tacikistan’da, Türkmenistan’da, K.K.T.C’de, Kırgızistan’da, Yunanistan’da vekâlet işini Milli Meclis Başkanı; Rusya’da, Avusturya’da, Finlandiya’da ise Başbakan yerine getirmektedir. Kazakistan’da ise vekâlet yetkisi ilk olarak Senato Başkanında, onun görevi üstlenememesi halinde Meclis Başkanında, onun da üstlenememesi durumunda Başbakandır.

Bazı ülkeler ise vekâlet işini belirtirken bu iki makamı beraber saymış. Örneğin, Fransa Anayasası Senato başkanı veya hükümet, Moldova Anayasası da parlamento başkanı yahut Başbakan şeklinde vekâlet makamını belirtmiştir. Özbekistan Anayasası ise vekâlet işini milletvekillerinden birine havale etmiştir.²⁰⁷

Azerbaycan Anayasası ise, 24 Ağustos 2002 tarihli referandumla değişiklik yapılmadan önce Meclis Başkanına bu hakkı tanımıştı. Maddenin eski şekli, Devlet Başkanına Başbakanın değil, Milli Meclis Başkanının vekâlet edeceğini belirtiyordu. Yeni düzenleme ile ise Devlet Başkanı vaktinden evvel görevden ayrıldığında yeni Başkan seçilinceye kadar onun yetkilerini Başbakan kullanıyor.

Bu değişikliğin pek çok gerekçesi gösterilebilir ki, biri de şudur: Yürütme hiyerarşisi içinde Devlet Başkanından sonra ikinci şahıs Başbakan olduğuna göre bu değişiklik mantıklı sayılabilir. Yeni Devlet Başkanı seçilinceye kadar Başbakan, yürütme organlarının faaliyetlerini işin içinde olduğu için daha rahat temin edebilir.²⁰⁸

Maddenin birinci kısmında belirtildiği gibi Devlet Başkanı süresinden önce görevinden ayrıldığında 3 ay içinde olağanüstü Devlet Başkanlığı seçimleri yapılmalıdır. Aynı süre Rusya Federasyonu Anayasasının 92, Moldova Anayasasının

²⁰⁷ Caferov, Şerh, s. 374.

²⁰⁸ Caferov, Şerh, s. 373.

91, Özbekistan Anayasasının 96, Kazakistan Anayasasının 47, Kırgızistan Anayasasının 46, Tacikistan Anayasasının 71. maddelerinde de öngörülmüştür. Türkiye ve Türkmenistan Anayasalarında ise öngörülen süre 2 aydır.

Maddenin ikinci kısmında ise Başbakan istifa ettiğinde veya sağlık sorunlarından dolayı görevini yapamaz hale geldiğinde Devlet Başkanına Milli Meclis başkanının vekâlet edeceği belirtilmiştir. Devlet Başkanına vekâlet eden şahıs ile ilgili Anayasada özel talepler yoktur. Şöyle ki, yaşı 35'den az olan, yüksek öğrenim yapmayan, Azerbaycan arazisinde 10 seneden fazla ikamet etmeyen bir şahıs (ki, bunlar Devlet Başkanı olmak için gereken şartlardır) milletvekili ve Meclis Başkanı seçilebilir. Dolayısıyla bu maddenin ikinci kısmında belirtilen durum ortaya çıkığında da Devlet Başkanının yetkilerini kullanabilir.²⁰⁹

Milli Meclis Başkanı da istifa eder ya da sağlık veya başka nedenlerle görevini yerine getiremezse, Devlet Başkanına başka bir şahsın vekâlet edeceğine dair Milli Meclis karar alır.

Azerbaycan Anayasasında Devlet Başkanının hastalık veya yurtdışı gezileri sebebiyle görevini geçici olarak ifa edememesi durumunda, Devlet Başkanlığına geçici olarak kimin vekâlet edeceği meselesi düzenlenmemiştir. Vekâlet meselesi sadece sürekli olarak Başkanlık makamının boşalması durumunu kapsamaktadır. Ancak nasıl ki, Devlet Başkanı süresinden önce görevinden ayrıldığında Başbakan vekâleti üstleniyorsa, Devlet Başkanı yurt dışına gittiğinde veya hastalık gibi başka geçici nedenlerle görevine ara verdiğinde de aynı şekilde Başbakanın Devlet Başkanına vekâlet etmesi gerekmektedir.²¹⁰

Türkiye Anayasasının 106. maddesinde Cumhurbaşkanının hem geçici hem de sürekli görevinden ayrılması durumunda vekâlet meselesi düzenlenmiştir ki, birinci durumda Cumhurbaşkanı görevine dönünceye kadar, ikinci durumda ise yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar Meclis Başkanı Cumhurbaşkanına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkileri tam olarak kullanır.

Madde “veya başka bir sebeple” demek suretiyle, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasını ölüm ve çekilme hallerine inhisar ettirmemiştir. Cumhurbaşkanının sağlık nedeni ile görevini devamlı olarak yürütemeyecek duruma gelmesi de, bir boşalma sebebidir.

²⁰⁹ Caferov, Şerh, s. 373.

²¹⁰ Demirkol, s. 23.

Nitekim Cumhurbaşkanı Gürsel'in sağlık durumu nedeni ile Türkiye Büyük Millet Meclisi, Başbakanlığın yazısı ile müşterek Sağlık Kurulu raporunu dikkate alarak, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığına ve yeni Cumhurbaşkanı seçiminin yapılmasına karar vermiştir.²¹¹

Türkiye Anayasasından farklı olarak K.K.T.C. Anayasasına göre, Meclis Başkanı Cumhurbaşkanına vekâlet edeceği dönemlerde Cumhurbaşkanına tanınan yetkileri kullanamaz. Kazakistan'da da Cumhurbaşkanının yetkilerini devralan kişi anayasa değişiklikleri yapamaz.

Kırgızistan Anayasasına göre ise vekâleti üstlenen şahıs yasama organını fesh edemez, referandum teklif edemez, hükümeti fesh edemez, anayasa değişiklikleri ve anayasaya madde ekleme teklifinde bulunamaz. Anayasa bu düzenlemeler ile Cumhurbaşkanlığı makamını iyi niyetli olmayan davranışlara karşı korumuş olmaktadır.²¹²

4.2.9. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının Dokunulmazlığı

Azerbaycan Devlet Başkanı hakkında her hangi bir suçtan dolayı kovuşturma başlatılamaz. Ancak görevinden uzaklaştırıldıktan sonra başlatılabilir. Devlet Başkanı şahit olarak mahkemeye çağırılabilir, idari cezaya  arptırılmaz ve siyasi sorumlulukları yoktur.²¹³

Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının dokunulmazlığı Anayasanın 106. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre ‘‘Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı dokunulmazlık hakkına sahiptir. Başkanın şeref ve haysiyeti kanunla korunur.’’

Devlet Başkanının dokunulmazlığının boyutunun ne olduğu hakkında Anayasada bir açıklama yoktur. Bunun işin milletvekillerinin sahip olduğu dokunulmazlığa yollama yapmak gerekir. Milletvekilleri neye tabi olmayacaklarsa Devlet Başkanı da ona tabi olmayacaktır. Anayasanın 90. maddesi milletvekillerinin dokunulmazlığını düzenlemektedir. Maddede şöyle denmektedir: ‘‘Yetki süresi boyunca Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi  yelerinin kişiliği dokunulmazdır. Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi  yeleri yetki süresi boyunca suş st 

²¹¹ Gözübüyük, s. 246;  zbudun, Anayasa, s. 318; Tanör ve Yüzbaşıoğlu, s. 313.

²¹²  zer, Yapı, s. 32.

²¹³ Caferov, şerh, s. 375.

yakalanma durumu hariç, suçlanamaz, tutuklanamaz, hakkında mahkemece idari ceza uygulanamaz, üzeri aranamaz, muayene edilemez.

Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin üyeleri ancak suçüstü yakalanırsa tutuklanabilir. Böyle bir durumda Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi üyelerini tutuklayan organ, derhal Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısına haber vermelidir. Azerbaycan Cumhuriyeti milletvekilinin dokunulmazlığına, yalnız Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısının talebi üzerine Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin kararıyla son verilebilir”.

Görüldüğü gibi milletvekili sadece suçüstü yakalandığında Milli Meclisin kararıyla dokunulmazlığı kaldırılabilir. Devlet Başkanının dokunulmazlığıyla ilgili ise böyle bir hüküm düzenlenmemiştir.

1982 Türkiye Anayasası Devlet Başkanı dokunulmazlığını düzenlememiştir. Aslında ayrıca Devlet Başkanının dokunulmazlığı vardır demeğe gerek yoktur. Zaten Devlet Başkanının siyasi sorumluluğu yoktur. Cezai sorumluluğu ise ancak Azerbaycan Anayasasının 107. maddesi ile sınırlandırılmıştır ki, sonuçlanırsa görevden uzaklaştırılır. Bunun dışında Devlet Başkanı için zaten bir işlem yapılamaz.²¹⁴

Azerbaycan Anayasasında Devlet Başkanının dokunulmazlığını düzenleyen maddenin ikinci kısmı Devlet Başkanının şeref ve haysiyetinin korunmasını kapsıyor. Bütün diğer vatandaşlar gibi Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının da Anayasanın 46. maddesine göre şeref ve onurunu savunma hukuku vardır. Ayrıca Azerbaycan Ceza Kanununun 323. maddesi de Azerbaycan Devlet Başkanının şeref ve liyakatini lekeleme ve aşağılama durumlarında ceza yaptırımını belirlemiştir.²¹⁵

4.2.10. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının Teminatı

Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı ve ailesinin teminatı meselesi Anayasanın 108. maddesinde düzenlenmiştir. Maddede şöyle denmektedir: “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı ve ailesinin harcamaları devlet tarafından temin edilir. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı ve onun ailesinin güvenliği, özel güvenlik birimleri tarafından sağlanır.”

²¹⁴ Demirkol, s. 43.

²¹⁵ Caferov, Şerh, s. 376.

Devlet lideri olarak Devlet Başkanı bazı imtiyazlardan istifade etmektedir. Faaliyetlerini rahat ve serbest bir şekilde yürütebilmesi ve hiçbir baskı ve etkilere uğramamamsı için Azerbaycan Devlet Başkanı ve onun ailesi devlet hesabına temin edilir ve onların güvenliğini özel hizmet birimleri hayata geçirir.²¹⁶

Bunlar koruma ve güvenlik hizmeti, özel ulaşım vasıtaları, iletişim vasıtaları, özel sağlık hizmetleri vs. gibi sıralanabilir. Azerbaycan Devlet Başkanı ve ailesinin masrafları devlet bütçesinden karşılanır. Devlet Başkanı kanunla belirlenmiş asgari ücretin 3000 katı değerinde maaş almaktadır.²¹⁷ Kıyaslama açısından ABD Devlet Başkanı 17000 dolar, Avrupa Devlet Başkanları ise 7000- 10000 dolar arası maaş almaktadırlar.

Devlet Başkanı ve ailesinin korunması Azerbaycan Devlet Başkanının 23 Ağustos 1993 tarihli fermanı ile oluşturulmuş Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet hâkimiyeti ve yürütme organlarının merkezi koruma dairesi tarafından yürütülmektedir. “Azerbaycan Devlet Başkanının sağlık hizmetlerinin oluşturulması hakkında” 3 Şubat 1999 tarihli fermanına uygun olarak Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet hâkimiyeti ve yürütme organlarının merkezi koruma dairesi bünyesinde Azerbaycan Devlet Başkanının sağlık hizmetleri oluşturulmuştur.²¹⁸

4.2.11. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının Görev ve Yetkileri

Azerbaycan Anayasası ile Devlet Başkanına çok geniş görev ve yetkiler verilmiştir. Bunun nedeni onun devlet hâkimiyeti organları içinde özel konumuyla ilgilidir. O, bu sistemde merkezi role sahiptir. Bu yüzden de Anayasa, devlet faaliyetlerinin değişik sahalarında Devlet Başkanına çok geniş yetkiler vermiştir.

Yetki, Devlet Başkanına, kendi siyasetini hayata geçirebilmesi yolunda belli meseleleri çözebilmesi adına verilmiş ekstra hukuk ve görevlerin yekûnu gibi anlaşılmaktadır. Devlet Başkanının yetkilerini siyasi, ekonomik, askeri, kurumsal, sosyal-hukuki vs. yetkiler şeklinde sınıflandırmak mümkündür.²¹⁹

²¹⁶ Atakişiyev, s. 56.

²¹⁷ Azerbaycan’da asgari ücret yaklaşık 94 Amerikan dolarıdır.

²¹⁸ Caferov, Şerh, s. 379.

²¹⁹ Atakişiyev, s. 56.

Anayasanın 8. maddesinde belirtildiği üzere Azerbaycan devletinin başı, Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanıdır. O, ülkenin içinde ve dış ilişkilerinde Azerbaycan devletini temsil eder. Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı, Azerbaycan halkının bütünlüğünü ifade eder ve Azerbaycan devletinin devamlılığını sağlar. Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı, Azerbaycan devletinin bağımsızlığının, toprak bütünlüğünün ve Azerbaycan Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uyulmasının ve yargı bağımsızlığının teminatıdır. Bu maddede belirtilen temsil yetkisi Devlet Başkanının sahip olduğu esas yetkilerinden biridir. Şöyle ki, o ülke içinde ve uluslararası ilişkilerde Azerbaycan devletini temsil eder. Buna göre Başkan devletin temsilcisidir.²²⁰

Bununla beraber 7 ve 99. maddelere göre Devlet Başkanı yürütme hâkimiyetini de hayata geçirir. Bunların dışında 109. maddede 32 fıkra halinde Devlet Başkanının görev ve yetkileri belirtilmiştir. Ayrıca bazı yetkileri ayrı maddelerde, ayrı başlıklar altında ifade edilmiştir. Devlet Başkanının görev ve yetkileri 1982 Türkiye Anayasasında olduğu gibi gruplandırılmaya tabi tutulmamıştır. Bu görev ve yetkileri yasama, yürütme ve yargıya ait olan yetkileri şeklinde gruplandırarak üçe ayırdık.

Azerbaycan Anayasası denebilir ki, Azerbaycan Devlet Başkanına normal başkanlık hükümet sistemlerinde başkana verilen yetkilerin çok üstünde yetkiler vermiştir. Aynı durum diğer Türk Cumhuriyetlerinde de dikkat çekmektedir.²²¹

4.2.11.1. Yasamaya İlişkin Görev ve Yetkileri

Azerbaycan Anayasasına göre, devlet hâkimiyeti organlarının formallaştırılmasında Devlet Başkanı Milli Meclisle beraber faaliyet göstermektedir. Buna iki yolla ulaşıyor: Birincisinde Devlet Başkanı belirli görevli şahısları tayin eder, Milli Meclis ise kendi tutumunu bildirir, ya beğenir onaylar ya da onaylamaz. İkinci yol ise Devlet Başkanı belli bir şahsı bir göreve aday olarak sunar, Milli Meclis ise bu şahsın atanması hakkında karar kabul eder.²²²

²²⁰ Allahverdiyev, s. 80; Asgerov, s. 378.

²²¹ Özer, Yapı, s. 20.

²²² Asgerov, s. 378.

4.2.11.1.1 Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclis Seçimlerini Belirleme

Devlet Başkanının olağan meclis seçimlerini belirlemesi formalite karakter taşımaktadır. Çünkü Azerbaycan Milli Meclisi seçimleri 84. maddede belirtildiği gibi 5 yılda bir kasım ayının ilk pazar günü yapılır. O halde 109. maddenin 1. kısmı seçim kararının Başkan tarafından kabul edilmesi ve ilan edilmesi anlamını taşımaktadır.

Ayrıca seçimlerin geçersiz olması halinde de yine Başkan tarafından Milli Meclis seçimleri belirlenir. Azerbaycan Anayasasında ayrıca erken seçim düzenlemesi yoktur. Demirkol'a göre erken seçim kararı ya Milli Meclis ya da bu madde gereğince Devlet Başkanı alabilir ki, dolayısıyla Başkanın Milli Meclisi fesh etme yetkisi vardır.²²³

Ancak Anayasanın orijinal metninde “tayin eder” olarak geçen bu terim her ne kadar meclisi fesh etme yetkisini de içerir bir anlama sahip görünse de Azerbaycan Anayasasının tümü göz önüne alındığında, Başkanın, Millî Meclisi fesh etme yetkisinin olmadığı görülmektedir. Bu nedenle bu deyim “ilan eder” şeklinde anlamak daha uygun olur.²²⁴

Türkiye Anayasasında 116. maddede TBMM seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesi düzenlenmiştir. Maddeye göre, Bakanlar Kurulunun güvenoyu alamaması ya da güvensizlik oyu ile düşürülmesi hallerinde 45 gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulmadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine 45 gün içinde veya yeni seçilen TBMM’de Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine 45 gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması hallerinde de Cumhurbaşkanı TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

Özbekistan Anayasasına göre ise Devlet Başkanı parlamento çalışmalarında çatışmalar çıktığında ve parlamento anayasaya aykırı kararlar almakta ısrarlı davrandığında parlamentoyu Anayasa Mahkemesinin onayı ile fesh etme yetkisine sahiptir.²²⁵

²²³ Demirkol, s. 26.

²²⁴ Allahverdiyev, s. 81; Ergül ve Abdullayev, **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası Çevirisi**.

²²⁵ Özer, Yapı, s. 41.

Türkmenistan Anayasasında da Cumhurbaşkanı'nın Meclisi fesh etme yetkisi vardır. Şöyle ki, parlamento 6 ay içinde kendi başkanlık divanını kuramazsa veya 18 ay içinde hükümete iki defa güvensizlik oyu verirse, Cumhurbaşkanı Meclisin feshine karar verebilir.²²⁶

Kazakistan Anayasasında ise daha farklı bir uygulama dikkat çekiyor. Şöyle ki, Cumhurbaşkanı'nın talebi üzerine, parlamentonun her Meclisi ayrı ayrı üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile yasama yetkisini bir yıl süre ile Cumhurbaşkanı'na verebilir. Bu zaman diliminde yasama yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan kullanılır.²²⁷

4.2.11.1.2. Referanduma Gitme

Azerbaycan'da bazı konularda demokrasiyi hayata geçirmek amacıyla referanduma gidilir. Devlet Başkanı referandum yapılması için, anayasadaki yetkisini kullanır (md. 109/18). Anayasanın 1, 2, 6, 7, 8, 21. maddeleri, 3. maddenin 3. fıkrasında belirtilen hususlar ve 3. fasılda geçen maddeler, yani Temel İnsan ve Vatandaş Hakları ve Özgürlükleri ile ilgili maddeler hariç olmak üzere, Devlet Başkanı devlet için önemli her hangi bir meseleye dair referandum tayin edebilir.

Devlet Başkanı ile parlamento arasında ortaya çıkmış zıddiyetlerin çözümüne kavuşması adına başka yollar olmadığı durumlarda, referandum bu aykırı durumların ortadan kalkması adına tek düzgün vasıta. Devlet Başkanı'nın parlamentoyu fesh etme yetkisi yoktur ancak zaruret olduğunda o, bu meseleyi de referanduma çıkarabilir. Birçok devletlerin siyasi hayatında Devlet Başkanı ile parlamento arasında ortaya çıkan fikir ayrılıklarının ortadan kalkması adına referandum en semereli bir yoldur.²²⁸

4.2.11.1.3. Kanunların İmzalanması ve Yayımlanması

Azerbaycan Devlet Başkanı 109. maddenin 19. fıkrasına göre, Milli Meclis tarafından kabul edilen kanunların imzalanması ve yayımlanmasında da yetkilidir.

²²⁶ Özer, Yapı, s. 45.

²²⁷ Özer, Yapı, s. 27.

²²⁸ Caferov, Şerh, s. 394.

Bu, Devlet Başkanının devlet lideri olma gibi üstün yetkilerindendir. Çünkü kanunların imzalanması ve yayımlanması kanun yapma sürecinin son ve en önemli aşamasıdır. Şöyle ki, kanunların imzalanması ve yayımlanması onların yürürlüğe girmesinin şartıdır. Devlet Başkanı tarafından imzalanan kanunlar “Azerbaycan” gazetesinde ve Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunları dergisinde yayımlanır.²²⁹

Bazı devletlerde (örneğin, Peru’da) kanunu Devlet Başkanı ile beraber Parlamento Başkanı da imzalamaktadır. Azerbaycan’da da 90’lı yılların başında böyle bir mesele gündeme geldi ama sonra vazgeçildi. Çünkü 1995 Anayasası bunu onaylamadı.²³⁰

Kanunların imzalanması ve yayımlanması hususu ayrıca geniş bir şekilde Anayasanın 110. maddesinde de düzenlenmiştir. Şöyle ki:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, kanunları, sunulduğu günden itibaren 56 gün içinde imzalar. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı kanuna itiraz ederse, kanunu imzalamayıp kendi itirazları ile birlikte belirtilen süre içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine geri gönderebilir.

II. Anayasal kanunlar Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından imzalanmazsa, yürürlüğe girmez. Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi 83 oy çokluğu ile kabul ettiği kanunları 95 oy çokluğu ile 63 oy çokluğu ile kabul ettiği kanunları ise 83 oy çokluğu ile yeniden kabul ederse, bu kanunlar tekrar oylandıktan sonra yürürlüğe girer.”

Kanunlar Devlet Başkanı tarafından imzalandıktan sonra yürürlüğe giriyor. Ancak Milli Meclis bir kanunu 83 veya 63 oy çokluğu ile kabul ederde Devlet Başkanı kanunu imzalamayıp Meclise geri gönderdiğinde Meclis 83 oyla kabul ettiğini 95 oyla, 63 oyla kabul ettiğini de 83 oyla kabul ederse kanunlar yürürlüğe girer. Tekrar Meclise gelen kanunlar vasıflı çoğunlukla kabul edilmesi durumunda Devlet Başkanı kanunu imzalamak zorundadır.

Bu konu ABD Anayasasında şu şekilde düzenlenmiştir: Kongre tarafından kabul edilen kanun tasarıları Başkana geldiğinde Başkan,

a) Kanun metnini 10 gün içinde imzalar ve metin kanunlaşır,

b) Başkan kanun metnini 10 içinde imzalamaz fakat kongreye de göndermez ise metin bu durumda da kanunlaşır,

²²⁹ Caferov, Şerh, s. 395.

²³⁰ Asgerov, Nesirov, İsmailov, s. 196.

c)Başkan kanun metnini beğenmiyorsa 10 gün içinde itirazları ile birlikte kongreye gönderir. Gönderilen kanun metni, kongrenin her iki Meclisinde ayrı ayrı gözden geçirilir ve üçte iki çoğunlukla kabul edilirse metin kanunlaşır. Metin üçte iki çoğunlukla kabul edilmezse, kanunlaşmaz.²³¹

Bu son duruma kanunların veto edilmesi denir. Devlet Başkanının kanunu imzalamaktan imtina etmesi anayasa hukukunda veto hukuku olarak adlanır. Anayasada “veto” kelimesi geçmemektedir. Veto hukuku, kanuna Devlet Başkanının önemli saydığı belirli hususların ilave edilmesi veya düzeltmeler yapılması yahut ta kanunun kabul edilmesinin amaca uygunluğu yönüyle tekrar bakılması amacıyla geri gönderilmesine imkân tanıyor.²³²

Buna göre, kanunların Devlet Başkanı veya Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmayıp tekrar Meclise göndermenin veto mu yoksa geri gönderme mi olduğunu anlamak için Meclisler tarafından görüşülüp tekrar kabul için öngörülen çoğunluğa bakmak gerekiyor.

Eğer ilk çoğunluk ikinci kabul için yeterli görülüyorsa buna geri gönderme denilir. Örneğin, 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında öngörülen düzenleme gibi. İkinci görüşmede birinci kabulden farklı bir çoğunluk isteniyorsa örneğin ABD Anayasasında (md.1/7) olduğu gibi üçte ikili çoğunluk isteniyorsa bu geri göndermenin adı vetodur. Federal Alman, İtalya, Fransa Anayasalarında Cumhurbaşkanı kanun metnini imzalamaması durumunda tekrar kabulü için vasıflı bir çoğunluk öngörülmemiştir.

Azerbaycan Anayasasında ise ikinci görüşme için üçte iki ve daha fazla çoğunluk öngörülmüştür. 125 milletvekilinin yarıdan bir çoğunluğu 63’tür. Eğer birinci kabul 63 oy ile olmuşsa, 20 fazla oya ihtiyaç vardır. Bu durumda Devlet Başkanının geri göndermesini veto olarak kabul etmek mümkündür. Azerbaycan Meclisinde üçte iki çoğunluk 83 olarak kabul edilmiştir. Eğer kanun tasarısı birinci görüşmede -üçte iki kabul edilen- 83 oyla kabul edilmişse gönderildikten sonra, geri göndermeden farklı olarak daha fazla oya ihtiyaç duyulsun diye ikinci kabul için 95 oy çokluğu aranmıştır. Buna göre Azerbaycan Anayasasında geri gönderme değil veto söz konusudur.²³³

²³¹ Demirkol, s. 29.

²³² Allahverdiyev, s. 81.

²³³ Demirkol, s. 30.

Adi kanunlar hakkında Azerbaycan Devlet Başkanı mutlak veto hakkına sahip değildir. Adi kanunlar hakkında Milli Meclis ve Devlet Başkanı arasında anlaşmazlık çıktığında, veto hukuku, maddenin ikinci kısmında belirtildiği şekilde ortadan kalkıyor. Şöyle ki, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi 83 oy çokluğu ile kabul ettiği kanunları 95 oy çokluğu ile 63 oy çokluğu ile kabul ettiği kanunları ise 83 oy çokluğu ile yeniden kabul ederse, bu kanunlar tekrar oylandıktan sonra yürürlüğe girer.

Bu madde ile sadece anayasal kanunlar için Devlet Başkanının mutlak veto hakkı düzenlenmiştir. Devlet Başkanı anayasal kanunları imzalamazsa onlar yürürlüğe girmiyor. Anayasal kanunlar, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler düzenleyen ve Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinde 95 oyla kabul edilen kanunlardır. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler hakkında Anayasal kanunlar, ikinci oylamadan sonra, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı onayladığında yürürlüğe giriyor. Devlet Başkanı kanunları imzalamaktan imtina ederse bunu gerekçelendirmelidir.²³⁴

4.2.11.1.4. Anayasa Değişikliği Teklifi Verme

Azerbaycan Anayasasına değişiklik teklif edenler arasında Devlet Başkanı da vardır. Bu husus Anayasanın 153. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: “Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası metninde değişiklik yapılması için Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi veya Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, önceden Anayasa Mahkemesinin görüşünü alarak teklifte bulunabilir”.

Anayasa Mahkemesinin görüşü tavsiye karakteri taşımaktadır. Bu hüküm, “Anayasa Mahkemesi hakkında” 21 Ekim 1997 tarihli Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununun 74. maddesinde açıklanmıştır. Bu maddeye göre, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi veya Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası metninde değişiklik yapılması için teklifte bulunduğunda bu mesele Anayasa Mahkemesine intikal ettiği günden itibaren 7 gün içinde Anayasa Mahkemesinin toplantısına götürülmelidir. Anayasa Mahkemesi

²³⁴ Caferov, Şerh, s. 402.

teklif olunan değişikliklerin Anayasanın prensiplerine uygun olup olmadığı hakkında gerekçeli görüşünü bildirmelidir.

Anayasanın 152. maddesinde belirtildiği gibi Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa metninde değişiklik sadece referandumla yapılabilir. Aynı hüküm, Tacikistan Anayasası 98. maddesinde ve Ermenistan Anayasasının 111. maddesinde de öngörülmüştür. Eğer Azerbaycan Anayasası metnine değişikliklerle ilgili referandum geçirilecekse, Anayasa Mahkemesinin bu değişiklikle ilgili görüşünün özeti oy verme pusulasına mutlaka dâhil edilecektir.²³⁵

Anayasanın 155. maddesine göre “ Bu Anayasanın 1, 2, 6, 7, 8 ve 21. maddelerinde değişiklik yapılmasına ilişkin ve 3. fasılda yer alan maddelerin sınırlandırılmasına ilişkin teklifler referanduma dahi sunulamaz”. Birçok devletin anayasasında değiştirilemeyecek, değiştirilmesi teklif edilemeyecek maddeler vardır. Örneğin, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 4. maddesi değiştirilemeyecek maddeleri şöyle saymaktadır: “ Anayasanın 1. maddesindeki devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile 2. maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri ve 3. maddedeki hükümleri değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez.”

Fransa Anayasasının da 89. maddesinde “toprak bütünlüğüne yönelik hiçbir değişiklik teklif edilemez” denmektedir. Aynı hüküm İtalya Anayasasının 139, Türkmenistan Anayasasının 115, Tacikistan Anayasasının 100, Moldova Anayasasının 142. maddelerinde de geçmektedir. Moldova Anayasasının 142. maddesine göre sıkıyönetim ve olağanüstü hal rejimlerinde anayasa metninin yeniden gözden geçirilmesi yasaklanmıştır.

Azerbaycan Anayasasıyla ilgili de benzer hüküm Seçim Kanununun 121. maddesinden çıkmaktadır. Hemen maddeye göre Azerbaycan Cumhuriyeti topraklarında veya topraklarının %25’inden çoğunda sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilmişse bu dönemde ve bu rejimlerin kalkmasından sonra 3 ay müddetinde referandum yapılamaz. Anayasayla ilgili değişiklikler ancak referandum yolu ile yapıldığına göre demek ki, bu dönemlerde anayasada değişiklik yapılamaz.²³⁶

²³⁵ Caferov, Şerh, s. 532.

²³⁶ Caferov, Şerh, s. 532.

4.2.11.1.5. Anayasaya İlaveler Teklif Etme

Azerbaycan Devlet Başkanının Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler teklif etme yetkisi de vardır. Bu husus 157. maddede açıklanmıştır. Maddeye göre “Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler yapılmasını Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı veya Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin 63 üyesi teklif edebilir”.

Anayasaya ilaveler ve değişiklikler yapmak yetkisinin kısıtlanması pek çok ülkenin anayasasında yer almaktadır. Örneğin, Fransa Anayasasının 89. maddesine göre anayasaya değişiklikler yapma yetkisi Devlet Başkanına aittir. Türkiye Anayasasının 175. maddesine göre ise, Anayasanın değiştirilmesi TBMM üye tamsayısının en az üçte biri tarafından yazıyla teklif edilebilir. Beyaz Rusya Anayasasının 147. maddesine göre ise, Anayasaya ilaveler ve değişiklikler yapmak yetkisi Devlet Başkanına, Milli Meclisin 40 vekiline, Beyaz Rusya’nın 150.000 vatandaşı ve Anayasa Mahkemesine verilmiştir. Özbekistan Anayasasının 78. maddesine göre ise anayasaya ilave ve değişiklikler yapma yetkisi parlamentoya aittir ki, milletvekillerinin en az üçte birinin oyu ile teklif edilebilir. Moldova Anayasasında ise 141. maddeye göre bu yetki 200.000 Moldova vatandaşı, milletvekillerinin en az üçte birine, Devlet Başkanına ve hükümete aittir.²³⁷

Azerbaycan Anayasasının 156. maddesi Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilavelerinin kabul edilmesi usulünü düzenlemektedir. Buna göre, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler hakkında Anayasal kanunlar, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinde iki kez oylanır. İkinci oylama, birinci oylamadan 6 ay sonra yapılır.

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler hakkında Anayasal kanunlar gerek birinci, gerekse ikinci oylamadan sonra bu Anayasada kanunlar için öngörülen şekilde imzalanmak üzere Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının imzasına sunulur. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ilaveler hakkında Anayasal kanunlar, ikinci oylamadan sonra, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından onaylandığında yürürlüğe girer.

²³⁷ Caferov, Şerh, s. 537.

4.2.11.2. Yürütmeye İlişkin Görev ve Yetkileri

Azerbaycan Anayasasında yürütme ile ilgili görev ve yetkiler Devlet Başkanı tarafından yerine getirilir. Yürütme konusunda Başkanın ortağı ve tamamlayıcısı yoktur. Devlet Başkanı yürütmenin merkezi ve tek belirleyicisidir. Yasama ve yargı organı dışındaki yürütmeyi Başkan icra eder. Diğer hizmet birimleri örneğin, Başbakan ve Bakanlar Kurulu Devlet Başkanının sadece yürütme bölümündeki yardımcı unsurlarıdır. Ne Başbakanın ne de Bakanlar Kurulunun Başkandan ayrı kendi başlarına varlık göstermesi mümkün değildir.²³⁸

4.2.11.2.1. Bakanlar Kurulunu Kurma

Azerbaycan Anayasasında Bakanlar Kurulu Devlet Başkanı tarafından kurulur. Bu husus 109/5’de şöyle ifade edilmektedir: “Başkan Bakanlar Kurulu üyelerini göreve atar ve görevden alır, zorunlu hallerde Bakanlar Kurulu toplantılarına başkanlık eder”. Bakanlar Kurulu Başkanın yürütmeye ilişkin yetkilerini hayata geçirmek amacıyla kurulur. Bakanlar Kurulu, Başkanın yürütme birimleri içinde yüksek hizmet birimidir. Bakanlar Kurulu Parlamenteoya karşı değil, doğrudan doğruya Devlet Başkanına karşı sorumludur.²³⁹

4.2.11.2.2. Başbakanı Atama

Azerbaycan Başbakanını atamak Devlet Başkanının yetkilerinden biridir. 109. maddenin 4. fıkrasına göre, “ Azerbaycan Devlet Başkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanını göreve atar; Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanını görevden alır”.

Diğer bakanlarda olduğu gibi Başbakanın atanması da Devlet Başkanı tarafından yapılmaktadır. Devlet Başkanı göreve başladığından itibaren bir ay içinde veya Bakanlar Kurulunun istifası halinde iki hafta geçmeden Başbakan adayını Milli Meclise bildirir. Başkan tarafından Başbakanın göreve atanması için Milli Meclisin onayına ihtiyacı vardır.

²³⁸ Demirkol, s. 31.

²³⁹ Demirkol, s. 32.

Başbakanın Meclisin onayı ile Devlet Başkanı tarafından atanması eski SSCB ülkelerinin pek çoğunda uygulanmaktadır. Bu kural Beyaz Rusya Anayasasının 96. maddesinin 4. fıkrasında, Özbekistan Anayasasının 93. maddesinde, Tacikistan Anayasasının 69. maddesinin 3. fıkrasında öngörülmüştür.²⁴⁰

Türkiye Anayasasında Başbakanın atanmasında Meclisin rızası aranmıyor ama Cumhurbaşkanı Başbakanı atarken tam serbest ve sınırsız da değildir. Başbakan olarak atanan kişinin, Meclisten güvenoyu alabilecek bir kişi olması gerekir.²⁴¹ Fransa Anayasasında da Başbakanın atanmasında parlamentonun rızası aranmıyor. Fransa Anayasasının 8. maddesine göre, Devlet Başkanı Başbakanı atar ve Başbakan hükümetin istifasını sunduğunda onun görevine son verir.²⁴²

Azerbaycan Başbakanının görevden alınması işini ise, Devlet Başkanı Meclisin onayı veya güvensizliği hakkındaki karara ihtiyaç duymadan yapabilir. Başbakan Bakanlar Kurulu içinde yer aldığına göre Devlet Başkanı, Bakanlar Kurulunun istifasına karar verdiğinde ve bunun için Meclisin araya girmesine ihtiyaç duymadığında Başbakan da istifa etmiş sayılıyor. Zaten 109/5'e göre Devlet Başkanı Bakanlar Kurulu üyelerini göreve atama ve görevden almada tek taraflı yetkilidir.

4.2.11.2.3. Ferman ve Emirler Yayımlama

Azerbaycan Devlet Başkanı, Anayasanın 113. maddesine göre kendisi tarafından hazırlanan ve aksine bir usul yok ise yayımlandıkları gün yürürlüğe giren Devlet Başkanı Fermanları ve Emirleri gibi işlemleri düzenleme yetkisine sahiptir.

Devlet Başkanının iki türlü hukuki düzenlemesi vardır ki, bunlar arasında çok keskin fark yoktur. Bu düzenlemeler vasıtasıyla o, hukuki ve sosyal-siyasi problemlere ilişkisini bildirir. Şu anda fermanlar daha çok kullanılmaktadır.

Devlet Başkanı önemli bir sosyal problemi sözlü gösterişler vererek bu şekilde çözüme kavuşturursa, bu durumda meselenin tüm detayları sözlü olarak ifade edilemez ve sözlü olarak yapılan gösterişlerin normatif hukuk düzenlemesi olarak

²⁴⁰ Caferov, Şerh, s. 386.

²⁴¹ Gözübüyük, s. 249; Özbudun, Anayasa, s. 321.

²⁴² Caferov, Şerh, s. 386.

sayılması mümkün değildir. Ayrıca bilgi kirliliğine yol açılmaması, bunun haberleştirilirken değiştirilmemesi, tahrif edilmemesi için bu yol daha elverişlidir.²⁴³

Fermanlar genellikle Azerbaycan Milli Meclisi tarafından kabul edilen kanunların uygulanması ile bağlı meseleleri kapsıyor. Genellikle normatif hüviyet taşıyan kanunlardan farklı olarak, Fermanlar normatif ve gayri normatif olabiliyor. Normatif fermanlar, diğer normatif düzenlemeler gibi hukuki norm ifade ediyor ve uzun zaman yürürlükte kalıyor. Örneğin, “ ikamet yeri ve ikamet ettiği yerde kayıt olma hakkında” Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununun uygulanması hakkında 14 Haziran 1996 tarihli veya “ para ve başka değerli kâğıtlar hakkında” Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununun uygulanması hakkında 9 Eylül 1998 tarihli fermanı örnek gösterilebilir.

Gayri normatif fermanlar ise hukuki düzenlemelerin uygulanması ile ilgili olup özel karakter taşımaktadır. Bunlar onaylayıcı ve kapsamca da çok sade fermanlardır. Bir şahsın ödüllendirilmesi ile ilgili ferman buna örnek olarak gösterilebilir. Örneğin, Azerbaycan petrol ve gaz sanayisinin gelişmesindeki büyük katkılarından dolayı Hoşbaht Yusufzade’ye “İstiklal” madalyası verilmesi ile ilgili Devlet Başkanı fermanı.²⁴⁴

Fermanlar ve emirler bir birinden farklıdır. Şöyle ki, emirlere oranla fermanlar daha önemli meselelerle ilgili oluyor. Fermanlar genel kurallar ortaya koyuyor. Onların içeriğini devlet yönetiminin daha önemli meseleleri oluşturuyor. Emirler derhal çözülmesi gereken güncel meseleler üzerine kabul ediliyor. O yüzden emirler fermanlardan farklı olarak ferdi ve özel karakter taşıyor ve bir defaya mahsus uygulanmak üzere öngörülüyor. Devlet Başkanının hemen hemen tüm emirleri her hangi bir şahsı bir göreve atama ya da ödüllendirme ile ilgilidir. Örneğin, “F. Memmedovun Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Gümrük Komitesinin başkan yardımcısı görevinden alınması hakkında” 5 Haziran 1999 tarihli 174 numaralı emri. Çok nadir hallerde emirler genel hüviyet taşımaktadır.²⁴⁵

Azerbaycan Anayasasının 148. maddesine göre anayasa, referandumla kabul edilmiş düzenlemeler ve kanunlardan sonra dördüncü sırada yer alan fermanlar,

²⁴³ Asgerov, s. 387.

²⁴⁴ Asgerov, s. 387; Caferov, Şerh, s. 410.

²⁴⁵ Caferov, Şerh, s. 410; Asgerov, s. 399.

maddi anlamda yasama işlemi olup, normatif hukuk düzenlemesi içinde yer almaktadır.

Anayasanın 149. maddesinin 4. fıkrasına göre ise Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının fermanları, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve kanunlarına aykırı olmamalıdır. Yayımlanmış fermanların uygulanması ve yürütülmesi bütün vatandaşlar, yürütme organları ve tüzel kişiler için zorunludur.

4.2.11.2.4. Silahlı Kuvvetleri Görevlendirme

Azerbaycan Devlet Başkanı Azerbaycan Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerini, onların fonksiyonu ile bağlı olmayan görevlerin yani askeri olmayan görevlerin icrası için görevlendirmesine izin vermek amacıyla, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine öneride bulunur (md. 109/28). Bu izinden sonra silahlı kuvvetlerin askeri olmayan alanlarda görevlendirilmeleri sağlanmış olunur.

Silahlı Kuvvetlerin askeri olmayan alanlarda görevlendirilmeleri Almanya Anayasasında da düzenlenmiştir. Anayasanın 87. maddesinde şöyle denmektedir: “Silahlı Kuvvetlerin milli savunma fonksiyonu dışında kullanılması sadece Anayasanın açık bir şekilde belirttiği durumlarda mümkündür”.²⁴⁶

4.2.11.2.5. Askeri Doktrini Sunma

Azerbaycan Devlet Başkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetleri Başkomutanı sıfatıyla, askeri amaç ve hedefleri gösteren Azerbaycan Cumhuriyeti askeri doktrini Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayına sunar.(md.109/11)

Benzer hüküm Rusya Federasyonu Anayasasının 83. maddesinde de bulunmaktadır. Maddeye göre “ Askeri doktrin Rusya Federasyonunun tehlikesizlik siyasetinin önemli kısmıdır. O, askeri münakaşaların önünün alınması, askeri savunma, ülke savunması hazırlığı, mevcut tehlikeler karşısında karşı tedbirlerin alınması, Rusya’nın hayati öneme sahip çıkarlarının korunması amacı ile Silahlı

²⁴⁶ Caferov, Şerh, s. 400.

Kuvvetlerden istifade olunması sahasında devletin resmi konumunu aks ettiren hukuki belgedir”.²⁴⁷

4.2.11.2.6. Savaş Hali(Sıkıyönetim) İlan Etme

Savaş, savaş tehlikesi, isyan, büyük ekonomik bunalımlar, toplum hayatını etkileyen doğal afetler gibi nedenler, yönetimin olağanüstü yetkilerle donatılmasını gerekli kılmıştır. Bu gibi dönemlerde bireylerin özgürlükleri kısıtlanır, olağanüstü yükümlülükler konur, önlemler alınır. Olağanüstü dönemlerde yönetime tanınan yetkiler anayasal ve yasal bir düzenlemenin sonucudur; hukuk düzeninin bir parçasıdır.²⁴⁸

“Olağanüstü yönetim usulleri” veya “olağanüstü hal rejimleri”, devletin hukuk düzeninin olağan kurallarıyla üstesinden gelinmesine imkân olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında başvurduğu usullerdir.²⁴⁹

Sıkıyönetim, olağanüstü halin ilanını gerektiren sebeplerden daha vahim sebeplerle ilan olunan, geçici olarak temel hak ve hürriyetlerin kısmen veya tamamen durdurulmasına veya anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınmasına imkân tanıyan bir olağanüstü yönetim usulüdür.²⁵⁰

Azerbaycan Devlet Başkanı 111. maddede belirtilen sebeplerin ortaya çıkması halinde sıkıyönetim ilan eder. Maddede şöyle denmektedir: “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti topraklarının belli bir kısmı fiilen işgal edildiğinde, yabancı devlet veya devletler Azerbaycan Cumhuriyetine savaş ilan ettiğinde, Azerbaycan Cumhuriyetine karşı gerçek silahlı saldırı tehlikesi belirdiğinde, Azerbaycan Cumhuriyeti toprağı ablukaya alındığında, ayrıca abluka için gerçek tehlike olduğunda Azerbaycan Cumhuriyeti genelinde veya ayrı ayrı bölgelerinde savaş hali (Sıkıyönetim) ilan eder ve bu konudaki fermanını, 24 saat içerisinde Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayına sunar.”

Bu maddede 5 şey sayılmıştır ki, onların ortaya çıkması halinde Azerbaycan Devlet Başkanının fermanı ile sıkıyönetim uygulanır. Milli Meclisin çalıştığı

²⁴⁷ Caferov, Şerh, s. 389.

²⁴⁸ Gözübüyük, s. 265.

²⁴⁹ Özbudun, Anayasa, s. 343.

²⁵⁰ Gözler, s. 327.

dönemde Devlet Başkanı bu fermanı derhal Meclise sunar. Meclis de bu meseleye dair karar kabul eder. Milli Meclisin kapalı olduğu dönemde sıkıyönetim uygulanırsa, Meclis Başkanı derhal Meclisi toplantıya çağırır. Toplantıda bu meseleye dair karar, sıkıyönetimle ilgili ferman kendilerine sunulduğu andan itibaren 72 saat geçinceye kadar kabul edilmelidir.²⁵¹

4.2.11.2.7. Olağanüstü Hal İlan Etme

Yeni teşekkül ettiği devirlerde olağanüstü hal rejimi halkın direnişini kırmak ve muhalif taraflara karşı mücadele etmek amacını taşıyordu. Milattan önce 121 yılında Roma İmparatorluğunda senato hukuki bir belge kabul etmişti. Bu belgeye göre yöneticilere mevcut siyasi rejimi korumak ve ayakta kalmasını sağlamak için her türlü vasıttan istifade etmek yetkisi veriliyordu.

Olağanüstü hal rejiminin teorik olarak gelişmesi ve hukuki formaya girmesi 17 ve 19. asırlarda olmuştur. Olağanüstü hal rejim enstitüsünün meydana gelmesinde Montesquieu ve başka Avrupa filozoflarının rolü olmuştur. Montesquieu bir yerde şöyle der: “ Yeryüzünde yaşamış en özgür halkların tecrübesi şunu itiraf etmiştir: öyle haller vardır ki, kısa müddet dahi olsa özgürlüklerin üzerini kapatmak lazımdır.”

Rusya’da olağanüstü hal rejimi 19. asrın ikinci yarısında gelişmeye başlamıştır. 1881 yılında kabul edilen bir kanunda, olağanüstü halin uygulanması esasları belirtiliyordu. 1905-1907 yıllarında Rusya’nın 60 vilayetinde olağanüstü hal rejimi, 25 vilayetinde ise sıkıyönetim uygulanmıştır.²⁵²

Azerbaycan Devlet Başkanı 112. maddede sayılan nedenlerin ortaya çıkması durumunda olağanüstü hal ilan eder ve bu konuda kabul ettiği fermanını 24 saat içinde Milli Meclisin onayına sunar. Madde şöyle demektedir: “Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, doğal felaketler, salgın ve bulaşıcı hastalıklar, büyük ekolojik ve diğer felaketler meydana geldiğinde, ayrıca Azerbaycan Cumhuriyeti toprak bütünlüğünün ihlaline, devlete karşı isyana veya darbeye yönelik hareketler yapıldığında, şiddet olayları içeren toplumsal kargaşa ortamı meydana geldiğinde, vatandaşların yaşamı ve güvenliği veya devlet organlarının normal işleyişi için tehlike doğuran diğer durumlarda Azerbaycan Cumhuriyetinin ayrı ayrı bölgelerinde

²⁵¹ Caferov, Şerh, s. 405.

²⁵² Caferov, Şerh, s. 407.

olağanüstü hal uygular ve bununla ilgili verdiği fermanı 24 saat içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayına sunar.”

Bu madde ile olağanüstü halin Azerbaycan Cumhuriyetinin tüm arazisinde değil de sadece ayrı ayrı bölgelerinde uygulanması belirtilmiştir. Rusya’nın, Beyaz Rusya’nın, Gürcistan’ın ve birçok devletlerin Anayasasında olağanüstü hal rejiminin tüm ülke arazisinde uygulanmasına izin verilmiştir.

Bu maddede sayılan şartlar gerçekleştiğinde, Azerbaycan Devlet Başkanının fermanı ile olağanüstü hal rejimi uygulanır. Milli Meclisin çalıştığı dönemde Devlet Başkanı bu fermanı derhal Meclise sunar. Meclis de 24 saat içinde bu meseleye dair karar kabul etmelidir. Milli Meclisin tatilde olduğu dönemde olağanüstü hal uygulanırsa, Meclis Başkanı derhal Meclisi toplantıya çağırır. Toplantıda bu meseleye dair karar, olağanüstü halle ilgili ferman Meclise sunulduğu andan itibaren 72 saat içinde kabul edilmelidir.²⁵³

Olağanüstü hal rejiminin uygulanması hakkında fermanın yürürlüğe girmesine en geç 6 saat kala toplu basın yayın organları tarafından halka ilan edilir. Olağanüstü halin süresi 60 günü geçemez. Bu süre bittiğinde, olağanüstü hal ya Milli Meclis kararıyla kaldırılır, ya da Meclisin belirlediği süre kadar uzatılır.

4.2.11.2.8. Bütçeyi Kabul Edip Onaya Sunma

Devlet Başkanının yürütmeye yönelik yetkilerinden biri de Azerbaycan Cumhuriyeti devlet bütçesine son şeklini vererek Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayına sunmasıdır (md. 109/2). “Devlet bütçesi hakkında” 18 Mayıs 1999 tarihli Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununun 1. maddesine göre Devlet bütçesi, ilgili hâkimiyet organları vasıtasıyla devlete ait işlerin yerine getirilmesinin temin edilmesi için gerekli olan paranın, kanunla belirlenmiş usulde biriktirilmesi ve harcanması şeklindedir.

Azerbaycan Cumhuriyetinde bütçe, 119. maddede belirtildiği gibi Bakanlar Kurulu tarafından taslak halinde hazırlanır ve Devlet Başkanına sunulur. Daha sonra Devlet Başkanı bu bütçe taslağına son şeklini vererek Milli Meclisin onayına sunar.

²⁵³ Caferov, Şerh, s. 408.

Devlet bütçesi taslağının hazırlanması yeni bütçe yılına 11 ay kala başlanır ve taslak Milli Meclise sunulduğu güne kadar olan devri kapsar. Bu bütçe taslağı kanunla belirtilmiş diğer belgelerle beraber Ekim ayının 15'inden geç olmayarak Milli Meclisin müzakeresine ve onayına sunulur. Bu taslak Aralık ayının 20'sinden geç olmamak üzere Milli Meclis tarafından onaylanır. Bu müddet zarfında bütçe onaylanmazsa Maliye Bakanı devlet bütçesi onaylanana kadar, bütçeden mali ihtiyaçları gidermenin geçici kurallarını belirler.²⁵⁴

Değişik ülkelerin anayasalarında bütçe taslağının meclis tarafından onaylanmadığı durumlarda ortaya çıkan meseleler değişik yollarla çözülmektedir. Örneğin, İspanya Anayasasının 134. maddesine göre hükümet bütçe yılının sona ermesine 3 ay kala kongreye devlet bütçesini sunar. Bütçe Kanunu yeni bütçe yılının başlamasına 1 gün kala kabul edilmezse, yeni bütçenin kabul edilmesine kadar otomatik olarak eski bütçenin süresi uzatılır.

Almanya Anayasasının 111. maddesine göre bütçe onaylanmazsa Federal hükümet Bütçe Kanunu yürürlüğe girinceye kadar aşağıdaki hallerde zaruri harcamaları belirler: a) Kanunla tesis edilen kurumların faaliyetlerinin durmaması ve kanunla izin verilen tedbirlerin hayata geçirilmesi için; b) Federasyonun hukuki sorumluluklarını yerine getirmek için; c) Önceki yılın bütçesinde belirli miktarlar öngörülmüş olduğu takdirde inşaat işlerini, ulaşım vs. hizmetleri bundan sonra da karşılamak ve bu amaçla yardımları devam ettirmek için.²⁵⁵

4.2.11.2.9. Savaş İlan Etme ve Barış Yapma

Azerbaycan Devlet Başkanı savaş ilan etme ve barış yapma yetkisine sahiptir. Fakat bu yetkisini tek başına kullanamaz. Ancak Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin rızasıyla savaş ilan eder ve barış yapar (md. 109/30). Her hangi bir saldırının karşısını almak için zaruri tedbirler almak Devlet Başkanının anayasal görevidir. Bu amaçla Başkomutan olarak Azerbaycan Silahlı Kuvvetlerine saldırının önlenmesi için savaşa başlama emri verebilir.

Devlet Başkanının bu yetkisi Anayasanın 8. maddesinden çıkmaktadır. Bu maddenin üçüncü fıkrasına göre “Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Başkanı, Azerbaycan

²⁵⁴ Caferov, Şerh, s. 384.

²⁵⁵ Caferov, Şerh, s. 385.

devletinin bağımsızlığını, ülke bütünlüğünü ve Azerbaycan Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uyulmasını sağlar". Burada sayılan görevler her şeyden evvel, onun Silahlı Kuvvetler Başkomutanı olmasından ileri gelir.²⁵⁶

4.2.11.2.10. Devlet İktisadi ve Sosyal Programlarını Onaylama

Azerbaycan Devlet Başkanı 109. maddenin 3. fıkrasına göre devlet iktisadi ve sosyal programlarını onaylar. Fakat bu programlar kimin tarafından hazırlanır bu konuda Anayasada bir açıklık yoktur. Onaylayan Devlet Başkanı olduğuna göre ya Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanır, ya da Başkanlık Teşkilatı tarafından hazırlanır. Anayasanın 119. maddesine göre Bakanlar Kurulunun yetkileri arasında programların hazırlanması değil, uygulamanın sağlanması sayılmıştır.²⁵⁷

4.2.11.2.11. Merkezi ve Bölge Yönetim Birimlerini Kurma

Azerbaycan Devlet Başkanı, 109. maddenin 7. fıkrası ile Azerbaycan Cumhuriyeti devlet bütçesinde yürütme hâkimiyeti için ayrılmış harcamalar çerçevesinde merkezi ve yerel yürütme organlarını kurar.

4.2.11.2.12. Silahlı Kuvvetler Komutanlarını Atama ve Görevden Alma

Azerbaycan Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerinin yüksek komuta heyetini göreve atamak veya görevden almak 109. maddenin 12. fıkrasına göre Devlet Başkanının Başkomutan olarak yetkilerindendir.

4.2.11.2.13. Diplomatik Temsilcileri Atama ve Geri Çağırma

Azerbaycan Devlet Başkanı, 109. maddenin 15. fıkrasına göre, Azerbaycan Cumhuriyetinin dış ülke ve uluslararası teşkilatlardaki diplomatik temsilciliklerinin tesis edilmesi için Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine öneride bulunur,

²⁵⁶ Caferov, Şerh, s. 34.

²⁵⁷ Demirkol, s. 36.

Azerbaycan Cumhuriyetinin dış ülkelerde ve uluslararası teşkilatlardaki diplomatik temsilcilerini atar ve geri çağırır.

Ayrıca aynı maddenin 16. fıkrasına göre yabancı devletlerin diplomatik temsilcilerinin güven mektuplarını ve avdetnamelerini Devlet Başkanı kabul eder. Uluslararası hukuk kurallarına göre, güven mektubu Devlet Başkanına sunulmadan önce, çalışacağı devlet tarafından onun görev yapmasının onaylanması çok önemlidir. Çalışacağı devlet bu temsilciyi neden kabul etmediğini açıklamak zorunda değildir. Güven mektubu Devlet Başkanı tarafından imzalanır ve direkt temsilcinin bulunacağı ülkenin Başkanına gönderilir.

Avdetname de diplomatik temsilciyi geri çağırın devletın Başkanı tarafından diğer Devlet Başkanına gönderilir. Avdetname yeni atanan temsilci tarafından çalışacağı devletin Başkanına sunulur.²⁵⁸

Aynı şekilde maddenin 17. fıkrasına göre, Devlet Başkanı devletlerarası ve hükümetlerarası antlaşmalar yapar, devletlerarasındaki uluslararası antlaşmaların onaylanması veya iptal edilmesi için Milli Meclise sunar; tasdiknameleri imzalar.(md. 109/17)

4.2.11.2.14. Vatandaşlığa Kabul Etme ve Çıkarma

Vatandaşlığa kabul ve vatandaşlıktan çıkarma ile ilgili sorunları çözmek, 109. maddenin 20. fıkrasına göre Devlet Başkanının yetkisindedir. Bu yetkinin icrası amacı ile Devlet Başkanının 12 Mart 1999 tarihli fermanı ile “Vatandaşlık Meseleleri Üzere Komisyon” kurulmuştur. Komisyon, faaliyetlerini Devlet Başkanı tarafından 30 Ağustos 1999 tarihli ferman ile onaylanmış Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşlığı meselelerine bakılması ve onların çözülmesi esasları hakkındaki Kanunu çerçevesinde hayata geçirir.²⁵⁹

4.2.11.2.15. Siyasi Sığınmayı Kabul Etme

Siyasi sığınma hakkı verilip verilmeme sorununu çözmede 109. maddenin 21. fıkrasına göre Devlet Başkanı yetkilidir. Siyasi sığınma hakkı hemen hemen tüm

²⁵⁸ Caferov, Şerh, s. 393.

²⁵⁹ Caferov, Şerh, s. 395.

demokratik ülkelerin anayasalarında öngörülmüştür. Örneğin, İtalya Anayasasının 10. maddesi, Almanya Anayasasının 16. maddesi bu meseleyi düzenlemektedir. Siyasi sığınma, siyasi esaslara göre verilir. Bu, devlette mevcut kurallara göre hayata geçirilir.²⁶⁰

4.2.11.2.16. Devlet Başkanlığı İdari Teşkilatını Düzenleme

Devlet Başkanlığı bünyesinde yer alan idari teşkilatın düzenlenmesini ve başkanını atamayı 109. maddenin 13. fıkrasına göre Devlet Başkanı yapar. Bu teşkilatın içine devlet müşavirleri ve yardımcıları, teşkilatın şubeleri, Başkanın sekreteri ve Başkanlık işleri idaresi dâhildir.

4.2.11.2.17. Devlet Mükâfatlarını Verme

Devlet mükâfatları ile taltif etmeyi Devlet Başkanı yapar (md. 109/23). En yüksek ödül “Azerbaycan Milli Kahramanı” adının verilmesidir. Bu unvan harp ve iş başarıları gösteren, Azerbaycan’ın özgürlüğü, bağımsızlığı ve gelişmesi için özel hizmetleri bulunan şahıslara verilir.

4.2.11.2.18. Askeri ve Özel Rütbeleri Verme

Yüksek askeri ve yüksek özel rütbeleri Devlet Başkanı verir (md.109/24).

4.2.11.2.19. Af Kararı Çıkarma

Devlet Başkanı 109. maddenin 22. fıkrasına göre Af kararı çıkarma yetkisine de sahiptir. Af meselelerine bakma amacıyla 1995 yılında Devlet Başkanlığı Bünyesinde Af Meseleleri Komisyonu oluşturulmuştur. Devlet Başkanı afla ilgili ferman kabul eder ve bu fermanda kural olarak bunun sebepleri de belirtilir. Örneğin,

²⁶⁰ Caferov, Şerh, s. 395.

2000 yılında çıkarılan fermanla sebepleri de belirtilerek 87 kişi hapis cezasından çıkarılmıştır.²⁶¹

4.2.11.2.20. Seferberlik İlan Etme

Genel ve kısmi seferberlik ilan etmek ve seferberlik nedeniyle göreve çağrılanları terhis etmek 109. maddenin 25. fıkrasına göre Devlet Başkanına aittir. Seferberlik için çağrılan askeri görevlilerin sayısını Devlet Başkanının sunması ile Milli Meclis belirler. Seferberlikten terhis etme işi ise, Devlet Başkanının fermanı esasında Bakanlar Kurulunun belirlediği sürede hayata geçirilir.

4.2.11.2.21. Askeri Hizmete Çağırma ve Yedeğe Alma

Devlet Başkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşlarını süreli askerlik hizmetine çağırma ve askerlik hizmetinde bulunan görevlilerin yedeğe alınmasıyla ilgili kararlar kabul eder (md.109/26).

4.2.11.2.22. Güvenlik Şurasını Kurma

Azerbaycan Cumhuriyeti Güvenlik Kurulunu kurma yetkisi 109. maddenin 27. fıkrasına göre Devlet Başkanına aittir. Güvenlik kurulu Devlet Başkanının 30 Nisan 1997 tarihli fermanı ile oluşturulmuştur. Bu kurul Başkanın yanında danışma organı mahiyetindedir. Bu organda iç ve dış güvenlik meseleleri müzakere edilir. Güvenlik Kurulu ekonomik, ekolojik ve sosyal güvenlik meselelerine de bakar.²⁶²

4.2.11.2.23. Merkez Dışındaki Bölge Yürütme Organlarını Atama

Anayasanın 124. maddesine göre yerel yürütme erkini yerel yürütme organlarının başkanları kullanır ki, bunları Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı göreve atar ve görevden alır. Ayrıca yerel yürütme organlarının yetkilerini de Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı belirler.

²⁶¹ Caferov, Şerh, s. 396.

²⁶² Caferov, Şerh, s. 400.

4.2.11.2.24. Özel Koruma Birimleri Kurma

Savaş ilanında ve barış yapılmasında, bu iş için Azerbaycan Cumhuriyeti devlet bütçesinde belirlenmiş harcamalar çerçevesinde özel güvenlik birimleri kurmak 109. maddenin 31. fıkrasına göre Devlet Başkanının yetkisindedir.

4.2.11.2.25. İdari İşlemleri İptal Etme

Devlet Başkanı, yürütme erkinin başı olarak 109. maddenin 8. fıkrasına göre Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun karar ve emirlerini ve merkezi ve yerel yürütme organlarının düzenlemelerini iptal etme yetkisine sahiptir.

4.2.11.2.26. Nahçıvan Bölge Yürütme Organlarının Başkanlarını Atama

Anayasanın 141. maddesine göre Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nde yerel yürütme organlarının başkanları, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi Başkanının teklifi üzerine Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından atanır. Yerel yürütme organlarının başkanlarının atanmasında hem Devlet Başkanı hem de Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi Başkanının kısıtlanmış yetkileri vardır. Şöyle ki, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi Başkanının sadece önerme, Devlet Başkanının da sadece atama hakkı vardır. Bu maddeden anlaşıldığı gibi Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'ndeki yerel yürütme organlarının başkanlarının iki kat sorumluluğu söz konusudur.

Bu husus Devlet Başkanının 16 Haziran 1999 tarihli fermanı ile onaylanmış Yerel yönetimler hakkındaki Kanunda da görülmektedir. Şöyle ki, Kanunun 6. maddesine göre Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'ndeki yerel yürütme organlarının başkanları, kendi faaliyetleri hakkında hem yılda en az bir defa olmak üzere Devlet Başkanına, hem de yıl boyunca sürekli olmak üzere Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi Başkanına bilgilendirme verirler.²⁶³

²⁶³ Caferov, Şerh, s. 492.

4.2.11.2.27. Merkez Bankası(Milli Bank) Üyelerini Atama

Devlet Başkanı Azerbaycan Cumhuriyeti Merkez Bankası Yönetim Kurulu üyelerinin göreve atanması ve görevden alınmasıyla ilgili Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine teklif sunar (md. 109/10). Merkez Bankasının Yönetim Kurulu üyelerini Devlet Başkanının teklifi ile Milli Meclis 5 yıllığına seçer.

Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Meclisinin milletvekilleri, Azerbaycan Cumhuriyeti ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin Bakanlar Kurulu üyeleri ve yerel yönetim organlarının üyeleri Merkez Bankasının Yönetim Kurulu üyesi olamazlar.

4.2.11.3. Yargıya İlişkin Görev ve Yetkileri

Yargı, demokratik rejimlerde hem yasamadan hem de yürütmeden bağımsız ve bunun sonucunda da ayrı bir erktir. Bununla beraber bir erkin ancak diğer bir erkle işbirliği halinde devlet içinde çalışmaları mümkündür. Yürütmenin bağımsız yargı ile ilişkileri çok sınırlı olmalıdır. Yargının hizmetlerinin yürütülmesinde yürütmeden yararlanması, onun daha fonksiyonel olmasını sağlar ²⁶⁴. Azerbaycan Devlet Başkanının yargıya yönelik yetkilerini şu şekilde sıralayabiliriz:

4.2.11.3.1. Yargı Organı Mensuplarını Atama

Devlet Başkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkeme ve Azerbaycan Cumhuriyeti İktisat mahkemeleri hâkimlerinin göreve atanmasıyla bağlı Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine öneride bulunur, Azerbaycan Cumhuriyetinin diğer mahkemelerinin hâkimlerini göreve atar, Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısını Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin rızası ile göreve atar ve görevden alır (md. 109/9).

Hâkimlerin göreve atanmasında parlamentonun iştiraki birçok ülkelerin kanun vericiliğinde görülmektedir. Örneğin, ABD Anayasasının 2. maddesine göre

²⁶⁴ Demirkol, s. 40.

ABD'nin federal hâkimleri Senatonun rızası ile Devlet Başkanı tarafından atanırlar. Japonya Anayasasının 79. maddesine göre de Yüksek Mahkeme hâkimlerinin ataması, bu atamadan sonra Temsilciler Meclisine ilk genel seçimler yapılırken halk tarafından yeniden gözden geçirilir ve bu atama 10 seneden sonra Temsilciler Meclisine ilk seçimler yapılırken bir daha müzakere edilir.

Burada görüldüğü gibi, Azerbaycan'da da Devlet Başkanı yargı ile ilgili yetkilerini tek başına değil, yasama organı olan Milli Meclis ile birlikte yerine getirmektedir. Yargı mensuplarının göreve atanma ve görevden alınma işinde teklifi siyasi kişi olan Devlet Başkanı yapmakta, onaylama işini de yine siyasi organ olan yasama organı yapmaktadır ki, bu durum yargı bağımsızlığı açısından özellikle demokrasisi zayıf ülkelerde sakıncalar ortaya çıkarabilir.²⁶⁵

Azerbaycan Cumhuriyetinde mahkemelerin oluşması ve hâkim adaylarının göreve atanmasında Devlet Başkanı yanında Mahkeme Hukuk Şurası önemli rol oynamaktadır. Bu Şura Devlet Başkanının 1 Aralık 1998 tarihli fermanı ile oluşturulmuştur. Devlet Başkanının 17 Ocak 2000 tarihli hâkim adaylarının seçilmesi kurallarının geliştirilmesi hakkındaki fermanına göre hâkimlerin seçilmesi test usulü ile sınav ve mülakat yolu ile yapılmaktadır.²⁶⁶

4.2.11.3.2. Anayasa Yargısına Başvurma

Azerbaycan Devlet Başkanı Anayasanın 130. maddesinin 3. fıkrasında belirtilen konular dolayısıyla Anayasa Mahkemesine başvurur. Bu konular şunlardır:

1) Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunlarının, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının ferman ve kararnamelerinin, Milli Meclis kararlarının, Bakanlar Kurulu kararlarının ve kararnamelerinin, merkezi yürütme organlarının düzenleyici işlemlerinin Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına uygunluğu;

2) Başkanın fermanlarının, Bakanlar Kurulu kararlarının, merkezi yürütme organlarının düzenleyici işlemlerinin Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunlarına uygunluğu;

3) Bakanlar Kurulu kararlarının, merkezi yürütme organlarının düzenleyici işlemlerinin Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanının fermanlarına uygunluğu;

²⁶⁵ Demirkol, s. 27.

²⁶⁶ Caferov, Şerh, s. 388.

4)Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesinin kararlarının kanunda öngörülen hallerde Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına ve Kanunlarına uygunluğu;

5)Belediye işlemlerinin Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına, kanunlara, Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanının fermanlarına, Bakanlar Kurulu kararlarına (Nahıvan Özerk Cumhuriyetinde aynı zamanda Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasasına, kanunlarına, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun kararlarına) uygunluğu;

6)Azerbaycan Cumhuriyeti'nin yürürlüğe girmemiş devletlerarası antlaşmalarının Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin hükümetlerarası antlaşmalarının ise Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Anayasasına ve Kanunlarına uygunluğu;

7)Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasasının, Kanunlarının, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisinin kararlarının ve Bakanlar Kurulu kararlarının Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına uygunluğu, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti kanunlarının, Bakanlar Kurulu kararlarının Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunlarına uygunluğu, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu kararlarının Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanının fermanlarına ve Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu kararlarına uygunluğu;

8)Yasama, yürütme ve yargı organları arasında yetki paylaşımı ile ilgili anlaşmazlıklar.

Bu maddede Anayasa yargısının esas yönleri gösterilmiştir. Aynı maddeler pek çok devletin anayasasında vardır. Aynı maddenin 5. fıkrasında Azerbaycan Anayasasıyla ilgili büyük bir gelişmeyi görüyoruz. Bu fıkra göre bazı devletlerin de (Almanya, İspanya, Avusturya) Anayasalarında olduğu gibi, Azerbaycan vatandaşlarının da Anayasa Mahkemesine maddenin 3. fıkrasındaki bentlerle ilgili başvurabilecekleri düzenlenmiştir. Yani Azerbaycan Anayasasında Anayasa şikâyeti düzenlenmiştir.²⁶⁷

Yukarıda sayılan düzenlemelerin yayımından itibaren hangi sürede Devlet Başkanı tarafından Anayasa Mahkemesine başvurulacağı belli değildir. Ancak aynı

²⁶⁷ Fazıl Sağlam, **Türkî Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar**, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisine/anyarg23/saglam.pdf>, (05.10.09), s. 62.

maddenin 10. fıkrasına göre başvurulduktan sonra, Anayasa Mahkemesi vereceği kararında, yürürlükten kalkma ve yürürlüğe girmeme süresini kendisi belirleyebilir.

Hukuk devletinin en önemli özelliklerinden biri kanunlarla belirtilmiş şekilde ve usulde anayasa yargısı görevini hayata geçiren bir organın oluşturulmasıdır. Azerbaycan Cumhuriyetine bu organ Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesidir. Anayasa Mahkemesi 9 üyeden oluşmaktadır. Türkiye’de Anayasa Mahkemesi üyelerinin sayısı 15 (4ü yedek üyedir), Rusya’da 19, İtalya’da 15, İspanya’da 12, Avusturya’da 20 (6sı yedek üyedir) kişidir.

Anayasa yargısı organlarına benzer organların oluşturulması çok eski çağlara dayanmaktadır. Daha antik Yunanistan’da halk meclisi tarafından kabul edilmiş kanunlar yeminliler mahkemesinin müzakeresine verilirdi. Feodal İspanya’ında ise baş hâkimin rehberlik ettiği özel komisyon faaliyet gösteriyordu. Bu komisyonun başlıca görevi kabul edilen kanunların kral tarafından imzalanmış kanunlara uygunluğunu temin etmek ve bu sahada gözetimi hayata geçirmekten ibaretti.²⁶⁸

İkinci dünya savaşından sonra Avrupa devletlerinin birçoğu anayasalarında anayasa yargısına yer vermeye başladılar. Önemine binaen pek çok devletin anayasa organlarına yeni yetkilerin verilmesi ve var olan yetkilerinin genişletilmesi süreci devam etmektedir.

Bazı devletlerde anayasa yargısı Parlamento tarafından yürütülmektedir. Örneğin, Ekvator’da 1946 Anayasası ile kongre istisna olmak üzere, her hangi bir organ tarafından kanunların anayasaya uygunluğunun kontrol edilmesi yasaklanmıştır. Eski SSCB’de de 1977 Anayasasının 119. maddesine göre, anayasaya uyulması, Cumhuriyetlerin Anayasa ve Kanunlarının SSCB Anayasasına uygunluğunun temin edilmesi SSCB Yüksek Meclisinin Yönetim Kurulunun yetkisine aitti. Geçmiş SSCB’de ilk kez SSCB Anayasası Kontrol Komitesi 1990 yılında oluşturuldu ama hem yetkileri çok sınırlıydı hem de çok az bir zaman faaliyet gösterebildi. 1991 yılında ise Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi tesis edildi.

Anayasa yargısı faaliyeti değişik ülkelerde farklı organlar tarafından yerine getirilmektedir. Bu organlar açısından devletler aşağıdaki gruplara ayrılabilir:

1)Anayasa yargısını genel mahkemeler tarafından hayata geçiren ülkeler (ABD, Arjantin, Brezilya, Meksika)

²⁶⁸ Caferov, Şerh, s. 444.

2)Anayasa yargısı sadece Yüksek Mahkeme tarafından hayata geçirilen ülkeler (Avustralya, Hindistan, Kanada, İsviçre, İrlanda, Kolombiya)

3)Anayasa yargısı özel olarak oluşturulmuş Anayasa Mahkemesi tarafından hayata geçirilen ülkeler (Türkiye, Almanya, İtalya, Avusturya)

4)Anayasa yargısı mahkeme dışı bir organ tarafından yürütülen ülkeler (Fransa'daki Anayasa Kurulu böyle bir organdır).²⁶⁹

4.2.11.3.3. Anayasa Mahkemesi Yorumuna Başvurma

Anayasa Mahkemesi anayasa yargısı organı olmak üzere tek devlet organıdır ki, anayasa hükümlerinin ve kanunların yorumunu yapmak yetkisine sahiptir. 130. maddenin 4. fıkrasında anayasa maddelerinin ve kanunların yorumunu yapmak için Anayasa Mahkemesine başvurma yetkisi olan şahıslar ve kurumlar sayılmaktadır. Maddeye göre, “Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının, Milli Meclisin, Bakanlar Kurulunun, Yüksek Mahkemenin, Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcılığının, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisinin talebi üzerine Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasını ve kanunlarını yorumlar”.

Görüldüğü gibi ilk sırada Azerbaycan Devlet Başkanı Anayasa ve kanunların yorumu için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Fakat bu başvurunun bir süresi yoktur. Anayasa Mahkemesi bu başvuru üzerine yorum kararını verir. Pek çok devletin anayasasında Anayasa Mahkemesine başvuranlar içinde Devlet Başkanı mutlaka öngörülmüştür. Örneğin, Türkiye, Fransa, Rusya, Polonya vs. ülkeler sayılabilir.

4.2.11.3.4. Savcılar Atama

Azerbaycan Devlet Başkanı Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısını, Başsavcı yardımcılarını, uzmanlaşmış savcılıklara başkanlık eden savcılar ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Savcısını atama yetkisine sahiptir. Bu yetkisi 133. maddede düzenlenmiştir. Maddeye göre, “Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısı, Azerbaycan

²⁶⁹ Caferov, Şerh, s. 446.

Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcı yardımcılarını, uzmanlaşmış savcılıklara başkanlık eden savcılar ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Savcısını Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısının önerisi üzerine, Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı atar ve görevden alır. Bölge savcılarını ve uzmanlaşmış savcılar, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısı göreve atar ve görevden alır”.

4.2.11.3.5. Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Müvekkilini (Ombudsman) Atama

Devlet Başkanı 109. maddenin 14. fıkrasına göre, Azerbaycan Cumhuriyetinin İnsan Hakları Müvekkilinin seçilmesine ilişkin Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine öneride bulunur. İnsan hakları üzere müvekkil anayasa hukukunda yeni bir kavramdır. Bu kavram 20. asrın ikinci yarısından itibaren geniş olarak yayılmaya başlamıştır. İlk olarak 1809 yılında İsveç’te ortaya çıkmıştır. İlk defa Finlandiya Anayasasında 1919 yılında ombudsmana yer verilmiştir. Norveç’te 1942, Fransa’da 1973, Polonya’da 1988 yılında bu sisteme geçilmiştir.²⁷⁰

Ombudsman iç hukukta insan hak ve özgürlüklerinin kendine özgü yöntemlerle korunmasını sağlayan kurumdur. Azerbaycan’da bu kurum hakkında Kanun 2001 yılında kabul edilmiştir. Müvekkili Devlet Başkanının önerdiği 3 aday arasından Milli Meclis 83 oyla seçer. Bu kurum mahkeme sistemine dâhil değil, fakat bağımsızdır. Bu kurum insan hak ve özgürlüklerinin ihlali ile bağlı başvuruları kabul eder ve gerekli bilgileri toplar. Ombudsman kendisi bir karar çıkarmaz ve topladığı bilgileri ilgili makamlara gönderir.²⁷¹

4.2.11.4. Yasama ve Yargı Alanına Girmeyen Her Sorunu Çözme

Azerbaycan Devlet Başkanı Anayasanın 109. maddesinin 32. ve son fıkrasına göre Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin ve mahkemelerin yetki alanına dâhil edilmeyen diğer konuları da idari usulle çözmek yetkisine sahiptir. Bu maddeye göre,

²⁷⁰ Caferov, Şerh, s. 390.

²⁷¹ Azer Azarov, **İnsan Hakları**, Moskova, 1995, s. 35.

Devlet Başkanının yasama ve yargı ile ilgili görev ve yetkileri Anayasada açık bir şekilde sayılarak belirtildikten sonra, yasama ve yargı organlarının yetki alanına girmeyen her iş için de yine Devlet Başkanının yetkili olduğu kapalı olarak belirtilmiştir.²⁷²

4.3. AZERBAYCAN CUMHURİYETİ BAKANLAR KURULU

4.3.1. Bakanlar Kurulunun Kuruluşu

Genel yönetimin merkezi örgütünü oluşturan ve Cumhurbaşkanlığına bağlı üst düzey bir icra organı olan Azerbaycan Bakanlar Kurulu “Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun kurulması ve Azerbaycan Anayasasının 122. maddesinin değiştirilmesi hakkında” 7 Şubat 1991 tarihli Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu ile kurulmuştur. Bu Kanuna uygun olarak Bakanlar Kurulu Devlet Başkanı yanında yürütme yetkisinin kullanımı amacıyla, yürütme organı gibi belirlenmiştir.²⁷³

Bakanlar Kurulu tüm ülke çapında kendisine tevdi edilmiş idari, iktisadi, hukukun korunması, askeri savunma, ilmi teknik, sosyal kültürel vs. alanlarda idareciliği hayata geçirmektedir. Bakanlar Kurulunun oluşum ve çalışma prensipleri ve yapısı Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası 114 ile 123. maddeleri arasında ve ilgili kanunlarda düzenlenmiştir.²⁷⁴ 114. madde Bakanlar Kurulunun statüsünü düzenlemektedir. Maddede şöyle denmektedir:

“ I.Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı, yürütme yetkisinin kullanımı amacıyla Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunu oluşturur.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, Devlet Başkanının en yüksek yürütme organıdır.

III. Bakanlar Kurulu, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanına tabidir ve ona karşı sorumludur.

IV. Bakanlar Kurulunun çalışma yöntemini Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı belirler.”

²⁷² Demirkol, s. 40.

²⁷³ Caferov, Şerh, s. 411.

²⁷⁴ Atakişiyev, s. 57.

Maddenin birinci fıkrasından da anlaşıldığı gibi Bakanlar Kurulunu oluşturmak Devlet Başkanının önemli yetkilerinden biridir. Merkezi yürütme organlarının idarecileri Devlet Başkanının fermanı ile göreve atanır ve bunun için Milli Meclisin onayı aranmaz. Yalnız Başbakan atanırken bu hususta Milli Meclisin onayı gerekiyor (md. 109/4). Başbakanın Bakanlar Kurulunu oluşturma gibi bir yetkisi yoktur. Başbakan da Bakanlar Kurulunu oluşturan üç birimden biridir. Bakanlar Kurulunun oluşumu tamamen Devlet Başkanına aittir. Meclisin Bakanlar Kurulu için devreye sokulma durumu yoktur.²⁷⁵

Üçüncü fıkra göre ise, Bakanlar Kurulu yaptığı çalışmalardan dolayı Milli Meclise değil, doğrudan doğruya Devlet Başkanına karşı sorumludur. Maddenin dördüncü fıkrasına uygun olarak, Bakanlar Kurulunun çalışmalarını da Devlet Başkanı belirler ve Bakanlar Kurulunun çalışma yöntemi kanun hükmünde kararname ile düzenlenir. Bağımsız Devletler Topluluğunun pek çoğunun (Türkmenistan, Özbekistan, Kazakistan, Tacikistan, Moldova, Beyaz Rusya) Anayasalarında da hükümetin çalışma yöntemlerinin kanunla düzenlenmesi kabul edilmiştir.²⁷⁶

Başkanlık sisteminin olduğu ABD'ye baktığımız zaman Azerbaycan'daki durumla benzerlikler görüyoruz. Orada Başkan Anayasanın 2. maddesine göre, Devlet Başkanı olarak senatonun onayı ile bakanların, Yüksek Mahkeme üyelerinin ve diğer üst düzey görevli şahısların atamasını yapıyor. Alt düzey görevli şahıslar ise, Başkan tarafından senatonun onayı alınmadan atanıyor. Hükümetin başkanı olarak o, yürütme organına aracı olmadan başkanlık eder, ayrıca her yürütme biriminin idarecisinden, her hangi bir mesele ile ilgili yazılı görüşlerini talep edebilir. Kabine kongreye karşı sorumlu değildir. Yasama organı kabineye karşı güvensizlik gösteremez.

Fransa'da ise hükümet adeta iki kat sorumludur. Onu Devlet Başkanı kurar ve çalışmalarına da kendisi başkanlık eder. Fakat kabine parlamento karşısında da sorumludur. Hükümette kritik rol Başbakana aittir. O bakanların işlerini yönlendirir, onlara başkanlık eder ve en önemli düzenlemelerin uygulanması hakkında (bütçe,

²⁷⁵ Demirkol, s. 32.

²⁷⁶ Caferov, Şerh, s. 411.

ekonomik planlar vs.) onlara gösterişler verir. Başbakanın yürütme alanındaki çalışmaları büyük öneme sahiptir. O kanunların uygulanmasını temin eder.²⁷⁷

Azerbaycan Anayasası, 95. maddenin 14. fıkrasında Azerbaycan Milli Meclisinin çözümleyeceği meselelerden biri olarak Bakanlar Kuruluna güvenoyu verme işini saymıştır. Fakat bu güvenoyu ile ilgili ayrıntı Anayasada yoktur. Bu güvenoyunun sonuçları var mıdır? Güvensizlik oyundan sonra tekrar Bakanlar Kurulunun kurulmasına ihtiyaç var mıdır? Güvensiz Bakanlar Kurulu görevine devam edebilir mi? Bu ve bunun gibi konulara Azerbaycan Anayasası cevap vermemektedir. Öncelikle Bakanlar Kurulu Devlet Başkanı tarafından kurulduktan sonra hangi süre içinde meclisin güvenine başvurulmalıdır. Bu konuda belirli bir süre öngörülmemiştir.

Ayrıca bu süreden önce kim güven için Meclise başvuracaktır? Başkan mı, Başbakan mı, Bakanlar Kurulu mu ya da Meclis resen mi güven isteyecektir? Bu belli değildir. Diyelim ki, Başkan güvenoyu için Meclise başvurdu ya da Meclis kendiliğinden Bakanlar Kuruluna güvenoyu verdi. Meclisin Bakanlar Kuruluna güvenoyu vermesinde bir sorun yoktur. Ancak güvensizlik verdiğinde ne gibi bir durum ortaya çıkacaktır? Bu safhadan sonra ne olacağı Anayasada belirtilmemiştir. Meclisin Başbakanı onaylamadığında ise ne olacağı açıkça düzenlenmiştir(md. 118/3). Bakanlar Kurulu istifa etmek zorunda mıdır? Diyelim ki, güvensizlik oyu üzerine istifa etti, Başkan istifayı kabul etmedi, Bakanlar Kurulu görevine devam edebilir mi? İşte bu ve bunun gibi sorulara Anayasada cevap bulmak mümkün değildir.²⁷⁸

Eğer Meclisin Bakanlar Kuruluna güvensizliğinden sonra Bakanlar Kurulu görevine devam edecekse, buradaki güvenoyu bilinen anlamda güvenoyu değil, Meclise, Bakanlar Kurulu şunlardan oluşuyor diye bilgi verme şeklindedir. Eğer bilinen şekilde güvenoyu anlaşılabaksa Meclisin güvensizlik oyu vermesinden sonra Bakanlar Kurulu Başkana istifasını verir. Başkan da yeniden Bakanlar Kurulunu oluşturur ve tekrar Meclisin güvenoyuna sunar. Meclis tekrar güvensizlik verirse ve bu durum böyle devam ederse sonuç nereye kadar gidecek belli değildir.

O yüzden bakanları tek tek görevlendiren ve görevden alan Devlet Başkanı Bakanlar Kuruluna güvensizlik üzerine, kendisine ait yürütme yetkilerini hayata

²⁷⁷ Asgerov, s. 374.

²⁷⁸ Demirkol, s. 33.

geçirmek için aynı Bakanlar Kurulunun göreve devamını isteyebilir. Buna engel bir durum yoktur. Öyleyse, Anayasanın öngördüğü şey şu olabilir; Meclis güven verip vermeme yetkisini istediği zaman kullanabilir veya hiç kullanmaz. Kullandığında da Başkan buna göre tavır alıp almamaya karar verir. Bu güvensizlik sadece Devlet Başkanının dikkatini çekmek anlamı taşıyabilir.²⁷⁹

4.3.2. Bakanlar Kurulunun Yapısı

Azerbaycan Bakanlar Kurulunun yapısı 115. maddede anlatılmaktadır. Maddeye göre Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı, yardımcıları, bakanlar ve diğer merkezi yürütme organları başkanlarından oluşmaktadır. Azerbaycan'da 18 bakanlık, 19 merkezi devlet komitesi bulunmaktadır. Bakanlar Kurulunun yapılanması Azerbaycan SSC'deki yapılanmayla benzerlik göstermektedir. Bakanlar Kurulu, Başbakan, Birinci Yardımcısı ve Yardımcıları, Dışişleri, İçişleri, Maliye, Savunma, Milli Tehlikesizlik, Ekonomi, Ticaret, Ulaştırma, Gençlik ve Spor, Eğitim, Sosyal Güvenlik, Kültür, Adalet, Basın ve Enformasyon, Sağlık, Tarım, Dış Ekonomik İlişkiler, Malzeme Stokları Başkanı ile Baş İdareler ve Komitelerin başkanlarından meydana gelmektedir.²⁸⁰

Anayasaya uygun olarak yürütme organları şu şekilde sınıflandırılmıştır: Üst yönetim organı, merkezi yönetim organları ve yerel yönetim organları. Üst yönetim organını Bakanlar Kurulu temsil etmektedir. Yerel yönetim organları kategorisine girmeyen bütün diğer yönetim organları merkezi yönetim organı hesap edilmektedir. Merkezi yönetim organlarının şu çeşitleri vardır: bakanlıklar, hiçbir bakanlığa bağlı olmayan devlet komiteleri, Bakanlar Kurulu bünyesindeki komiteler, Bakanlar Kurulu bünyesindeki idareler (örneğin, Baş Devlet Arşivi). Pek çok devletin Bakanlar Kurulunun yapısına hükümet başkanından ilave olarak, devlet bakanları, bakanlar, devlet sekreterleri, devlet sekreter yardımcıları dâhildir(örneğin, Portekiz).²⁸¹

²⁷⁹ Demirkol, s. 33.

²⁸⁰ Rehimli, Yönetim, s. 381.

²⁸¹ Caferov, Şerh, s. 412.

Her bakanlığın başında siyasal bir yönetici olarak bakan bulunmaktadır. Bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınırlar. Bakan, bakanlığını temsil eder ve bakanlığın görev alanlarına giren konularda yürütme ve yasama organları ile ilişkileri sağlar. Her bakanlıkta bakan birinci yardımcısı ve bakan yardımcısı olmak üzere iki bakan yardımcısı bulunur.

Her bakanlık devlet bütçesinden kendilerine verilen ödenekler çerçevesinde çalışmalarını yürütmektedir. Bakanlıklar, Cumhurbaşkanlığının oluru ve Milli Meclisin kararı ile kurulmaktadır. Bakanlıklar belli yasalara, devlet programlarına, Devlet Başkanının ve Bakanlar Kurulunun kararlarına ve yönetmeliklerine göre faaliyet göstermektedirler.²⁸²

4.3.3. Bakanlar Kurulunun İstifası

Bakanlar Kurulunun istifası ile ilgili Anayasanın 116. maddesinde şöyle denmektedir: Yeni seçilen Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı görevini aldığı ve yetkilerini kullanmaya başladığı günden itibaren, Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanına istifasını sunar.

Yeni Cumhurbaşkanının seçilmesi, eski Bakanlar Kurulunun istifasını gerektiren anayasal bir koşuldur. Bakanlar Kurulunun sorumluluğu Devlet Başkanına olduğu için istifasını da Başkana sunar. Fakat maddede Bakanlar Kurulunun zorunlu istifası belirtilmemiş, istifa etmelidir denmemiştir. “İstifasını sunar” sözleri her şeyden önce Devlet Başkanının gönüllü iradesine dayanmaktadır. Devlet Başkanı bu istifayı kabul veya ret edebilir. İstifa Devlet Başkanı tarafından kabul edilirse, yeni Bakanlar Kurulu oluşuncaya kadar, Başkanın emri ile eski Bakanlar Kurulu geçici olarak görevine devam eder. İstifa üzerine Devlet Başkanının Bakanlar Kurulunu hangi süre içinde yeniden kuracağı hakkında Anayasada bir düzenleme yoktur. Ancak Başbakan hakkında bir süre öngörülmüştür. Eğer istifa Başkan tarafından kabul edilmezse, o zaman eski Bakanlar Kurulu yeni dönemde de görevini sürdürür.²⁸³

Bakanlar Kurulunun kendi istifa etmesinin dışında, Devlet Başkanı da 109. maddenin 6. fıkrasına göre Bakanlar Kurulunun istifası hakkında karar verebilir.

²⁸² Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 80.

²⁸³ Caferov, Şerh, s. 412.

Dolayısıyla Başkan tarafından kurulan Bakanlar Kurulunun elinde istifa etmeme gibi bir silahı yoktur. Kendileri istifa etmezlerse, Başkan 109. maddenin 5. fıkrasındaki yetkisine dayanarak istifa ettiklerine dair karar verebilir. Yani görevden uzaklaştırabilir.²⁸⁴

Anayasa açık bir şekilde Bakanlar Kurulunun yetki müddetini Devlet Başkanının yetki müddeti ile sınırlamıştır. Kural olarak, başkanlık sisteminde hükümetin yetki müddeti Başkanın yetki müddeti ile ölçülmektedir. Parlamenter rejimlerde ise, hükümetin kaderi parlamentonun ona güvenoyu vermesine bağlıdır.²⁸⁵

4.3.4. Bakanlar Kurulunun Toplantıları

Bakanlar Kurulu toplantıları Anayasanın 117. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre, Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu toplantılarına, kural olarak, Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı başkanlık eder. Maddede “kural olarak” sözlerinin kullanılması Bakanlar Kurulunun Devlet Başkanına olan bağlılığını bir daha vurgulamaktadır. Devlet Başkanı istediği vakit Bakanlar Kurulunun toplantılarına başkanlık yapabilir. Başkanın bu yetkisi Anayasanın 109. maddesinin 5. fıkrasında belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, toplantılarında kendi yetkisi içinde olan meseleler çerçevesinde belirli müzakereler yapar ve uygun kararlar kabul eder.²⁸⁶

4.3.5. Başbakanın Atanması Yöntemi

Azerbaycan Başbakanının atanması yöntemi Azerbaycan Anayasasının 118. maddesinde düzenlenmektedir. 3 fıkradan oluşan ilgili maddeye göre atanma yöntemi şöyledir:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından atanır.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanlığı görevine adaylık önerisini, görevine başladığı günden itibaren bir ay

²⁸⁴ Demirkol, s. 32.

²⁸⁵ Caferov, Şerh, s. 412.

²⁸⁶ Caferov, Şerh, s. 413.

veya Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun istifasından sonra en geç iki hafta içinde Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin müzakeresine sunar.

III. Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi, Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanlığı görevine adaylık hakkındaki kararını, bu adaylığın sunulduğu günden itibaren en geç bir hafta içinde kabul eder. Belirtilen usule uyulmazsa veya Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının önerdiği adayların Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanlık görevine atanması üç defa reddedilirse, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayı olmadan, Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanını atayabilir.”

Değişik ülkelerde hükümet başkanı farklı türlü adlanmaktadır. Bazı ülkelerde o, Başbakan (rneğin, Türkiye, Azerbaycan, İngiltere, Portekiz), bazılarında Bakanlar Kurulunun başkanı (İtalya), bazılarında ise hükümet başkanı (Rusya, İşpanya) olarak adlanır.²⁸⁷

Azerbaycan Anayasasında Başbakanla ilgili iki madde vardır. Bunlardan bir tanesi Başbakanın atanması ile ilgili olan 117. madde, diğeri de dokunulmazlığını düzenleyen 123. maddedir. 117. maddede düzenlendiği gibi Başbakan da Bakanlar Kurulu gibi Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır. Bu, maddenin birinci kısmında görülmektedir. Ancak Bakanlar Kurulundan farklı olarak Başbakanla ilgili belirli süre şartları bulunmaktadır.²⁸⁸

Maddenin ikinci ve üçüncü kısımlarında Başbakanın göreve atanması ile ilgili genel kurallar ve sreler tespit edilmiştir. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanının Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından atanması Anayasanın 109. maddesinin 4. fıkrasında da belirtilmiştir.

Devlet Başkanı görevine başladığı günden itibaren bir ay veya Bakanlar Kurulunun istifasından sonra en geç iki hafta içinde Başbakanlık görevine adaylık önerisini, Milli Meclisinin müzakeresine sunmalıdır. Bu hüküm sadece yeni Devlet Başkanının görevine başlamasına bağlı olarak, yeni Başbakanın göreve atanması durumunu kapsamaktadır. Başbakanın Devlet Başkanı tarafından görevinden uzaklaştırılması ile ilgili durumları ise kapsamamaktadır.

²⁸⁷ Caferov, şerh, s. 414.

²⁸⁸ Demirkol, s. 35.

Maddenin üçüncü kısmı ise Milli Meclisin Başbakan adayı hakkında kararını en geç bir hafta içinde vermesini hükme bağlamıştır. Devlet Başkanının önerdiği adayların Başbakanlık görevine atanması üç defa Meclis tarafından reddedilirse, Devlet Başkanı, Milli Meclisin onayı olmadan, Başbakanı atayabilir. Anayasanın bu hükmü yürütme erkinin yasama erkinden nispi bağımsızlığını temin etmekte ve Bakanlar Kurulunun Devlet Başkanına direkt bağlılığını belirlemektedir.²⁸⁹

Anayasa Başbakanın atanmasında Meclisin onayını aramaktadır. Fakat Başbakanın görevden alınmasını, Meclisin onayı veya güvensizliği kararına ihtiyaç duymadan Devlet Başkanı yapabilir. Başbakan Bakanlar Kurulu içinde yer aldığına göre Devlet Başkanı, Bakanlar Kurulunun istifasına karar verdiğinde ve bunun için Meclisin araya girmesine ihtiyaç duymadığında Başbakan istifa etmiş sayılıyor (md.109/6). Zaten 109. maddenin 5. fıkrasında da belirtildiği gibi, Devlet Başkanı Bakanlar Kurulu üyelerini göreve atama (Başbakan müstesna) ve görevden almada tek taraflı yetkilidir. Dolayısıyla Başbakanı da tek taraflı olarak görevden uzaklaştırabilir. Çünkü 115. maddeye göre Başbakan da Bakanlar Kurulunu oluşturan unsurlardan biridir.²⁹⁰

Bazı devletlerin anayasalarında bu durumla ilgili Devlet Başkanına daha farklı yetkiler verilmektedir. Örneğin, Moldova Anayasasının 85. maddesine göre, hükümeti kurmak mümkün olmadığında, Moldova Devlet Başkanı parlamentoyu feshetmek yetkisine sahiptir. Aynı durum Rusya, Kazakistan, Kırgızistan Anayasalarında da görülmektedir. Rusya Anayasasına göre Meclis, hükümet başkanı adayını üç defa ret eder ve onaylamazsa, Rusya Devlet Başkanı hükümet başkanını atar ve parlamentoyu feshederek seçimlere gider.²⁹¹

Kazakistan Anayasasına göre Başbakan Cumhurbaşkanıca parlamentonun onayı ile atanır. Bu konuda Cumhurbaşkanı ile parlamento arasında anlaşmazlık çıkması durumunda Anayasanın 70. maddesinin 6. bendine göre Cumhurbaşkanıca Parlamente fesh etme yetkisi vardır.²⁹²

Kırgızistan Anayasasına göre ise tüm görüşmelere rağmen siyasi partiler kendi aralarında Cumhurbaşkanıca sunacakları Başbakan adayını belirleyemiyorlar

²⁸⁹ Caferov, Şerh, s. 414.

²⁹⁰ Demirkol, s. 35.

²⁹¹ Caferov, Şerh, s. 415.

²⁹² Özer, Yapı, s. 29.

veya Cumhurbaşkanı tarafından Başbakan olarak atanan kişi Anayasanın 69 ve 70. maddelerinde belirlenen sürelerde hükümeti kuramıyor ve yasama organından onay alamıyorsa, Cumhurbaşkanı kendisi hükümeti kurar ve yasama organını fesh ederek seçimlerin yapılmasına karar verir. Bu şekilde kurulan hükümet yapılan yeni seçimler sonrası hükümetin kurulmasına kadar göreve devam eder.²⁹³

4.3.6. Bakanlar Kurulunun Görev ve Yetkileri

Azerbaycan Bakanlar Kurulunun görev ve yetkileri Anayasanın 119. maddesinde düzenlenmektedir. Maddede Bakanlar Kurulunun yetkileri aşağıdaki şekilde sayılmaktadır:

“ Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu:

- Azerbaycan Cumhuriyeti devlet bütçesi taslağını hazırlayıp Başkana sunar;
- Azerbaycan Cumhuriyeti devlet bütçesinin uygulanmasını sağlar;
- Maliye-kredi ve para politikasının hayata geçirilmesini sağlar;
- Devletin ekonomik programlarının hayata geçirilmesini sağlar;
- Devletin sosyal programlarının hayata geçirilmesini sağlar;
- Bakanlıklar ve diğer merkezi yürütme organlarına rehberlik eder, onların düzenlemelerini iptal eder;
- Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanının kendisine verdiği yetkilerle ilgili diğer işleri yapar.”

Birçok devletin anayasasında hükümetin yetkileri genel olarak belirtilmektedir. Örneğin, Fransa Anayasasının 20. maddesinde şöyle denmektedir: “Hükümet milletin siyasetini belirler ve yönetir”. Azerbaycan Anayasasında Bakanlar Kurulunun bu maddede gösterilen yetkileri, başlıca olarak onun bir başa tabi olduğu ve karşısında sorumluluk taşıdığı Devlet Başkanının kabul ettiği normatif hukuki düzenlemelerin yerine getirilmesinin temin edilmesine yöneliktir. Bu yetkilerin yerine getirilmemesi veya gerektiği gibi yerine getirilmemesi Bakanlar Kurulunun toplu olarak sorumluluk taşımasına neden olabilir.

119. maddede belirtilen yetkiler hemen hemen devlet hayatının esas sahalarını ilgilendiriyor. Bu sebepten dolayı Bakanlar Kurulu ekonominin tüm

²⁹³ Özer, Yapı, s. 36.

alanlarında rehberliği hayata geçiren genel yetkili organ, yani hükümet olarak hareket eder.

Bakanlar Kurulu kabul edilmiş kararlarn merkezi yürütme organları tarafından yapılmasını gözetir. Bakanlar Kurulu merkezi yürütme organlarının kabul ettikleri düzenlemeleri st yürütme organı olarak iptal edebilir.²⁹⁴ O, yürütme erkinin alt organlarının çalışmalarını da düzenli olarak gözetir ve Devlet Başkanının fermanlarının hayata geçirilmesi ile ilgili tüm meseleleri de çözer.²⁹⁵

4.3.7. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun Düzenlemeleri

Bakanlar Kurulunun düzenlemeleri Anayasanın 120. maddesinde belirtilmektedir. Madde iki fıkra halinde Bakanlar Kurulunun düzenlemelerini şu şekilde anlatmaktadır:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, genel hususlarda kararlar, diğer konularda emirler verir.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun karar ve emirleri, başka bir usul ngrlmediyse yayımlandıkları tarihten itibaren yürürlüğe girer.”

Bakanlar Kurulunun karar ve emirlerinin uygulanması Azerbaycan’ın tüm topraklarında zorunludur. Hukuki düzenlemeler olan karar ve emirler, kendi özellikleri ile birbirinden ayrılıyor. Emirlerle oranla kararlar daha önemli konularda kabul edilir. Onların konusunu yürütmenin daha önemli meseleleri oluşturmaktadır. Kararlar hukuk kuralları ifade ederek normatif hukuki düzenlemeler için gerekli olan tüm hususiyetlere sahiptir. Emirler ise derhal çözülmesi gereken, gündemde olan meseleler ile ilgili kabul edilir.

Bakanlar Kurulunun düzenlemeleri 5 şubat 1996 yılından itibaren Azerbaycan Cumhuriyeti Yasama dergisinde yayımlanmaktadır. Bakanlar Kurulunun kararları “normatif hukuki düzenlemeler hakkında” 26 Kasım 1999 tarihli Kanunun 38. maddesine uygun olarak resmi gazete sayılan “Respublika” gazetesinde yayımlanır.²⁹⁶

²⁹⁴ Caferov, şerh, s. 416.

²⁹⁵ Allahverdiyev, s. 84.

²⁹⁶ Caferov, şerh, s. 417.

4.3.8. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Üyelerinde Aranılan Nitelikler

Bakanlar Kurulu üyelerinde aranılan nitelikler, 1. fıkrasında Başbakanın, 2. fıkrasında ise diğer üyelerin olmak üzere 121. maddede düzenlenmiştir. Madde şu şekildedir:

“ I. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanlık görevine 30 yaşını doldurmuş, seçime katılma hakkına sahip, yüksek öğrenimli, hiçbir yabancı devlet karşısında yükümlülüğü olmayan Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı atanır.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakan Yardımcısı, bakan, diğer merkezi yürütme organı başkanları görevine, yaşı 25’den aşağı olmayan, seçilme hakkına sahip, yüksek öğrenimli, hiçbir yabancı devlete karşı yükümlülüğü olmayan Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşları atanabilir.”

Anayasa, Başbakanı bakanlardan ayırarak bu madde ile ona özel önem verdiğini göstermiştir. Bu her şeyden önce onun konumundan ileri gelmektedir. Başbakan Bakanlar Kurulunun genel rehberliğini hayata geçirir, onun işleyişini oluşturur ve onun çalışma stilini belirler. Başbakanın ana görevi bakanlıklar arasındaki eşgüdümü sağlamaktan ibarettir. O, ayrıca anayasa ile belirtilen hallerde Devlet Başkanının yetkilerini de yürütmektedir. Başbakan için aranılan niteliklerin diğer üyelerden tek farkı onun en az 30 yaşta olmasıdır.

Yabancılar ve vatandaş olmayanlar Bakanlar Kurulu üyesi olamazlar. Anayasanın milletvekilleri adaylarına ait talepleri düzenleyen 85. maddesi ve Devlet Başkanlığına adaylar için gereken nitelikleri saydığı 100. maddesinden farklı olarak, bu maddede Bakanlar Kurulu adayları için çifte vatandaşlığın olmasını yasaklayan bir hüküm öngörülmemiştir.²⁹⁷

²⁹⁷ Caferov, Şerh, s. 418.

4.3.9. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler

Anayasa 121. maddede Bakanlar Kurulunun üye adaylarında aranan nitelikleri belirttikten sonra 122. maddede de Bakanlar Kurulu üyeleri ile bağdaşmayan halleri düzenlemiştir. Maddeye göre, Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı, onun yardımcıları, bakanlar ve diğer merkezi yürütme organlarının üst düzey yöneticileri seçim veya atama yöntemiyle gelinen başka hiçbir görev alamazlar, eğitim, bilim ve sanat faaliyetleri dışında hiçbir özel teşebbüs faaliyeti, ticari ve diğer tür ücretli faaliyetle uğraşamazlar, maaşından ve ayrıca eğitim, bilim ve sanat faaliyetlerinin karşılığı olarak aldıkları ücretten başka ücret alamazlar.

Bu maddede belirtilen benzer hükümler Anayasa ile 85. maddede yasama ve 126. maddede yargı mensupları hakkında da düzenlemiştir. Böyle talepler pek çok devletin anayasasında vardır. Örneğin, Fransa Anayasasının 23. maddesi hükümet üyeliğinin parlamento üyeliği, her hangi bir devlet hizmeti ve her hangi bir mesleki çalışmayla bir arada yürütülemeyeceğini düzenlemiştir.²⁹⁸

4.3.10. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanının Dokunulmazlığı

Başbakanın dokunulmazlığı vardır. Bu husus Anayasanın 123. maddesinde düzenlenmiştir. Madde şöyledir:

“I. Görev süresi boyunca, Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı dokunulmazdır.

II. Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı suçüstü yakalanma durumları dışında suçlanamaz, tutuklanamaz, hakkında mahkemece idari ceza uygulanamaz, üzeri aranamaz, muayene edilemez.

III. Başbakan suçüstü yakalanma durumunda tutuklanabilir. Böyle bir durumda tutuklayan organ derhal Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısına haber vermelidir.

²⁹⁸ Caferov, Şerh, s. 419.

IV. Azərbaycan Cumhuriyeti Başbakanının dokunulmazlığı, yalnız Azərbaycan Cumhuriyeti Başsavcısının önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından kaldırılır.”

Bu madde milletvekillerinin dokunulmazlığını düzenleyen Anayasanın 90. maddesi ile benzer hükümler taşımaktadır. Başbakan idari cezalara çarptırılamaz sadece suçüstü yakalandığı zaman tutuklanabilir. Azərbaycan Anayasası sadece Başbakanın dokunulmazlığını düzenlemiş, Bakanlar Kurulunun diğer üyelerinin ise dokunulmazlığı belirtilmemiştir. BDT ülkelerinin pek çoğunun (Türkmenistan, Tacikistan, Özbekistan, Moldova, Beyaz Rusya) Anayasalarında ise hükümet başkanının dokunulmazlığını belirten hüküm yoktur.

İtalya Anayasasının 96. maddesine göre, Başbakan ve Bakanlar, vazifelerinin icrası sırasında işledikleri suçlardan dolayı, Parlamento tarafından müsterek oturum halinde sorguya çekilirler. Fransız Anayasasının 56. maddesine göre de, hükümet üyeleri görevlerinin ifası sırasında işledikleri suçlardan ve taksirle işlenmiş fiillerden dolayı cezai bakımdan sorumludurlar. Avusturya Anayasasının 76 ve 142. maddelerine göre ise, Federal hükümetin üyeleri Milli Şura karşısında sorumluluk taşıyorlar. Onlara karşı suç isnadında bulunabilmek için Milli Şuranın yarısından çoğunun oyu gerekmektedir.

Yukarıda görüldüğü gibi, adları çekilen ülkelerde hükümet başkanı ve hükümet üyeleri aynı statüye sahiptirler ve işledikleri suçtan dolayı parlamento karşısında sorumludurlar. Azərbaycan Başbakanına milletvekillerine tanınan dokunulmazlığın verilmesi bu görevin önemine işaret etmektedir.²⁹⁹

4.4. YEREL YÜRÜTME ERKİ

4.4.1. Genel Olarak Yerel Yürütme

Azərbaycan Anayasasının yürütme erkini anlatan 6. faslının 124. ve son maddesi yerel yürütme erkini düzenlemektedir. Madde yerel yürütme erkinin kim tarafından kullanıldığını, bu şahısların kim tarafından atanıp görevden alındığını ve yetkilerini belirlemektedir. Maddede şöyle denmektedir;

²⁹⁹ Caferov, Şerh, s. 420.

- I. Yerel yürütme erkini yerel yürütme organlarının başkanları kullanır.
- II. Yerel yürütme organı başkanlarını Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı göreve atar ve görevden alır.
- III. Yerel yürütme organlarının yetkilerini Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı belirler.

Anayasanın orijinal metninde bu madde başlığı “Yerlerde İcra Hâkimiyeti” olarak geçmektedir. Azerbaycan Anayasal sisteminde merkezin taşra teşkilatı için “icra organı” ve bunun başındaki kişi için de “İcra Başkanı” kavramı kullanılmaktadır. Örneğin, Azerbaycan’da herhangi bir ilçenin mülki idari amiri durumundaki kişi o ilçenin “İcra Başkanı”dır ve doğrudan Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanına bağlıdır. Bunların yerel yönetimlerle (örneğin, belediyelerle) karıştırılmaması gerekir. Anayasada yerel yönetimler dördüncü bölümde ayrıca düzenlenmiştir.³⁰⁰

Azerbaycan Devlet Başkanı Anayasaya uygun olarak devlet bütçesinde yürütme erki için öngörülmüş ödenekler çerçevesinde merkezi ve yerel yürütme erki organlarını oluşturur ve onların yetki alanlarını belirler. Yerel yürütme organı başkanları Devlet Başkanı karşısında sorumludurlar. Devlet Başkanı onları tayin eder ve görevden alır, ayrıca idari yöntemlerle teşvik ve cezalandırabilir.

Milli Meclis yerel yürütme erki başkanlarına hiçbir şekilde etki edemez. Sadece yeni illerin oluşturulması işini çözüme kavuşturur. Bir kaç ili birleştirip tek bir il, ya da bir ilden bir kaç il oluşturabilir.³⁰¹

Gelişmiş Batı ülkelerinin yönetim sistemlerini değerlendirdiğimizde, bu ülkelerin çoğunda yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin sunulmasında merkezi yönetimlerden daha fazla rol üstlendiği, bu ülkelerde kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli sunulduğu görülmektedir. Azerbaycan Cumhuriyetinin de yaşanan bu gelişmelerin dışında kalması beklenemezdi. 30 Eylül 1991’de bağımsızlığını ilan eden Azerbaycan Cumhuriyeti’nde hem merkezi hem de yerel yönetimlerde reform için önemli çabalar gösterilmiştir. Ancak bu reformlar süreklilik arz etmemiş ve arzu edilen sonuçlar alınamamıştır.³⁰²

³⁰⁰ Ergül ve Abdullayev, s. 42.

³⁰¹ Atakişiyev, s. 62.

³⁰² Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 82.

Azerbaycan, idari açıdan “rayon” adı verilen ve Türkiye’deki illere karşılık gelen yönetim bölgelerine ayrılmıştır. “Rayon”lar ilçe ve köylere ayrılmaktadır. “Rayon”ların sınırları ve yönetim sistemi esas olarak SB döneminden kalmadır. SB döneminde sistemin ideolojisi gereği işçi ve köylülerin seçilmiş temsilcilerinden oluşan ve “Halk Temsilcileri Sovyetleri” adı verilen meclislerin, “rayon”larda yönetimin temel organlarını oluşturduğu kabul edilmekteydi. Esas iktidar ise bu meclislere paralel olarak Komünist Partinin ve onun yerli teşkilatlarının elindeydi.

Bağımsızlığını ilan arifesinde, zamanın Devlet Başkanı Ayaz Muttalibov tarafından 1 Haziran 1991’de yayımlanan Kararnameyle, “Halk Temsilcileri Sovyetleri”ne dokunulmaksızın, Devlet Başkanınca atanan “İcra Başkanı” makamı kurulmuş ve yerel yürütme yetkileri bu makama verilmiştir. “Halk Temsilcileri Sovyeti” ise bütçenin kabul edilmesi ve diğer karar ve önlemlerin onaylanması ile görevlendirilmiştir.³⁰³

Mevcut Anayasaya göre Azerbaycan’da yerel hizmetler iki yolla verilmektedir: Merkezi idarenin bir kolu olan yerel yürütme hâkimiyeti organları ve yerel hizmetleri hayata geçiren belediyeler. Genel yönetim, üstleneceği görevleri yerine getirebilmek için kamu hizmetlerinin gereklerine göre taşrada örgütlenmiştir. Bu örgütler merkezdeki genel yönetimin taşraya bir uzantısıdır ve genel olarak ülkeye yayılmıştır. Genel yönetimin taşra kuruluşları şehir, “rayon”, ilçe ve köylerde örgütlenmişlerdir.³⁰⁴

Devlet kurumlarının taşra kuruluşlarının işlerini eşgüdümleştiren ve bu yerlerde yürütmenin başı olan şehir ve “rayon”ların yerel yürütme erki Başkanlarını doğrudan Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı atar ve görevden alır. Anayasanın 124. maddesine göre yerel yürütme erkinin yetkilerini Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı belirliyor. Yerel yürütme erki organlarının çalışmaları Azerbaycan Devlet Başkanının 16 Haziran 1999 tarihli fermanı ile onaylanmış “Yerel yürütme erki hakkında” Kanunu ile düzenlenir.³⁰⁵

Azerbaycan Cumhuriyetinde merkez ağırlıklı bir yönetim sistemi bulunmaktadır. Kamu yönetimi merkezîyetçi bir anlayışı ortaya koymakta, bu

³⁰³ Eldar Aslanov, **Azerbaycan’da Yerel Yönetimler**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 7, S: 3, Temmuz 1998, s. 113.

³⁰⁴ Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 80.

³⁰⁵ Caferov, Şerh, s. 421.

nedenle birçok görevi merkezden veya taşra birimlerinin aracılığıyla sürdürmeye çalışmakta, yerel yönetimlere mümkün olduğunca az yetki devredilmektedir. Merkezi idarenin başkent kuruluşları, birçok hizmeti üstlenmekten dolayı verimsiz ve etkisiz hale gelmektedir. Azerbaycan'daki merkezîyetçi anlayış nedeniyle, kamu hizmetlerinin büyük bir kısmı başkent Bakü'de planlanmakta ve oradan yürütülmektedir.

İdari ve mali alandaki güçlü merkezîyetçilik, merkezi idarenin yükünü artırmakta, aşırı bürokratikleşme getirmekte, kırtasiyeciliği yaygınlaştırmakta, yerel yöneticilerin teşebbüs gücünü kırılabilmektedir. Merkezi yönetim, zamanının büyük bir kısmını, taşradaki yönetim birimlerinden gelen yazılara cevap hazırlamak ve onlara talimat vermekle geçirmektedir.³⁰⁶

Yapılan yeni düzenlemelere rağmen Azerbaycan'da eski sistemin ağırlığı devam etmektedir. Çünkü yöneticilerin ekseriyeti Sovyetler zamanında da bu görevleri yürüten insanlardır.³⁰⁷

4.4.2. Yerel Yürütme Erkinin Çalışma İlkeleri

Yerel yürütme erki başkanı kendi çalışmalarında şu ilke ve prensipleri rehber edinir: vatandaşların hak ve özgürlüklerinin ve kanuni çıkarlarının korunması, sorumlu olduğu bölgenin refah seviyesinin yükseltilmesi adına ekonominin, sosyal ve kültürel alanların kalkınmasının sağlanması, yasal düzenin sağlanması, devlet çıkarları ve yerli çıkarların uzlaştırılması, şeffaflık ve kamuoyunun dikkate alınması.

Yerel yürütme organı başkanları kendi çalışmaları ile ilgili yılda bir defadan az olmamak üzere Devlet Başkanına ve sürekli olarak başkanlık teşkilatına çalışmaları hakkında rapor verirler³⁰⁸. Bu durumdan görüldüğü gibi, yürütme erkini uygulayan yerel yürütme başkanları sıkı bir denetime tabidir.³⁰⁹

³⁰⁶ Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 81.

³⁰⁷ Eyüp Zengin, **Azerbaycan'da Yerel Demokrasinin Yasal Boyutları**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Ankara, C: 9, S: 4, 1999, s. 3.

³⁰⁸ Azerbaycan Cumhuriyetinin İllerinde, Şehirlerinde, Şehir İllerinde, Köylerinde ve Kasabalarında Devlet Hâkimiyet ve Yönetim Organlarının Yapılarını ve Faaliyetini Tekmilleştirmek Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanının Kararnamesi, Resmi Gazete, 19 Ekim 1999, No:372.

³⁰⁹ Zahid Amirov, **Azerbaycan'da Belediyeleşme Süreci: Problemler ve Çözüm Yolları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2006, s. 196.

4.4.3. Yerel Yürütme Erkinin Düzenlemeleri

Yerel yürütme erki başkanları anayasaya ve kanunlara aykırı olmamak kaydıyla devlet adına kendi yetkileri çerçevesinde, yazılı olarak “Kararlar” kabul ederler ve kanunların hayata geçirilmesini temin ederler. Bu Kararlar ilgili yürütme erki bültenlerinde yayınlanır ve o il arazisindeki bütün resmi ve gayri resmi organ ve kuruluşları bağlar ve tüm kişiler tarafından uyulması zorunludur.³¹⁰ Eğer bu Kararlara uyulmazsa idari açıdan sorumluluk söz konusu olabilir. Bu organların yaptıkları düzenlemeler başka kural öngörülmemişse yayınlandığı günde yürürlüğe girer. Bu düzenlemeleri üst yürütme erki organı iptal edebilir.³¹¹

4.4.4. Yerel Yürütme Erki Başkanının Görevleri

Yerel yürütme erki başkanlarının ana görevleri şunlardır: Devlet Başkanının emirlerini yerine getirmek, şehrin bütününe ilgilendiren konuları etkin bir şekilde çözmek ve şehir ekonomisinin kalkınmasında işin tek elden yapılması amacıyla şehir ilçelerinin yürütme erki başkanlarının faaliyetlerinin koordine etmek, onaylanmış yerel programların hayata geçirilmesi için gereken tedbirleri almak, kendi teşkilatını kurmak ve kendine bağlı organ ve şubelerin aldığı kararlar anayasaya aykırı olduğunda iptal etmek, yetki alanına giren konularla ilgili anlaşmalar yapmak, vatandaşların yazılı ve sözlü olarak teklifler vermesi, dilekçe ile başvurma haklarını hayata geçirmeleri için gereken ortamları hazırlamak ve vatandaşları kabul etmek, yerel yürütme organlarına işçilerin yerleştirilmesi ve onların uzmanlaşmasını sağlamak, seçimlerin ve referandumların geçirilmesini temin etmek, ilgili yürütme organı karşısında arazinin gelişimi hakkında gündem yapmak ve teklifler sunmak, sorumlu olduğu bölgeyi devlet organları ile ilişkilerde resmi protokol seviyesinde temsil etmek, çalışmaları hakkında bölge halkına düzenli bilgi vermek amacıyla toplu basın yayın organlarını kullanmak vs.³¹²

³¹⁰ Azerbaycan Cumhuriyetinin İllerinde, Şehirlerinde, Şehir İllerinde, Köylerinde ve Kasabalarında Devlet Hâkimiyet ve Yönetim Organlarının Yapılarını ve Faaliyetini Tekmilleştirmek Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanının Kararnamesi, Resmi Gazete, 19 Ekim 1999, No:372, md. 14.

³¹¹ Atakişiyev, s. 63.

³¹² Asgerov, s. 402.

Yerel yürütme erki başkanları aynı zamanda başka görevde bulunamaz ve ilmi, pedagojik ve sanat çalışmaları dışında ticari faaliyetler de yapamazlar. Onlar aynı zamanda din görevlisi de olamazlar.

4.4.5. Yetkileri

Yerel yürütme organının geniş yetkileri vardır. Bunları aşağıdaki şekilde gruplandırabiliriz: kanuna uyulmasının temin edilmesi ve vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korunması alanındaki yetkiler; bütçe, planlama, maliye alanındaki yetkiler; mimarlık faaliyeti ve tarihi eserlerin korunması alanındaki yetkiler; yerleşim yerlerine, sokak ve meydanlara ad verilmesi ile ilgili yetkiler; inşaat, ulaşım ve iletişim alanındaki yetkiler; ticaret ve diğer hizmetlerin oluşturulması ile ilgili yetkiler; halka sosyal kültürel hizmetlerin verilmesi alanındaki yetkiler; halkın sosyal güvenliği alanındaki yetkiler.

Görüldüğü gibi, yerel yürütme erki başkanlarının hayatın hemen hemen her alanını kapsayan yetkileri vardır. Bu yetkileri Devlet Başkanı belirler.³¹³

4.4.6. Yerel Yürütme Erkinin Yürütme Birimi

Yerel yürütme erki başkanının kendi görev ve yetkilerini uygulaması amacıyla yerel yürütme erki başkanının yanında Meclis kurulmaktadır. Yerel yürütme başkanı ilin, şehrin ve merkez ilçenin ekonomik, sosyal kültürel ve diğer yerel konularının görüşülmesi ve onların çözüm yollarına ilişkin tasarıların hazırlanması amacıyla sürekli ve danışma organı niteliğinde olan Meclisi oluşturmaktadır. Meclisin üyelerinin sayısı 15 kişiye kadar çıkabilmektedir.

Yerel yürütme erki başkanının yanında oluşturulan Meclis, yerel yürütme erki başkanı, başkan yardımcıları, yerel yürütme erki başkanının görüşü doğrultusunda yürütme birimlerinin yöneticileri, ilin ve şehrin sınırlarında yerleşen kurum ve kuruluşların yöneticilerinden oluşmaktadır. Meclisin toplantıları en az ayda iki kez olmak üzere yapılmaktadır. Meclisin toplantılarını yürütme erkinin başkanı, başkan

³¹³ Asgerov, s. 404.

olmadığında ise, başkan yardımcısı toplantıya çağırmakta ve toplantıya başkanlık etmektedir.

Yerel yürütme erki kendi faaliyetinin koordine edilmesi amacıyla kendi sekreteryasını oluşturmaktadır. Yerel yürütme erki başkanı kendi sekreteryasının görevlilerini yasalarla belirlenmiş yöntemle göreve getirmekte ve görevden almaktadır.³¹⁴

Yerel yürütme erki başkanları, kendilerine yardımcı olmak üzere iki veya üç yardımcı atamaktadır. Yerel yürütme erki başkanlarına bağlı olarak polis, maliye, ekonomi, tarım, hukuk, sosyal ve insani yardım, sağlık, eğitim, gençlik ve spor, kültür, nakliyat ve ulaştırma idareleri hizmet vermektedirler. Bu idari birimlere personel atanması, merkezi yönetim(İlgili bakanlık), yerel yürütme erki başkanı veya her ikisi tarafından ortaklaşa yapılmaktadır.³¹⁵

³¹⁴ Amirov, s. 198.

³¹⁵ Hasanoğlu, Yapılandırma, s. 83.

SONUÇ

Son bir asırda Azerbaycan'da dört ayrı sistem egemen olmuştur. Bunlar çarlık Rusyasının işgali zamanındaki sistem, daha sonra iki yıl gibi bir bağımsızlık dönemi, ardından talihsiz bir şekilde bu bağımsızlığın boğulduğu ve kaba kuvvetin hakim olduğu sosyalist yönetim ve neredeyse bir asırlık kayıp yılların ardından 1991 sonrası yeniden bağımsızlık dönemidir. Böylece tek asır içinde Azerbaycan dört ayrı döneme tanıklık etmiştir.

Azerbaycan tarihinde anayasalı hayata geçişin temelleri Sovyet hâkimiyeti zamanında atılmıştır. Bu dönemde Azerbaycan'da dört Anayasa kabul edilmiştir. Bunlar 1921, 1925, 1937 ve 1978 Anayasalarıdır. Fakat bu anayasalar benzer görüş ve prensiplerin sürekliliğini sağlamakla beraber daha çok ideolojik karakter taşıyarak, toplumda hâkim olan siyasi rejimi, onun hukuki kaidelerini ve devlet organlarını ortaya koymuştur.

Bağımsızlık sonrası Azerbaycan'da yapılan en büyük reformlardan biri yeni ve bağımsız bir Anayasanın yapılmasıdır. Çünkü sağlam temellere dayalı demokratik bir anayasa olmadan bir ülkede demokrasinin var olması ve yaşaması imkânsızdır. Bu yönüyle bağımsız Anayasanın kabul edilmesi Azerbaycan'ın devlet ve hukuk tarihinde özel yer tutan en önemli hadiselerden biridir. Ayrıca milli devletin formalaşmasında, hukuk sisteminin ve milli yasaların oluşması ve gelişmesinde anayasanın yeri vazgeçilmezdir.

Genel olarak ifade edersek mevcut Azerbaycan Anayasasını karakterize eden temel öğeler, devletin Cumhuriyet olduğunu belirtmesi, insan hak ve özgürlüklerine geniş yer vermesi, devlet otoritesini Sovyet rejiminin sınırsız merkezleştirmesinin aksine yasama, yürütme ve yargı erklerine bölmesi ve yerel yönetim anlayışını benimsemiş olmasıdır. Erkler ayrılığını kabul eden Azerbaycan Anayasası başkanlık sisteminin özelliklerini taşımaktadır.

Anayasada bazı aksaklık ve eksikliklerin olması gayet tabiidir. Gelişmiş ülkeler bile zaman zaman anayasa değişikliğine başvuruyorlar ki, Azerbaycan bağımsızlık ve anayasal hayatında çocukluk dönemini yaşamaktadır denebilir. Çünkü bağımsızlığını kazanalı 18, anayasasını yapalı ise 14 yıl oldu.

Bu durum belki bir anlamda Azerbaycan'ın aleyhine gözükmemektedir ama lehe de çevrilebilecek bir durumdur. Nitekim her şeyin bir avantajı olmakla birlikte dezavantajı da vardır. Gelişmiş ülkelerin anayasal hayatlarına bakarak hem teorik hem de pratik alanda yapılan güzellikleri tabii ki, milli ve kültürel değerler boyutunda kendine uygulama, yapılan ve vazgeçilen yanlışlardan da ders çıkarma ve aynı hatalara düşmeme bir avantaj olarak sayılabilir. Bunun için de milli değerlerine bağlı ve aynı zamanda devrini iyi gözlemleyebilen insanlara ihtiyaç vardır.

Azerbaycan Anayasa sisteminde Devlet Başkanı sistemin merkezinde yer almaktadır. Bunun en önemli kanıtı, başkanlık makamının, Azerbaycan Anayasasının “Devletin Esasları” bölümünde düzenlenmiş olmasıdır ki, “Azerbaycan Devletinin Baş” başlığını taşıyan ilgili madde başkanlık makamını devletin temelleri arasında saymaktadır. Azerbaycan sisteminde Cumhurbaşkanı bu konumuyla doğru orantılı olarak oldukça geniş yetkilere sahiptir. Başkanın yetkileri yasama, atama ve olağanüstü hal yetkileri olarak üç başlık altında toplanabilir ki, ayrıca Anayasanın 109. maddesi gereği, Anayasa ile açık bir şekilde Milli Meclisin ve yargı organlarının yetkilerine dâhil edilmeyen tüm işlerde de yürütme organı yani Devlet Başkanı yetkili kılınmıştır.

Anayasada güçlü yetkilerle donatılmış olan devlet başkanı, buna doğrudan doğruya halk iradesiyle seçilmiş olmanın verdiği manevi otorite de eklendiği takdirde kolayca siyasi sistemin hâkim unsuru haline gelebilir. Bu da özellikle demokratik denge unsurlarının yeterince güçlü olmadığı toplumlarda çok vahim sonuçları karşımıza çıkarabilir. Şöyle ki, tüm yürütme gücünün başkanın elinde toplanması, kolayca kişisel yönetime yol açabilir.

Azerbaycan hükümet sisteminde başkanlık veya yarı başkanlık noktasında insanı tereddüde sevk edecek tek husus Başbakan ve Bakanlar Kurulunun varlığıdır. Her ne kadar Bakanlar Kurulunun varlığı, sistemi yarı başkanlık veya parlamenter sisteme yaklaştırsa da böyle olmadığı anlaşılmaktadır. Bilindiği gibi parlamenter sistemin en önemli özelliğinden bir tanesi yürütmenin yasamanın güvenine ihtiyaç duyması ve yürütmenin yasamayı fesh edebilmesidir. Azerbaycan hükümet sisteminde ise bunların her ikisi de yoktur. Demek ki, bu sisteme parlamenter rejim denemez.

Azerbaycan hükümet sistemine yarı başkanlık rejimi de denemez. Yarı-başkanlık sisteminin belirleyici unsurları Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, parlamentoya karşı sorumlu bir Başbakan ve Bakanlar Kurulunun varlığı ve Cumhurbaşkanının, Başbakan ve ilgili Bakanların karşı-imzaları olmaksızın tek başına kullanabileceği önemli anayasal yetkilerinin bulunmasıdır.

Bu unsurları değerlendirecek olursak birinci unsur zaten başkanlık sisteminin belirgin bir özelliğidir ki, onu çıkacak olursak diğer özelliklerin varlığından söz edilemez. Şöyle ki, ikinci hususla ilgili olarak Azerbaycan'da parlamentoya karşı sorumlu bir Başbakan ve Bakanlar Kurulunun varlığından söz edilemez. Üçüncü unsurla ilgili ise en anlamlı kıstas Cumhurbaşkanının yasama meclisini fesh edebilmesidir ki, Azerbaycan hükümet sisteminde bu da düzenlenmemiştir.

Azerbaycan Anayasasında yürütme denilince sadece Devlet Başkanı kast edilmektedir. 99. maddeye göre “Azerbaycan Cumhuriyeti’nde yürütme erki Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanına aittir”. Bu maddedeki “aidiyetlik” meselesi Devlet Başkanının yürütme alanında geniş yetkilere sahip olması ve onun Azerbaycan halkı ve devleti karşısında sorumluluğu ile izah edilebilir. Fakat yine de “aidiyetlik” kelimesinin kullanılması mahiyet itibarı ile çok doğru olmayabilir. Bu manada ilgili maddenin “Azerbaycan Cumhuriyetinde yürütme erki Devlet Başkanının rehberliği altında yürütme organları tarafından icra edilmektedir” sözleri ile ifade olunması daha maksada uygun olurdu.

Bakanlar Kurulu yürütme içinde yer almamıştır. Bakanlar Kurulu Başkanın yüksek icra organıdır. Bakanlar Kurulu yürütme organı içinde bir birim değildir. Yürütme içinde sadece Başkan sayılmıştır. Bakanlar kurulu Başkanın yardımcı hizmet birimidir. Bu husus açık bir şekilde 114. maddede belirtilmiştir. Maddeye göre, “Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı, yürütme yetkisinin kullanımı amacıyla Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunu oluşturur. Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, Başkanın en yüksek yürütme organıdır. Bakanlar Kurulu, Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanına tabidir ve ona karşı sorumludur. Bakanlar Kurulunun çalışma yöntemini Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı belirler”. Dolayısıyla Azerbaycan Anayasasının monist yürütme yapısını kabul ettiğini görmekteyiz.

Azerbaycan Anayasası Azerbaycan Devlet Başkanı seçilebilmek için ağır bir suçtan dolayı mahkûm olmamayı da öngörmüştür. Azerbaycan Anayasasındaki “ağır suç” anlayışı Anayasanın kabul edildiği zaman yürürlükte olan 1960 tarihli Ceza Kanunun 71. maddesindeki “ağır suç” anlayışından esinlenerek maddede yerini bulmuştur. Fakat 1999 tarihli yeni Ceza Kanununda suçlar daha farklı sınıflandırılmıştır. Buna göre, suçlar az ağır, ağır ve daha ağır suçlar diye ayrılıyor. Kanunun 15. maddesinin 4. fıkrasına göre: “Kasten veya ihmalkârlık sebebi ile ortaya çıkan suçlar için kararlaştırılmış hapis cezası müddetinin üst sınırı 10 yıldan fazla olmayan suçlar ağır suç sayılırlar”.

“Çok ağır suçlar” anlayışının bu maddede belirtilmemesi sanki bu tip suçları, yani daha ağır suçları işleyen şahıslar devlet başkanlığına aday olabilmemiş gibi bir yanlış anlaşılmaya vesile olabilir. Bu karışıklığın ve yanlış anlaşılmaların önüne geçilmesi için maddenin değiştirilmesi gerekmektedir.

Azerbaycan Anayasasında 2002 ve 2009 yılında gerçekleşen referandumlar ile bazı değişiklikler yapılmıştır. Konumuz ile ilgili olarak 2009 yılında yapılan değişiklikle, Anayasanın “hiç kimse iki defadan fazla tekrar Azerbaycan Cumhuriyetinin Devlet Başkanı seçilemez” hükmünün şu şekilde değiştirilmesi öngörülmüştür: “Savaş ortamında askerî operasyonların yapılması Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı seçimlerinin yapılmasını imkânsız kılarsa, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanının yetki süresi, askerî operasyonların sonuna dek uzatılır. Bu konudaki karar, seçimlerin (referandumun) yapılmasını sağlayacak devlet kurumunun müracaatı üzerine Azerbaycan Cumhuriyetinin Anayasa Mahkemesi tarafından alınır.” Benzeri bir değişiklik, aynı durumda parlamento seçimlerinin ertelenmesini de öngörmektedir. Değişiklik tasarısında geçen “askerî operasyonlar” terimi soyut bir ifadedir. Nitekim Dağlık Karabağ’da bugünkü ortam “askerî operasyon”, yani “savaş ortamı”dır. Ayrıca Anayasa Mahkemesinin “erteleme” kararının ne kadar süreceğine dair mesele de açık kalmıştır. Azerbaycan topraklarının yüzde yirmisinin işgal altında ve bir milyon civarında halkının da göçmen pozisyonunda olduğu göz önüne alındığında bu değişiklik mantıklı olabilir ama iktidarın kötüye kullanılmasına ve demokrasiden sapmalara da neden olabilir.

KAYNAKLAR

ABDULLAYEV, Cavid. **Azerbaycan'da Anayasalaşma Süreci ve Benimsenen Sistemin Niteliği**, Avrasya Dosyası, Uluslararası ilişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi, C: 7, S: 1, Ankara, İlkbahar 2001.

AKÇALI, Pınar. **Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinin Bağımsızlık Dönemi Temel Sorunlarına Genel Bir Bakış**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

ALESKERLİ, Alesker. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası Türkçe Tercümesi Önsöz**, <http://www.anayasa.gen.tr/azerbaycancumhuriyeti.htm>, (19.07.2009).

ALESKERLİ, Alesker. **Azerbaycan'ın Anayasal Sürecinde Otoriterliğe Doğru Yeni Bir Adım: 2009 Anayasa Değişiklikleri**, 2009 <http://www.tumgazeteler.com/?a=4855797>, (19.07.2009)

ALESKEROV, Fuad. **Azerbaycan Anayasası ve İnsan Hakları**, İnsan Hakları Bülteni, Bakü, S: 1, 1998.

ALLAHVERDİYEV, Sabir. **Anayasa ve Hukukun Esasları**, Bakü, 2008.

AMİROV, Zahid. **Azerbaycan'da Belediyeleşme Süreci: Problemler ve Çözüm Yolları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2006.

ASGEROV Ziyafet, Elşad Nesirov ve Mübariz İsmailov. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının ve Hukukunun Esasları**, Bakü, 2005.

ASGEROV, Ziyafet. **Anayasa Hukuku**, Bakü, 2002.

ASLANLI, Araz. **Devlet Başkanlığı Seçimi Öncesinde Azerbaycan'daki Durum**, www.stradigma.com, (19.07.2009)

ASLANOV, Eldar. **Azerbaycan'da Yerel Yönetimler**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C:7, S: 3, Temmuz 1998.

ATAKİŞİYEV, Bahtiyar. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve Hukukunun Esasları**, Bakü, 2007.

ATAR, Yavuz. **Demokrasiye Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Anayasal Değişme ve Anayasal Dönüşüm**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 7, S: 1-2, 1999, ss. 197-221.

ATAR, Yavuz. **Demokrasilerde Anayasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı**, Konya, 2000.

AZAROV, Azer. **İnsan Hakları**, Moskova, 1995.

Azerbaycan Anayasa

Azerbaycan gazetesi

BALAYEV, Aydın. **Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti**, Bakü, 1995.

BİLGİN Kamil Ufuk ve Murteza Hasanov. **Azerbaycan'da Kamu Yönetiminde Yerel Yönetimlere İlişkin Demokratik Gelişmeler**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002, ss. 399-411.

BİNAY, Mehmet. **Türk Cumhuriyetlerinde Medya**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

BUQUICCHIO, Gianni. **Türk Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar**, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisine/anyarg23>, (13.05.2010).

BURAN, Hasan. **Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C: 14, S: 1, 2009, ss. 69-97.

BÜLBÜL, Mahmut. **Kazakistan Cumhuriyetinde Yürütme ve Yasama Fonksiyonu**, Yasama Dergisi, 2008, http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2008/sayi8/kazakistan_cumhuriyetinde.pdf, (20.09.2009).

BÜYÜKAKINCI, Erhan. **Kazakistan’da Siyasal Bütünleşme ve Ulusal Devlet Olma Süreci**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

CAFEROV, Aladdin. **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Azerbaycan Uygulanması**, Dirçeliş Dergisi, Bakü, Nisan 2000.

CAFEROV, İlgar. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Esasları**, Bakü, 2002.

CAFEROV, İlgar. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Şerhi**, Bakü, 2003.

ÇAPRAZ, Hayri. **Rusya’nın Güney Kafkasya Politikası ve Batılı Devletler (1991-2000)**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006.

DEDEOĞLU, Benil. **Azerbaycan Referandumu**, Star Gazetesi, 20.03. 2009, www.stargazete.com, (24.09.2009)

DEMİR, Fevzi. **Anayasa Hukukuna Giriş**, İzmir, 1998.

DEMİRKOL, Ferman. **Azerbaycan’da 1995 Anayasasına Göre Devlet Başkanlığı**, İstanbul, 1999.

DEVLET, Nadir. **Bağımsızlığın 10. Yılında Türk Dünyasında Rusya Faktörü**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

EFENDİYEV, Eldar. **Azerbaycan Anayasasında İnsan Hak ve Özgürlükleri**, Bakü, 1996.

ELMA, Fikret. **Küreselleşme Sürecinde Güney Kafkasya; Demokrasi, Güvenlik ve İşbirliği Sorunu**, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, C: 2, S: 6, ss. 195-206, 2009.

ERDOĞAN, Mustafa. **Anayasa Hukuku**, Ankara, 2007.

ERDOĞAN, Mustafa. **Anayasal Demokrasi**, Ankara, 2004.

EREN, Abdurrahman ve Alesker Aleskerli. **Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri (Yeni Anayasalar)**, Ankara, 2005.

ERGÜL, Ozan ve Cavid Abdullayev. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası çevirisi.** <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/294/2680..>, (24.09.2009).

GÖL, Ayla. **Azeri Ulusal Kimliğinin Yapılandırılmasındaki Sorunlar,** Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

GÖNENÇ, Levent. **Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar,** AÜHFD, C: 47, S: 14, Ankara, 1998, ss. 185-220, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/294/2683.pdf>, (19.07.2009).

GÖREN, Zafer. **Anayasa Hukukuna Giriş,** İzmir, 1997.

GÖZLER, Kemal. **Cumhurbaşkanlarının Seçimi: Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi,** Terazi: Aylık Hukuk Dergisi, C: 2, S: 9, Mayıs 2007, www.anayasa.gen.tr, (12.05.2010), ss.19-29.

GÖZLER, Kemal. **Anayasa Hukukuna Giriş,** Bursa, 2003.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. **Anayasa Hukuku,** Ankara, 2004.

GÜRSOY-NASKALİ, Emine. **Bağımsız Türk Cumhuriyetlerinde Dil Politikaları,** Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

HALİLOV, Yunus. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının Önsözü ve Genel Hükümlerinin Şerhi,** Bakü, 2007.

HASANOĞLU, Mürteza. **Aliyevin Yeniden Kazanmasının Ardındaki Nedenler,** <http://www.haber7.com/haber/20081017/Aliyevin-yeniden-kazanmasinin-ardindaki-nedenler.php>, (23.09.2009).

HASANOĞLU, Murteza. **Azerbaycan Cumhuriyetinde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları,** Sayıştay dergisi, S: 69, ss. 73-89.

Hukuk Ansiklopedi Lügati, Bakü,1991.

HÜSEYNOV, Fuad. **Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Oluşumunun Hukuki Boyutları**, AÜHFD, C: 52, S: 4, 2003, ss. 387-401.

İBA, Şeref. **Kırgızistan'ın Anayasa Serüveni ve Jogorku Keneş**, Avrasya Etütleri, Y: 15, S: 36, 2009/2.

İBA, Şeref. **Anayasa Hukuku Ve Siyasal Kurumlar**, Ankara, 2008.

İBA, Şeref. **Yeni Anayasa Yapmak**, Çankaya Üniversitesi Gündem, S. 32, 2009.

İBRAHİMOV, Aydın ve Selver Özözen. **Sovyet Sonrası Yeni Bağımsız Türk Cumhuriyetleri: Sorunlar Ve Gerçekler**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

İSMAİLOV, Mirza. **Azerbaycan 19uncu ve 20ci Yüzyılın Evvellerinde**, Bakü, 1993.

İSMAİLOV, İbrahim. **Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve Hukukunun Esasları**, Bakü, 2002

KABOĞLU, İbrahim. **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, 2006.

KALKAN, İbrahim. **Kazak Siyasi Sisteminin Modernleşme Süreci**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

KANBEROV, Röşan. **Venedik Komisyonu: Değişikliklerde Islahat Ruhu Yoktur**, 17.03.2009, <http://www.azadliq.org/content/Article/1511071.html>, (24.09.2009)

KAZIMLI, Elnur. **Azerbaycan Anayasasında Temel Hak ve Özgürlükler**, Avrasya Etütleri, Y:12, S: 29-30, 2006.

KOCAOĞLU, Timur. **Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetlerinde Basın**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

KOZLOV, Andrey. **Anayasa Hukuku**, Moskova, 1997.

KUZGUN, İnci Kayhan. **Azerbaycan İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006.

ÖZBUDUN, Ergun ve Levent Köker. **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Ankara, 1993.

ÖZBUDUN, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 2004.

ÖZBUDUN, Ergun. **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Ankara, 1993.

ÖZÇELİK, Selçuk. **Anayasa Hukuku**, Konya, 1994, C: 1.

ÖZER, Atilla. **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, Ankara, 2005.

ÖZER, Atilla. **Türk Cumhuriyetlerinin Hukuki Yapısı**, Ankara, 2008.

REHİMLİ, Recep. **Azerbaycan'da Yeniden Yapılanma Sürecinde Kamu Personel Sistemi**, Avrasya Etütleri, Y: 15, S: 36, 2009/2.

REHİMLİ, Recep. **Azerbaycan Yönetim Sistemi**, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, C: 2, S: 9, ss. 377-386.

SAĞLAM, Fazıl. **Türkî Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar**, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg23/saglam.pdf>, (05.10.09).

SAKINÇ, Süreyya. **Kırgızistan'da Demokratik Yerinden Yönetim: Reform Uygulamaları ve Sorunlar**, Yönetim ve Ekonomi dergisi, C: 12, S: 2, 2005, ss. 197-210.

SEFEROV, Rahman ve Ayhan Akış. **Karabağ Savaşı ve Bağımsızlık Sonrası Yaşanan Sorunların Azerbaycan'daki Göçe Etkileri**, Avrasya Etütleri, Y: 12, S: 29-30, 2006.

ŞAHİN, Erdal. **Türk Cumhuriyetlerinde Latin Alfabesine Geçiş Çalışmaları ve Sonuçlar**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

ŞİRALİYEV, Hasan ve Ali Ahmedov. **Politologiya**, Bakü, 1997.

TANÖR, Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu. **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, 2004.

TERZİOĞLU, Süleyman Sırrı. **Türk Cumhuriyetleri Anayasalarında Millî Devlet ve Dil**, www.usakgundem.com, (20.09.2009).

TEZİÇ, Erdoğan. **Anayasa Hukuku**, İstanbul, 2005.

TOKLUOĞLU, Ceylan. **Azerbaycan'da Devlet, Liderlik ve Meşruiyet**, Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri, Haarlem, 2002.

TUNÇ, Hasan. **Türkiye'ye Komşu Devletlerin Anayasaları**, Ankara, 2008.

YILDIRIM, Ramazan. **Globalleşme Sürecinde Türk Cumhuriyetlerinin Geçirdiği Aşamalar ve Ulaşılması Gereken Hedef: Yönetimde Demokrasi**, http://www.akader.net/KHUKA/2003_eylul/globallesme.htm, (24.09.2009).

ZENGİN, Eyüp. **Azerbaycan'da Yerel Demokrasinin Yasal Boyutları**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Ankara, C: 9, S: 4, 1999.