

T.C.
ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE VE
TÜRK HUKUKUNDA DEVLET
BAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞU

Doktora Tezi

Yeşim ÇELİK

Danışman

Prof. Dr. Ayhan DÖNER

Erzincan/2021

TEZ BİLDİRİMİ

“Başkanlık Sistemlerinde ve Türk Hukukunda Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu” isimli “**Doktora**” tezim tarafımca intihal programı ile incelenmiştir. Buna göre tezimde bilimsel etik ihlali ve intihal olarak nitelendirilebilecek herhangi bir durum olmadığını taahhüt ederim.

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir biçimde elde edildiğini; aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi beyan ederim.

Yeşim ÇELİK

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE VE TÜRK HUKUKUNDA DEVLET BAŞKANININ CEZAI SORUMLULUĞU

Yeşim ÇELİK

**Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi, Aralık 2021**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ayhan DÖNER

ÖZET

Bu doktora tezinde “Başkanlık Sistemlerinde ve Türk Hukukunda Devlet Başkanının Cezai Sorumluluğu” incelenmiştir. 6 Nisan 2017 tarihli referandumla kabul edilen 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun ile kabul ettiğimiz Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine paralel olarak yürütme organının yapısı ve devlet başkanının konumu da değişmiştir. Bu sebeple yeni hükümet sistemimize uygun olarak devlet başkanının cezai sorumluluğu da Anayasamızda yeniden düzenlenmiştir. “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” ile ilgili Anayasa hükmünü değerlendirebilmek, eleştirilere cevap verebilmek ve eksikler mevcutsa bunlara öneriler getirebilmek amacıyla bu doktora tezi yazılmıştır.

Bu bağlamda bu doktora tezi üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümünde devlet sistemlerinde ve hükümet sistemlerinde devlet başkanının konumu ile sorumluluğu ele alınmıştır. İkinci bölümünde mukayeseli hukuk incelemesi yapılarak başkanlık sistemlerinde başkanın cezai sorumluluğu ayrı ayrı incelenmiştir. Son bölümde ise mukayeseli hukuktan da faydalanarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu incelenmiştir.

Anahtar kelime: impeachment, meclis soruşturması, soruşturma, cezai sorumluluk, başkan, cumhurbaşkanı.

CRİMINAL RESPONSIBILITY OF THE HEAD OF STATE IN PRESIDENTIAL SYSTEMS AND TURKISH LAW

Yeşim ÇELİK

**Erzincan Binali Yıldırım University, Institute of Social Sciences
Department of Public Law Doctoral Thesis, December 2021**

Phd Thesis Supervisor: Prof. Dr. Ayhan DÖNER

ABSTRACT

In this Phd thesis, criminal responsibility of the head of state in presidential systems and turkish law has been examined. The structure of the executive branch and the position of the head of state have also changed in parallel with the Presidential government system adopted by the Law No. 6771 on the Amendment to the Constitution, which was adopted with a referendum on 6 April 2017. For this reason, in accordance with our new government system, the criminal responsibility of the head of state has also been re-arranged in our Constitution. This doctoral thesis has been written in order to be able to commantate the constitutional provision regarding the “President’s criminal responsibility”, to respond to criticisms and to make suggestions if there are deficiencies.

In this context, this doctoral thesis consists of three parts. In the first part, firstly the position of the head of state in state systems and government systems, and then the responsibility of the head of state in government systems is examined. In the second part, the criminal liability of president in presidential systems is examined separately by making a comparative law analysis. In the last part, the criminal responsibility of the president in the presidential government system has been examined by comparing it with the countries we have examined in the second part.

Keywords: impeachment, parliamentary inquiry, investigation, criminal liability, president.

İÇİNDEKİLER

TEZ BİLDİRİMİ.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT.....	III
İÇİNDEKİLER	IV
KISALTMALAR CETVELİ	XIII
TABLolar LİSTESİ.....	XV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ KONUMU VE SORUMLULUĞU

I. DEVLET BAŞKANI VE KONUMU	7
A. Devlet Sistemlerinde Devlet Başkanı Kavramı ve Tanımı	7
1. Monarşilerde	9
2. Cumhuriyetlerde	11
B. Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanının Konumu	13
1. Parlamenter Sistemde	14
2. Yarı Başkanlık Sisteminde	17
3. Başkanlık Sisteminde	20
II. GENEL OLARAK SORUMLULUK	23
A. Kavram ve Tanım	23
B. Sorumluluk Türleri.....	24
1. Siyasi Sorumluluk.....	25
a) Siyasi Sorumluluğun Temeli	25
b) Kapsamı ve Tanımı	28

2. Cezai Sorumluluk	32
a) Cezai Sorumluluğun Temeli: Kusursuz Suç ve Ceza Olmaz İlkesi .	32
b) Kapsam ve Tanımı	34
3. Hukuki Sorumluluk	35
C. Sorumluluk Türlerinin Karşılaştırılması	38
1. Sorumlulukların Yaptırımları Bakımından.....	38
2. Sorumlulukların Søjeleri Bakımından	39
3. Sorumlulukların Kaynağı Bakımından	39
4. Sorumlulukların Şahsiliğı Bakımından	40
III. HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU	42
.....	42
A. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Sorumluluğı	42
1. Devlet Başkanının Sorumluluğı ve Fonksiyonu	42
2. Siyasi Sorumluluk.....	46
3. Cezai Sorumluluk	49
a) Monarşilerde.....	49
b) Cumhuriyetlerde.....	50
(1) Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumsuzluğu	50
(2) Kişisel Eylem ve İşlemleriyle İlgili Cezai Sorumluluğı.....	51
4. Hukuki Sorumluluk	52
a) Monarşilerde.....	52
b) Cumhuriyetlerde.....	53
(1) Göreviyle İlgili Hukuki Sorumsuzluğu	53
(2) Kişisel Eylem ve İşlemleriyle İlgili Hukuki Sorumluluğı.....	54
B. Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Sorumluluğı	55
C. Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Sorumluluğı	59
1. Siyasi Sorumluluğı.....	59
2. Cezai Sorumluluk	62
a) Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğı	62

b) Kişisel Eylem ve İşlemleriyle İlgili Cezai Sorumluluğu.....	64
3. Hukuki Sorumluluk	66
a) Göreviyle İlgili Eylemlerden ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluk	66
b) Kişisel Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluk.....	69

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE BAŞKANIN KONUMU VE CEZAI SORUMLULUĞU

I. MECLİS SORUŞTURMASI (IMPEACHMENT) USULÜ.....	72
A. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulünün Doğuşu	73
B. Meclis Soruşturması (Impeachment) Modelleri.....	76
1. Yasama Modeli	77
2. Yargısal Model	77
3. Karma Model	79
C. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulünden Bir Kaçış Olarak: İstifa	80
II. YASAMA MODELİ	81
A. Amerika Birleşik Devletleri	81
1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi	81
2. Başkanın Konumu ve Yetkileri	83
3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	86
a) Anayasal Hükümler	87
b) Meclis Soruşturmasının (Impeachment) Kapsamı	89
(1) Meclis Soruşturması (Impeachment) Yalnızca Cezai Eylemlerle Mi Sınırlı?	89
(2) Meclis Soruşturması (Impeachment) Nedenlerinin Sınıflandırılması.....	94
(a) Görevin İçerdiği Yetkileri Aşmak veya Kötüye Kullanmak .	94
(b) Görevin İşlevi ve Amacıyla Uyumsuz Davranış	95

(c) Uygunsuz Amaç veya Kişisel Kazanç İçin Görevin Kötüye Kullanımı	97
(3) Göreve Başlamadan Önceki Davranıştan Meclis Soruşturması Usulü (Impeachment)	98
(4) Görevden Ayrıldıktan Sonra Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	101
c) Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	104
(1) Meclis Soruşturması Önergesi Hazırlama ve Kabul Etme: Temsilciler Meclisi Aşaması	104
(a) Meclis Soruşturması Talebi	104
(b) Komite ve Komite Raporu.....	106
(c) Meclis Soruşturması Önergesinin Kabulü	107
(d) Meclis Yöneticilerinin Atanması.....	108
(2) Senato: Meclis Yargılamasında Tek Yetkili	109
(a) Senatoda Yargılama Hazırlığı.....	109
(b) Senatodaki Yargılama	110
(c) Senato Kararı	111
d) Yürütme Bağışıklığı	113
(1) ABD’de Genel Olarak Yasama Bağışıklığı Kavramı	114
(2) ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Bağışıklığı Olup Olmadığı Meselesi	115
(a) Başkanın Bağışıklığı Olduğunu İleri Süren Görüş	116
(i) ABD Anayasasının 1. Maddesinin 3. Bölümünün 7. Fıkrası Hükümüne Dayananlar	116
(ii) Başkanın Konumuna Dayananlar	116
(b) Başkanın Bağışıklığı Olmadığını İleri Süren Görüş.....	117
(i) ABD Anayasasının 1. Maddesinin 3. Bölümünün 7. Fıkrası Hükümünü Tarihsel Yorum İle Değerlendirenler	117
(ii) Supreme Court’un Yerleşik İçtihadı Gereği.....	120
4. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örnekleri	120
a) Andrew Johnson	121

b) Richard Nixon	123
c) Bill Clinton	126
d) Donald Trump	132
(1) Birinci Meclis Soruşturması (Impeachment)	132
(2) İkinci Meclis Soruşturması (Impeachment)	134
B. Arjantin.....	137
1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi	137
2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu.....	140
3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	142
4. Meclis Soruşturmasından (Impeachment) Bir Kaçış: Fernando De La Rua'nın İstifası	144
C. Meksika.....	145
1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi	145
2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu.....	147
3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	149
D. Şili.....	151
1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi	151
2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu.....	153
3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	154
III. YARGISAL MODEL.....	155
A. Güney Kore	155
1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi	155
2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu.....	157
3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	158
4. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örnekleri	161
a) Roh Moo-hyun	162
b) Park Geun-hye.....	163
B. Venezuela	165
1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi	165

2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu.....	167
3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	168
4. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örneği: Carlos Andrees Perez	170
IV. KARMA MODEL: BREZİLYA	172
A. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi.....	172
B. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu	173
C. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü	176
1. Meclis Soruşturması (Impeachment) Süreci.....	176
2. Soruşturma Komiteleri (CPI) ve Önemi	179
D. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örnekleri	182
1. Fernando Collor de Mello.....	182
2. Dilma Rousseff	184
a) Meclis Soruşturması (impeachment) Süreci.....	185
b) Değerlendirme	188
V. MECLİS SORUŞTURMASININ (IMPEACHMENT) DEĞERLENDİRMESİ	
.....	190
A. Kapsam Bakımından	190
B. Önerge Verme Yetkisi Bakımından	191
C. Karar Verme Yetkisi Bakımından	192
D. Anayasal Yaptırım Bakımından.....	193
E. Cezai Yargılama Yetkisi Bakımından.....	194

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞU

I. YÜRÜTMENİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ.....197

II. CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ VE KONUMU 198

III. CUMHURBAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞUNUN HUKUKİ NİTELİĞİ VE HUKUKİ DAYANAĞI 200

A. Hukuki Dayanağı 200

1. Anayasa, Kanun, İçtüzük ve Diğer Uygulanabilir Mevzuat..... 200

2. Boşluk Bırakılan Hükümlerin Durumu 205

B. Anayasanın 105. Maddesindeki Soruşturma Usulünün Hukuki Niteliği 207

IV. YARGISAL MODEL: CUMHURBAŞKANI MECLİS SORUŞTURMASI 213

A. Kapsam: Bir Suç İşlediği İddiası..... 214

1. Göreviyle İlgili Suçlardan Sorumluluk..... 217

a) 2017 Anayasa Değişikliği Öncesinde Cumhurbaşkanı'nın
Sorumluluğu: İstisnası: Vatana İhanet 217

b) 2017 Anayasa Değişikliği Sonrasında Cumhurbaşkanı'nın Mutlak
Sorumluluğu 219

2. Kişisel Suçlardan Sorumluluk 220

a) 2017 Anayasa Değişikliği Öncesi Durum 220

b) 2017 Anayasa Değişikliği Sonrası Durum 221

3. Göreve Başlamadan Önceki Davranıştan Soruşturma..... 224

4. Görevden Ayrıldıktan Sonra Soruşturma 226

B. Usul: TBMM İzni ve Yüce Divan Yargılaması 230

1. Soruşturma Aşaması: TBMM İzni 231

a) Önerge Aşaması..... 231

(1) Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Açılma Talebi 231

(2) Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturma Önergesinin Görüşülmesi	233
(a) Süre	234
(b) TBMM’de Görüşme	234
(c) Oylama ve Oylamanın Hukuki Niteliği	236
(d) Resmi Gazete’de Yayın Meselesi.....	238
(e) Yargısal Denetim	238
b) Komisyon Aşaması	239
(1) Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturması Komisyonunun Kuruluşu	239
(a) Grubu Bulunmayan Siyasi Partilerin Komisyonunda Temsili	241
(b) Bağımsız Adayların Komisyonunda Temsili	242
(c) İçtüzük 109. Maddesinin 3. Fıkrasının Uygulanabilirliği....	243
(2) Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturması Komisyonunun Çalışma Usulü	244
(3) Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturması Komisyonunun Görev Süresi	245
(4) Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturması Komisyonunun Görev ve Yetkileri	249
(5) Komisyon Raporu	252
c) Genel Kurul Aşaması	254
(1) Raporun Görüşülmesi.....	254
(2) Karar Aşaması	255
2. Yargılama Aşaması: Yüce Divan	259
a) Yetki	259
b) Yargılama	262
c) Karar	266
(1) Beraat Kararı	266
(2) Mahkumiyet Kararı	267
(a) Seçilmeye Engel Bir Suçtan Mahkumiyet: Görevin Sona Ermesi	268
(b) Seçilmeye Engel Olmayan Bir Suçtan Mahkumiyet	269

(3) Yeniden İnceleme.....	270
d) Yargılamanın Yenilenmesi.....	271
SONUÇ.....	274
KAYNAKÇA	293
İTERNET KAYNAKLARI	320



KISALTMALAR CETVELİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi
AÜSBFY	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayını
AYD	: Anayasa Yargısı Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
bs.	: bası, basım, baskı
C.	: Cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
çev.	: Çeviren
der.	: Derleyen
dn.	: dipnot
edt.	: editör
EÜHFD	: Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
DEÜ	: Dokuz Eylül Üniversitesi
İçt.	: İçtüzük
İÜHFD	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası

KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
K.T.	: Karar Tarihi
m.	: madde
No.	: Numara
U.S.	: United State
USA	: United State of America
Vol.	: Volume
p.	: page
s.	: sayfa
S.	: Sayı
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBBD	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBBY	: Türkiye Barolar Birliği Yayınları
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
vb.	: ve benzeri
vs.	: ve saire
Y.	: Yıl
YDK	: Yüce Divan Kararı
yy.	: yüzyıl

TABLÖLAR LİSTESİ

		Sayfa No
Tablo I	Mukayeseli Hukukta Meclis Soruşturması (Impeachment) Süreci	196
Tablo II	Meclis Soruşturmasının (Impeachment) Kapsamı	213
Tablo III	Meclis Soruşturması ve Yargılama Yetkisi	230
Tablo IV	Meclis Soruşturması (Impeachment) Sürecinde Geçici Uzaklaştırma	237
Tablo V	Görevden Alma Yargılama Yetkisi ve Karar Yetersayıları	264
Tablo VI	Yargılama Makamı ve Mahkûmiyet Türleri	266

GİRİŞ

6 Nisan 2017 tarihli referandumla kabul edilen 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun ile hükümet sistemimiz değiştirilmiş ve parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçilmiştir. ABD Kurucuları tarafından masa başında kurgulanmış akli bir iradenin ürünü olan ABD başkanlık sistemi, yıllardır sorunsuz olarak işlese de hiçbir ülkenin tarihi, siyasi, sosyolojik, ekonomik şartlarının birbirinin aynısı olması mümkün olmadığı için nasıl tek tip bir parlamenter sistemden bahsedemiyorsak, tek tip bir başkanlık sisteminin olduğundan da bahsedemeyiz. Bu açıdan 2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi özünde başkanlık sisteminin temel özelliklerini taşıyan bir başkanlık sistemidir.

Bu kapsamda yürütmenin yapısı yeni hükümet sistemine uyumlu olarak değişmiştir ve Cumhurbaşkanı parlamenter sistemdekinden çok farklı bir konuma gelmiştir. Konumu değişen Cumhurbaşkanının sorumluluğu da başkanlık sistemine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. 2017 Anayasa değişikliği ile yeniden kurgulanan “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” usulünün değerlendirilebilmesi için, Cumhurbaşkanına ve konumuna, bir başkanlık hükümet sistemi olarak kurgulanan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin mantığıyla yaklaşılması gerekmektedir. Eğer cumhurbaşkanlığı kurumu, cumhurbaşkanının konumu, sistem içindeki önemi ve en nihayetinde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu hususlarına, yıllardır uygulanagelmiş olmasının etkisiyle, parlamenter sistemdeki devlet başkanı kurgusuyla yaklaşılsa, bu yaklaşım yanlış değerlendirilmelerde bulunulması ve yanlış neticelere ulaşılması sonucunu doğuracaktır.

Haliyle 2017 Anayasa değişikliği ile parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçişle uyumlu olarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi de, temelde başkanlık sisteminin genel özelliklerini taşıyarak Cumhurbaşkanının siyasal olarak TBMM karşısında sorumsuz ve hukuki açıdan da kural olarak sorumlu olduğu kurgusu üzerine bina edilmiştir. Anayasamız Cumhurbaşkanının siyasi ve hukuki sorumluluğuyla ilgili ayrıca ve açıkça bir hüküm koymamışken, “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu”nu 105. maddesinde ayrıca ve açıkça düzenlemiştir.

Tezimizin konusunu tercih etme nedenimiz cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine göre Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu meselesinin yeni düzenlenmiş bir konu olmasıdır. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının sorumluluğunu ya da özel olarak cezai sorumluluğunu inceleyen çalışmalar mevcut olsa da yeni hükümet sistemimiz açısından “cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” hakkında yazılmış monografik bir eser bulunmamaktadır. 2017 Anayasa değişikliğinin kabulünden itibaren doktrinde yazılmış konuyu kapsayan çeşitli makale ve eserler bu süreçte yazılmışsa da doğrudan “cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu”na yönelik kapsamlı bir monografik çalışma halen bulunmamaktadır.

Başkanlık sisteminde devlet başkanının cezai sorumluluğunu anlayabilmek için başkanlık sisteminin ortaya çıkıp istikrarlı şekilde uygulandığı ABD ile temelde başkanlık sistemini benimsese de farklı uygulamaları da görmek açısından ABD’den farklı olarak başkanlık sistemini kabul eden diğer ülkelerdeki başkanın cezai sorumluluğunu düzenleyen “impeachment” kurumunu dair düzenlemeleri ve uygulamaları görmek çok önemlidir. Bu kapsamda başkanlık sistemlerinde ve akabinde Türk hukukunda devlet başkanının sorumluluğu konusunun incelenebilmesi için, başta ABD olmak üzere mukayeseli hukuktaki düzenleme ve uygulamaların ortaya koyulması açısından, mukayeseli bir çalışma yapılması ihtiyacını doğurmuştur. Böylece bu çalışma ile “impeachment” kurumu temel özellikleriyle ortaya koyularak hukukumuzdaki düzenlemenin değerlendirilebilmesi ve nihayetinde doktrindeki tartışmalara bilimsel manada katkı sunulması amaçlanmıştır.

Çalışmamızda cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde “cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” konusunda Türk hukukunda tartışılan belli başlı sorulara başta mukayeseli hukuk çalışması ile başta ABD olmak üzere başkanlık sistemiyle yönetilen seçtiğimiz diğer ülkelerin düzenlemeleri incelenerek cevaplar bulunmaya çalışılacaktır. Bu doğrultuda özellikle “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun içeriğinin sınırları ne olmalıdır? Cumhurbaşkanının kişisel suçlarıyla ilgili sorumluluğunda kim yetkili olmalıdır ve nasıl bir usul izlenmelidir? Cumhurbaşkanının bağımsızlığı olmalı mıdır, olmalıysa sınırları ve şartları nasıl olmalıdır? Cumhurbaşkanının göreve başlamadan önceki fiillerinden sorumluluğu

var mıdır? Cumhurbaşkanının görev süresi bittikten sonra yargılanmasında hangi usul uygulanmalıdır? Başkanlık sistemlerinde başkanın görevden alma soruşturması ve yargılaması ile başkan hakkında cezai yargılamanın birbirinden farklılıkları nelerdir?” sorularına mukayeseli hukuk incelemeleri ışığında cevap bulunmaya çalışılacaktır.

Çalışmamız, başkanlık sisteminde başkanın cezai sorumluluğu mekanizması olan “impeachment” kurumu üzerine kurgulanmıştır. Impeachment kurumu aslında bizim literatürümüzdeki “meclis soruşturması” kurumunun karşılığıdır. Bu sebeple tezimizde literatürde karışıklığa sebebiyet vermemek, kavram kargaşası yaşatmamak ve kurumun daha başlangıçta yabancı bir terminolojiyle anılıp yerleşmesinin önüne geçmek için Türkçe “meclis soruşturması” teriminin kullanılması tercih edilecektir. Dolayısıyla tezimizde mukayeseli hukuk literatürü de dahil olmak üzere terminoloji olarak, Anayasal düzenleme çerçevesinde Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen mukayeseli hukuktaki “impeachment” kurumu ve usulünün yerine “meclis soruşturması” kavramının, impeachment usulüne başvurulabilecek suçları anlatmak için kullanılan “impeachable offences” kavramı yerine de “soruşturulabilir suçlar” teriminin kullanılması tercih edilecektir.

Çalışmamızın kurgusu “meclis soruşturması” usulüne göre yapılmıştır. Bu kurgumuzu yaparken öncelikli olarak ABD Başkanlık sisteminde meclis soruşturması (impeachment) usulüne ayrıntılı olarak yer verilmiş, ancak bu örneğin tek başına objektif olarak bize yol gösterici olmakta yetersiz kalacağı düşünülmüş ve buna ek olarak başta Latin Amerika ülkelerinden örnekler olmak üzere başkanlık sistemiyle yönetilen yedi ülkenin “meclis soruşturması” usulüne dair mukayeseli bir incelemede bulunulmaya çalışılacaktır.

Başkanlık sistemlerinde ve Türk hukukunda devlet başkanının cezai sorumluluğu konusunun mukayeseli olarak incelenmesi hedeflendiğinden bu bağlamdaki anayasal düzenlemeler, bu zamana kadarki meclis soruşturması ve yargılaması örnekleri, doktrindeki ve içtihatlardaki durum temelde ABD örneği çerçevesinde ortaya koyularak ele alınacaktır. Bu kapsamda hukukumuzdaki cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu konusunun mukayese edilmesi ve önerilerde

bulunulması için şu yöntem izlenecektir: Öncelikle mukayeseli hukuk incelemelerinde bulunulacak ardından mukayese edebilmek adına Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu incelenecektir. Bu çerçevede tezimiz üç bölüm olarak kurgulanmıştır.

Birinci bölümde, genel olarak hükümet sistemlerinde devlet başkanının konumu ve sorumluluğu anlatılacaktır. Başkanlık sistemi, İngiltere'nin 13 kolonisinin bir araya gelerek oluşturduğu bir sistemdir. Kurucular, yıllar içinde tecrübeyle oluşmuş, gelenekler kapsamında kendiliğinden meydana gelmiş İngiliz parlamenter sisteminin olumlu ve olumsuz yönlerinden faydalanarak başkanlık sistemini kurgulamışlardır. Bu sebeple birçok kurum gibi “meclis soruşturması (impeachment) usulü” de parlamenter sistem kaynaklıdır. Parlamenter sistemdeki devlet başkanlığı makamı, devlet başkanının konumu ve sorumluluğu bilinmeden tek başına başkanlık sistemi kurgusunu oturtmak mümkün olmadığından birinci bölümde, öncelikle başta parlamenter sistem ve başkanlık sistemi olmak üzere yarı başkanlık sistemini de dahil ederek, devlet sistemlerinde ve hükümet sistemlerinde devlet başkanlığı makamı, devlet başkanının konumu; hükümet sistemlerinde devlet başkanının sırasıyla siyasi, cezai ve hukuki sorumlulukları ayrı ayrı genel hatlarıyla ortaya koyulacaktır. Bu sırada tezimizin ana temasının “sorumluluk” olması nedeniyle genel olarak sorumluluk kavramı, tanımı ve türleri üzerinde durulacak; sorumluluk türleri yaptırım, süje, kaynak ve şahsilik bakımından mukayese edilmeye çalışılacaktır.

İkinci bölüm, başkanlık sistemiyle yönetilen başta ABD olmak üzere seçilen ülkelerdeki başkanın konumuna ve cezai sorumluluğunu düzenleyen “meclis soruşturması (impeachment)” usulünün nasıl düzenlendiğine özgülenecektir. Bu kapsamda öncelikle, meclis soruşturması (impeachment) usulünün doğuşu ve meclis soruşturması (impeachment) usulü modelleri incelenecektir. Meclis soruşturması (impeachment) usulünü anlayabilmek için devlet başkanının yürütme içindeki işlevinin, yetkilerinin ve konumunun anlaşılması önem arz etmektedir. Neden böyle bir usule ihtiyaç duyulduğu sorusunun yanıtı bunlardan bağımsız verilemeyecektir. Bu sebeple sırasıyla Amerika, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore, Venezuela ve

Brezilya ülkelerindeki yürütmenin yapısı, işleyişi ve başkanın yetkileri hakkında genel bilgiler verilecek, bu ülke başkanlarının konumu belirlenecektir. Daha sonra bu ülkelerin Anayasalarında “meclis soruşturması (impeachment)” hükümleri ve usulleri ortaya koyulacaktır. Bu kapsamda, ülkeler üç tip meclis soruşturması (impeachment) modeline göre yapılacak bir sınıflandırma ve sıralama ile ele alınacaktır. Yasama modeli başta kurumun anavatanı olan ABD ile Arjantin, Meksika ve Şili örnek uygulamaları; yargısal model Güney Kore ve Venezuela örnek uygulamaları ve karma model de Brezilya örnek uygulaması esas alınarak incelenecektir. Bölüm sonunda da tüm bu ülkelerin düzenlemeleri kapsam, önerge verme yetkisi, karar verme yetkisi, anayasal yaptırımlar ve cezai yargılama yetkisi bakımından sınıflandırılarak değerlendirilecektir. Bölüm sonunda, yapılacak bu değerlendirmeler aynı sistematığe uygun olarak tablo halinde sunulacaktır.

Üçüncü ve son bölümde ise, 2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemimizde değiştirilen Anayasa’nın 105. maddesi çerçevesinde “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” ele alınacaktır. Üçüncü bölüm, ikinci bölümdeki ülke incelemelerinde takip edilen sistematik izlenecektir. Bu kapsamda öncelikle Cumhurbaşkanının sistem içindeki konumunun tespit edilmesi için yürütme organının yapısı, işleyişi ve Cumhurbaşkanının yetkileri genel hatlarıyla ele alınacaktır. Hukuki dayanağını esasen Anayasa’nın 105. maddesi ile TBMM İktüzüğünün 114. maddesinden alan Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ikinci bölümde incelediğimiz örnek ülke düzenlemeleri ve uygulamalarındaki meclis soruşturması (impeachment) usulleri ışığında mukayese edilerek açıklanmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda Anayasanın 105. maddesindeki usulün hukuki niteliği ortaya koyulacaktır. Buna göre Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen usul “Cumhurbaşkanı meclis soruşturması” olarak isimlendirilecektir. Ardından Cumhurbaşkanlığı meclis soruşturması, kapsam ve usul açısından değerlendirmeye tabi tutulacaktır. Öncelikle Cumhurbaşkanlığı meclis soruşturmasının kapsamı, değişiklik öncesindeki hükümler, görüşler ve tartışmalar ışığında belirlenecektir. Daha sonra Cumhurbaşkanlığı meclis soruşturması usulü, TBMM’nin yaptığı soruşturma ve Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan sıfatıyla gerçekleştirdiği yargılama olmak üzere iki aşama halinde incelenecektir. Soruşturma aşaması; önerge, komisyon ve

Genel Kurul olmak üzere üç aşama halinde anlatılacaktır. Yargılama aşamasında ise önce yetki tartışması yapılacak daha sonra yargılama usulünden bahsedilecektir. Yüce Divanın karar aşaması ayrıca açıklanacaktır. Çalışmanın bu bölümü, yeniden inceleme başvurusu ve yargılamanın yenilenmesi konuları üzerinde durularak sona erdirilecektir.

Sonuç kısmında da tez çalışmamız neticesinde vardığımız görüş, düşünce, tespit ve önerilerimiz ortaya koyulacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ KONUMU VE SORUMLULUĞU

I. DEVLET BAŞKANI VE KONUMU

A. Devlet Sistemlerinde Devlet Başkanı Kavramı ve Tanımı

Siyasi iktidarın devlet kadrosu içinde kullanılması ve günümüzde de artık kurumsal bir nitelik taşımasında devlet, bütün diğer kurumların da dayanağı olup “kurumların kurumu” olarak nitelendirilmektedir.¹ Devletin olduğu her yerde bir devlet başkanı da var olmuştur. Devlet başkanlığı makamı, devletler kadar eskidir. Dolayısıyla, devlet başkanı ya da devlet başkanlığı makamı, anayasalar tarafından kurgulanmamıştır.² Devlet başkanlığı kurumunu anlayabilmek bakımından, onun varlık koşulu olan devlet kavramına ve tanımına kısaca yer vermekte fayda vardır.

Devlet; bir halkın en büyük iktidarı olan egemenliğin, örgütlenmesidir. Ülke üzerindeki en yüksek iktidar, sürekli bir amaç güden toplum içinde halkın bütününe aittir. İktidarın örgütlenmesi yani devlet, toplum hayatının vazgeçilmezidir.³

Eğer bir devlet varsa, o devletin de bir devlet başkanlığı makamı⁴ ve devlet başkanı vardır. Devletin varlığından beri tarihin her döneminde devlet başkanlığı bulunmaktaydı. Kökeni devlete dayanan devlet başkanlığı kurumu, devlet kadar eski olup devletin en eski kurumu olduğu söylenebilir.⁵ Tarihte çoğul-kollektif devlet başkanlığının örneklerine rastlansa⁶ da genellikle ve günümüzde de devlet başkanlığı

¹ **Erdoğan Teziç**, *Anayasa Hukuku*, 21. Bs., Beta Yayıncılık, İstanbul 2017, s. 127-128.

² Kemal **Gözler**, *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, 2. Bs., Bursa 2016, s. 1.

³ Özkan **Tikveş**, *Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku*, Acargil Matbaası, İzmir 1982, s. 73, 206; Abdurrahman **Saygılı**, “Modern Devletin Çıplak Sureti”, *AÜHFD*, C. 59, S. 1, 2010, s. 61-97.

⁴ “Devlet başkanının işgal ettiği makama” denir. **Gözler**, *Devlet Başkanları*, s. 1.

⁵ **Gözler**, *Devlet Başkanları*, s. 1.

⁶ Örneğin; İsviçre ve Bosna Hersek’te devlet başkanı adına yetkileri kullanacak olan yürütme organı, eşit yetkiye sahip iki veya daha fazla kişiden oluşan bir kuruldan oluşmaktadır. Yine San Marino, Urgel piskoposu ve Andorra da bunlara örnektir. Ayrıntı için bkz. Nesrin Dabanhoğlu **Alanur**, *Uluslararası Hukukta Devlet Başkanlarının Yargı Bağışıklığı ve Cezai Sorumluluğu*,

tekil yapılıdır. Dolayısıyla devlet başkanının işgal ettiği makam olan devlet başkanlığı kurumu, tek kişiyi ifade eden devlet başkanı sıfatını karşılamaktadır ve birbirini yerine kullanılabilmesinde bir sakınca yoktur.⁷ Biz çalışmamızda devlet başkanı terimini kullanmayı tercih ettik.

Devlet başkanı, tanım olarak en yüksek devlet otoritesini ifade ederken günümüzde parlamenter sistemlerde devlet başkanlığı kurumu, sembolik olup, tek başına bir kişi olarak monarkın, devletin en üst kademesinde yer aldığı monarşik rejimlerin tarihi geleneğine dayanmaktadır.⁸

Günümüzde kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan çağdaş demokrasilerin hükümet sistemlerinde de devlet başkanlığı makamı belirleyici rol oynamaya devam etmektedir. Devletin kurucu ilkeleri de göz önüne alındığında temel bir role sahip olan devlet başkanının konumu; anayasal düzenin kendisine sağladığı yetkiler, hukuki statüsü ve siyasi alanda oynadığı roller bakımından hükümet sistemlerine göre farklılıklar göstermektedir.⁹ Aynı şekilde devlet başkanını ifade eden terimler de devlet şekillerine¹⁰ ve hükümet sistemlerine göre farklılık arz etmektedir.¹¹ Burada devlet başkanının göreve geliş usulüne göre monarşi ve cumhuri devletlerde devlet başkanı¹² kavramı ayrı ayrı incelenecektir.

*Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erzincan 2019, s. 10-13. Ancak yetkiler eşitler arası birinci prensibine göre verilse de uygulamada yetkileri kullananın tek bir kişi olduğuna dikkat çekmek gerekir. Bosna Hersek hakkında ayrıntı için bkz. Ömer **Gedik**/İsmail **Köküsarı**, “14 Aralık 1995 Dayton Anlaşması İle Oluşturulan Hükümet Biçiminin Bosna Pratiğindeki Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *EÜHFD*, C. XVIII, S. 1-2, 2014, s. 23-61.*

⁷ **Gözler**, Devlet Başkanları, s. 1-2.

⁸ Osman Serkan **Güldifan**, Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu, *Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul 2010, s. 6.

⁹ Orhan **Aldıkaçtı**, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı*, İstanbul 1960, s. 9.

¹⁰ Jellinek devlet şekillerini monarşi ve cumhuriyet olarak ikiye ayırmış, bunları da kendi içinde sınıflandırmalara ayırmıştır. Bkz. İlhan **Arsel**, *Anayasa Hukuku (Demokrasi)*, 2. Bs., Sıralar Matbaası, İstanbul 1968, s. 44.

¹¹ **Gözler**, Devlet Başkanları, s. 3.

¹² Kral/Kraliçeler ile Cumhurbaşkanları arasında çok temel bir ayrım ortaya konulmaktadır. Bu kişiler en genel iki anayasal devlet şekli olan monarşi ve cumhuriyeti temsil etmektedirler. Arthur **Watts**, *The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers*, 1994, 247, III Recueil Des Cours, s. 21; Joanne **Foakes**, *The Position of Heads of State and Senior Officials in International Law*, Oxford University Press, 2014, s. 29; Dabanlıoğlu Alanur, s. 10.

1. Monarşilerde

Devlet başkanlığı makamının ırsi yani veraset yoluyla el değiştirdiği devlet şekline monarşi adı verilmektedir.¹³ Saltanat haklarının sınırına göre monarşiler mutlak monarşi ve meşruti monarşi şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Hükümdarın saltanat haklarının kanuni bir sınırlandırmaya tabi tutulmadığı monarşiye mutlak monarşi denir.¹⁴ Mutlak monarşilerde egemenliğin kaynağı ve sahibi tek bir kişidir, o da monarktır. Diğer bir ifadeyle monark, devletin tek ve asli organıdır. Mutlak monarşilerde monarkın şahsı ile devletin hukuki varlığı özdeşleşmektedir.¹⁵ Mutlak monarşilerde, monarkın yetkilerini sınırlayan bir organ olmayıp monark, yalnızca kendi vicdanıyla bağlıdır.¹⁶ Ancak insan genellikle vicdanını tatmin edecek delilleri kolayca bulur ve bulduğuna da kendini inandırır. Bu da monarka kural olarak her türlü kontrolden uzak, keyfi bir idare imkanı verir.¹⁷ Monark kendi isteğiyle ya da tarihi, geleneksel sebeplerle de olsa kendine sınırlar getirebilir.¹⁸ Ancak monarkın yetkilerini sınırlandıracak bu kurallar bulunsun bile bunlar hukuki teminattan mahrumdurlar. Monark istediği zaman bu kuralları değiştirebilir ya da kaldırabilir.¹⁹

Mutlak monarşiler yerini zamanla meşruti monarşilere bırakmıştır. Meşruti monarşi, hükümdarın saltanat haklarının kanuni bir sınırlandırmaya tabi tutulduğu monarşidir.²⁰ Meşruti monarşilerde egemenliğin kaynağı ve sahibi tek bir kişi değildir. Yine monark devletin tek ve asli organı da değildir. Onunla birlikte devlet iktidarını paylaşan millet ve onu temsil eden parlamento gibi asli ve birinci derecede organlar vardır. Monark da bu organlar gibi yetkilerini anayasadan almaktadır. Diğer ifadeyle

¹³ **Arsel**, Demokrasi, s. 47; Ayhan **Döner**, *Anayasa Hukukuna Giriş Ders Notları*, Doğu Ciltevi, Erzincan 2021, s. 138 vd.

¹⁴ Hüseyin Nail **Kubalı**, *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, İÜHF Yayınları, İstanbul 1969, s. 62.

¹⁵ Abdurrahman **Eren**, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2021.s. 279.

¹⁶ Atilla **Özer**, *Anayasa Hukuku*, 8. Bs., **Turhan** Kitabevi, Ankara 2017, s. 63.

¹⁷ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 7; **Arsel**, Demokrasi, s. 45.

¹⁸ **Özer**, *Anayasa Hukuku*, s. 63.

¹⁹ **Kubalı**, s. 45; Mustafa **Erdoğan**, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., Orion Kitabevi, Ankara 2019, s. 242.

²⁰ **Kubalı**, s. 63

monarkın da diğer organların da yetkileri anayasa tarafından belirlenmekte ve sınırlandırılmaktadır.²¹

Monarşilerin mutlak hükümdarları, toplumun demokratik güçleri tarafından giderek kuşatılmıştır. Toplumun elde ettiği her hak, devlet başkanının kudretinden koparılmış bir parça idi.²² Parlamentolar bu kuşatmanın karargahı olmuşlardır. Parlamenter hükümet şekli de bu kavga içerisinde doğmuş ve gelişmiştir. Mutlak monarşiden sınırlı monarşiye geçilirken hükümdarın yetkileri Anayasalar/anayasal belgelerle tespit edilmiş ve sınırlandırılmıştır.²³ Mutlak monarşilerde yasama, yürütme ve yargı iktidarlarına sınırsızca sahip olan monarka karşı başlatılan “hürriyet mücadelesi”ne, ilk olarak “parlamentoculuk hareketlerinin” görüldüğü İngiltere’de rastlanmıştır. İngiltere’de giderek parlamentonun güçlenmesi sonucunda monarkın iktidarı, sınırlandırılmaya başlanmıştır. Monark, öncelikle yargı ve yasama kuvvetlerinin kullanımını kaybetmiş ve yalnızca yürütme alanında söz hakkı kalmıştır. Bunların neticesinde, sonunda tümüyle sembolik bir konuma getirilir.²⁴ Dolayısıyla, meşruti monarşiler de zaman içerisinde önemli aşamalardan geçmiştir.²⁵ İlk aşamada monarkın yetkileri anayasada belirlenerek belirli ölçüde sınırlandırılmıştır. Temsilin genişlediği ve parlamentonun güçlendiği ikinci aşamada ise monark, yönetim yetkisi olmayan, tamamen sembolik bir devlet başkanı haline gelmiştir.²⁶

Mutlak monarşilerden meşruti monarşilere uzanan süreçte devlet başkanlığı için ülkeden ülkeye farklı kavramlar kullanılmıştır. Her ne kadar farklı kavramlar kullanılsa da tercih edilen terimlerin hepsi de devletin en üst mertebesini simgeleyen kişi için kullanılmıştır. Devlet başkanlığı koltuğunu işgal eden kişi için “*kral, kraliçe, imparator, büyük dük, monark, egemen*” isimleri kullanılırken bazı ülkelerde de

²¹ **Arsel**, Demokrasi, s. 46; **Kubalı**, s. 58; **Erdoğan**, Anayasaya Giriş, s. 242.

²² **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 7-8.

²³ Ahmet **Kerse**, *Türkiye’de 1961 Anayasasına göre Cumhurbaşkanlığı*, Sümer Matbaası, İstanbul 1973, s. 2.

²⁴ **Güldifan**, Cezai, s. 10.

²⁵ **Arsel**, Demokrasi, s. 45.

²⁶ Şükrü **Karatepe**, *Anayasa Hukuku*, Ankara 2013, s. 93.

“hükümdar, sultan, padişah, halife, han, hakan” isimleri kullanılmış²⁷, devlet başkanlığı makamını simgelemek için ise “krallık, kraliyet, Taç, sultanlık, saltanat veya padişahlık” isimleri tercih edilmiştir.²⁸

2. Cumhuriyetlerde

Cumhuriyet kavramı, anayasa hukuku literatüründe dar ve geniş anlamda olmak üzere iki değişik anlamda kullanılmaktadır.²⁹ Dar anlamda cumhuriyet, monarşi olmayan devlet anlamına gelmektedir. Eğer bir devlette devlet başkanlığı makamı, irsi olarak intikal etmiyorsa o devlet cumhuriyettir. Bu manada cumhuriyet monarşinin tam tersidir. Geniş anlamda cumhuriyet ise, demokrasi kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Buna göre cumhuriyet, sadece monarşinin tersi değil aynı zamanda egemenliğin topluluğa ait olduğu, eşit yurttaşlığa dayanan ve başta devlet başkanı olmak üzere iktidarı kullanan siyasi organların seçimle iş başına geldiği ve belli sürelerle iş başında kaldığı siyasi rejimleri ifade eder.³⁰

Siyasi iktidarın, hukuk ile sınırlandırılması demek olan “anayasacılık akımı” zamanla mutlak monarşilerin ya anayasallaşmasına (meşruti monarşi) ya da yıkılarak bütünüyle cumhuriyetlerin kurulmasına sebep olmuştur.³¹

Mutlak monarşilerdeki veraset usulleriyle başa gelip ömür boyu görevde kalan monarkların sınırsız iktidarına karşı başlayan özgürlük mücadeleleri, ilk olarak İngiltere’de başlayıp kralın mutlak egemenliğinin kesin olarak sınırlandırılmasıyla neticelenmiştir. Meşruti monarşi yönetiminde parlamento giderek güçlenmiş ve

²⁷ Foakes, s. 10; Gözler, Devlet Başkanları, s. 45; Dabanhoğlu Alanur, s. 10.

²⁸ Ömer Anayurt, *Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel ilkeler, Kavram ve Kurumlar)*, Seçkin Yayınevi, Güncellenmiş 3. Baskı, Ankara 2020, s. 265.

²⁹ Anayurt, s. 268-269; Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, C. I, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2020, s. 534-535; Karatepe, s. 96; Hasan Tunç, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, Gazi Kitabevi, Ankara 2018, s. 55; Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku: Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Diğer Değişikliklere göre Güncellenmiş*, 14. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2021, s. 63; Döner, *Anayasa Hukuku*, s. 143-144.

³⁰ Kubalı, s. 59; Arsel, *Demokrasi*, s. 47-48; Ayhan Döner, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2021, s. 68.

³¹ Bülent Yücel, “Devlet Başkanı Sorumsuzluğunun Hükümet Sistemine Yansımaları ve Türkiye Uygulaması”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Akar Öcal Armağanı, Özel Sayı: 3, 2016, s. 124-125.

monark, gücünü kaybetmesiyle birlikte fiilen etkinliğini yitirmiş, sembolik bir konuma düşmüştür.³² Mutlak monarşinin, monarkın sembolik yetkilerden fazlasına sahip olmadığı meşruti monarşiye evrilmesine yol açan bu İngiliz modeli, kuvvetler ayrılığı teorisinin ampirik temellerini atmış ve bu teori egemenliğin kaynağını ve sahibini değiştiren milli egemenlik teorisi ile beraber 1789 Fransız Devrimi'nin akabinde Kıta Avrupası'nda etkilerini göstermiştir. Milli egemenlik teorisine göre millet denen manevi bir varlığa ait olan egemenlik, ancak temsil edilebilir. Bu da temsili demokrasiyi yani millet adına egemenliği kullanacak olanların seçimle işbaşına gelmelerini gerektirir. Bu demokratik mücadele, monarşilerin yerine yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan cumhuriyetlerin kurulmasıyla sonuçlanınca, kısıtlı yetkilerle dahi olsa devletin birliğinin temsil olunabilmesi açısından monarkın yerine devlet başkanlığı müessesesi için yeni bir figür ikame etmek lazım gelmiş ve böylece Cumhurbaşkanlığı ortaya çıkmıştır.³³

Parlamente rejimlerde demokratik mücadele neticesinde monarşilerin yerine cumhuriyetler kurulunca, meşrutiyetlerin bir yerde “sembolik” hale gelmiş “veraset usulüyle başa gelen monarkın” yerine de “seçim ile başa gelen devlet başkanlığını yapacak bir kurum” koymak gerekmiştir. Bu da cumhurbaşkanlığı makamıdır.³⁴ Keza cumhurbaşkanlığı, monarşilerin yıkılmasından sonra monarkın yerine oluşturulan bir makamdır.³⁵ Yani cumhuriyetlerde devlet başkanlığı makamında bulunan cumhurbaşkanı, tarihsel süreçte, “monarşinin mutlak iktidarının sınırlandırılması” amacıyla yürütülen mücadelenin sonucunda kurulan parlamente cumhuriyetlerde devlet başkanının sahip olduğu “yeni konumun adı”dır.³⁶

Başkanlık sistemi İngiltere’de uygulanan parlamente monarşiden esinlenerek kurgulanmıştır. Bağımsızlık için İngiltere’ye karşı mücadeleye giren Amerikalılar, 18.yy.’da siyasal düzenlerini kurarlarken İngilizlerin 1750 yıllarındaki “sınırlı

³² Kerse, 1-2.

³³ Osman Serkan **Güldifan**, “1982 Anayasası Çerçevesinde Cumhurbaşkanının Siyasi ve Cezai Sorumluluğu”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 5, S. 9, 2016, s. 131-170, s. 137-138.

³⁴ Kerse, s. 2.

³⁵ Kerse, s. 1.

³⁶ **Güldifan**, Cezai, s. 8.

monarşi” deneyiminden yararlanmak istemişlerdir. Monark, yetkilerini parlamento ile paylaşıyor, bakanları yönetiyor, parlamento ise monarkın onayıyla yürürlüğe giren kanunlar yapıyordu. Şöyle ki İngiltere’deki monarkın yerine seçimle başa gelen bir başkan öngörülmüş ve sistem, sınırlı monarşiden cumhuriyete dönüştürülmüştür.³⁷ Sınırlı bir monarşide monark ne ise ABD’de de başkan odur.³⁸ ABD başkanlık sisteminde ise kurucular, yasamanın olduğu kadar, yürütmenin de kötüye kullanılabileceğini düşündükleri için kuvvetli, ancak herhalde sınırlı bir yürütme iktidarı kurmak istemişlerdir. Federal devlet şeklinin gerektirdiği birlik ve ihtilal sıralarında Kongre’nin gösterdiği zaafılar, kuvvetli yürütme ihtiyacını doğurmuştur. Bu sebeplerle, Anayasa, yasamayı temsil eden Kongre’ye karşılık, bir “Başkan”ın şahsında, hem cumhurbaşkanı hem de hükümet başkanı yetkilerini toplamış ve bütün federal yürütme yetkilerini ona vermiştir.³⁹

Cumhuri rejimlerde devlet başkanı için “*cumhurbaşkanı*⁴⁰, *başkan*⁴¹, *devlet başkanı*⁴², *federasyon başkanı*⁴³ ya da *genel vali*⁴⁴” isimleri kullanılmaktadır.

B. Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanının Konumu

Hükümet sistemleri, kuvvetler ayrılığı teorisinin ortaya atılmasıyla birlikte yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı ilişkilerine göre sınıflandırılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı organlarda toplandığı sistemlerdir ki bu kuvvetlerin ayrılık derecesine göre sert kuvvetler ayrılığı olarak anılan başkanlık sistemi ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak bilinen parlamenter sistem olarak ikiye ayrılır. Bu iki temel kuvvetler ayrılığı sisteminden başka, kuvvetler ayrılığı esasına dayanan ve iki sistem arasında melez bir üçüncü

³⁷ Tarık Zafer **Tunaya**, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, 5. Bs., Araştırma, Eğitim ve Ekin Yayınları, İstanbul 1982, s. 470.

³⁸ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 23.

³⁹ **Kerse**, s. 4.

⁴⁰ Finlandiya, Fransa, İtalya, İzlanda, Portekiz, Türkiye, Yunanistan.

⁴¹ İrlanda, ABD.

⁴² İsrail.

⁴³ Almanya ve Avusturya’da

⁴⁴ Avustralya.

model daha vardır ki o da yarı-başkanlık sistemidir.⁴⁵ Bu üç sistemde “devlet başkanının” yürütme içindeki konumunu ortaya koymak, çalışmamızın ana konusu olan devlet başkanının cezai sorumluluğunu anlayabilmek açısından oldukça önemlidir.

1. Parlamenter Sistemde

Parlamenter sistem, önceden düşünülmüş kurgulanmış bir düşüncenin ürünü olmayıp teorik olarak değil ampirik olarak tamamen tarihi tecrübelerden ve şartlardan doğan bir hükümet şeklidir. İngiltere nasıl ki “saf temsili demokrasi” nin beşiği ise aynı şekilde parlamenter sistemin de doğduğu, geliştiği ve özdeşleştiği yerdir.⁴⁶ Parlamenter sistem, yasama ve yürütme organları arasındaki “hukuki eşitliğe” dayanan, ılımlı bir ayrılık sistemidir. Bu “ılımlı ayrılık” aslında bir işbirliği⁴⁷ ilişkisidir.⁴⁸

Parlamenter sistemde yürütme organı, sorumluluğu olmayan devlet başkanından ve sorumlu hükümetten oluşur. İngiltere’de devlet başkanlığı makamı semboliktir. İşte parlamenter sistemi kabul eden diğer ülkeler de İngiltere’yi örnek alıp bu kurumu muhafaza etmişlerdir. Bunun yanında pek tabii ki parlamenter sistemde devlet başkanı sadece tarihi bir hatıra veya gelenek göstergesi olmayıp ayrıca devlet başkanının

⁴⁵ Ayhan **Döner**, *Anayasa Hukukuna Giriş Ders Notları-II*, Doğu Ciltevi, Erzincan 2021, s. 39 vd.; Adil **Özkol**, “Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi”, *AÜHFD*, C. XXVI, S. 1-2, 1969, s. 43-76.

⁴⁶ **Kubalı**, s. 296; Mehmet Merdan **Hekimoğlu**, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri” ve Türkiye*, Detay Yayıncılık, Ankara 2009, s. 111.

⁴⁷ Bu işbirliği iki açıdandır. İşlevsel açıdan işbirliği, önemli devlet tasarruflarında yasama ve yürütmenin işbirliği içinde hareket etmeleridir. İşlevsel işbirliği daha çok kanun yapımında görülür. Buna göre kanunu yürütme organı hazırlayıp yayınlarken yasama organı görüşüp kabul eder. Yine yasama organı tarafından kabul edilen kanunların uygulamasını da yürütme organı düzenleyici işlemler ile sağlar.

Organik açıdan işbirliği iki yönlüdür. Öncelikle, kural olarak yürütme, yasama organından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki cumhuri parlamenterlerde sorumsuz devlet başkanı genel olarak parlamento tarafından seçilirken, yürütmenin sorumlu kanadı hükümet (başbakan ve bakanlar kurulu) parlamento çoğunluğundan çıkmaktadır. Bu sebeple yasama organı, yürütme organını faaliyetleri bakımından cezai ve siyasi olarak denetleme yetkisini haizdir. İkinci olarak ise yürütme organı da yasama organına karşı meclisin feshi ya da seçimlerin yenilenmesi araçlarıyla organik olarak karşı etkide bulunabilir. Bkz. **Kubalı**, s. 299; **Teziç**, s. 503-504; Mehmet **Turhan**, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır 1989, s. 43.

⁴⁸ **Kubalı**, s. 299.

“hükümeti oluşturma, kanunları meclise geri gönderme gibi hukuki, devletin varlığını temsil gibi manevi ve parlamentoyu fesih gibi de siyasi görevleri” bulunmaktadır.⁴⁹

İngiltere’de mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçilmesiyle, parlamento düzenli olarak toplanarak gücünü giderek artırmış ve yasama iktidarının sahibi olmuştur. Parlamantonun bu artan yetki ve etkileri karşısında devlet başkanının durumu değişmiştir. Süreç içinde parlamenter rejimin devlet başkanı ve kabineden oluşan iki başlı yürütme yapısı giderek şekillenmeye başlamış ve nihayetinde olgunlaşmıştır. Kral, Kral Konseyi toplantılarına başkanlık etmekten kaçınmış⁵⁰ ve sonradan kabine adını alacak olan bu konseye, başkanlık edecek birine başkanlığı (sonradan başbakan olarak anılacak) bırakmıştır. Bundan böyle yürütme iki başlı hale gelmiştir. Kralın bulunmadığı zamanlarda kabine güçlü bir şahsın başkanlığında toplanmış ve devlet işlerini görüşüp karara bağlamıştır. Zamanla kabine, bu kararları kralın onayından geçirerek uygulayan güçlü bir organ haline gelmiştir. Artık kral, ulusal birliğini temsil etse de gerçek mana da siyasal güç sahibi değildir.⁵¹

Şekli yönden monark geleneksel ayrıcalıklarını kaybetmiş olsa da İngiltere’de kabine ve kral sürekli dayanışma halindedir. Monark, kabineye görüşlerini benimsetmek için siyasi bir güce sahip olmasa da manevi olarak monarkın kişiliğine duyulan sevgi, sahip olduğu prestij, ulusun birlik ve devamlılığını temsil etmesi ve birçok kabine ile çalışması neticesinde kazandığı tecrübe monarkın etkili olmasını sağlamaktadır. Vatanseverlik, yasaya saygı, kamu malına sadakat kralın kişiliğinde somutlaşmaktadır. Ulusal birlik ve ulusun devamlılığı kral ile canlanmaktadır.⁵² Monarkın parti mücadelelerine karışmaması da monarkın gücünü artıran bir husustur.

⁴⁹ Ali Fuat **Başgil**, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, İstanbul 1960, s. 343-345.

⁵⁰ 1714 yılında Kraliçe Anne veliaht bırakmadan ölünce hanedanlık, Alman asıllı Hanover Hanedanı’na geçti. Hanover Hanedanı’ndan Kral I. George, İngilizce bilmediği, kendini İngiltere’ye yabancı hissettiği için devlet işlerinden uzak durarak kabine toplantılarına katılmamıştır. Bu sebeple monark, yerine kabine toplantılarına katılıp başkanlık edecek ve Kral Konseyinin birliğini sağlayacak, konsey içinden güçlü bir şahsa başkanlığı bırakmıştır. Böylelikle de facto olarak ilk başbakanlık kurumu oluşmuştur. Zamanla, bu kurum artık kabine ile parlamento arasındaki iletişimi sağlayan kabine liderliği görevine evrilmiştir. Ayferi **Göze**, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Tıpkı 18. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul 2020, s. 490.

⁵¹ **Göze**, s. 490.

⁵² Münici **Kapani**, *Kamu Hürriyetleri*, 7. Baskı (Tıpkı Basım), Yetkin Yayınları, Ankara 2013, s. 33.

Dolayısıyla monarkın gerektiğinde hakem rolü ve ikna gücü de monarşi kurumunun etkili olmasını sağlayan nedenlerdendir.⁵³

Parlamente sistemde devlet başkanının sahip olduğu mutlak sorumsuzluk, aynı zamanda siyasi tarafsızlığı da beraberinde getirir.⁵⁴ Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğunun gerekçesi, hükümet ve parlamento arasında meydana gelebilecek olası anlaşmazlıklarda “tarafsız” kalabilmesidir. Devlet başkanı bu sığata sahip olduğu müddetçe “parti adamı” olmayıp “partiler üstü, objektif, tarafsız bir kişilik” olarak devletin temsilcisi, milletin başıdır. Devlet başkanı, “yüksek bir uzlaştırıcı” olarak bağımsız ve tarafsız hakem konumundadır.⁵⁵ Bu yüzden asla partizanca konuşamaz ve hareket edemez. Ülkenin iç ve dış politikalarında belirli bir tutumu ifade eden siyasi beyanlarda bulunamaz. Devlet başkanının rolü, “tenkit veya tasvip değil, ikaz veya teşvikten ibaret” olup gerektiğinde milletin hakemliğini üstlenir; yani devlet başkanı ayırıcı değil birleştirici bir rol üstlenir. Devlet başkanının bu rolü manevi nitelikte olup bunu gerçekleştirebildiği ölçüde etkili olur ve meşruluğu artar.⁵⁶

Parlamente sistem esasında “devlet başkanı ile parlamento arasındaki ilişkileri” değil, devlet başkanının oluşturduğu “hükümet ile parlamento arasındaki ilişkileri” kapsar. Dolayısıyla devlet başkanı, parlamente sistemde bu iki organ arasındaki uyumsuzlıklarda hakem görevi görecektir.⁵⁷ Çünkü parlamente rejimin işleyişinin aksamaması için devlet başkanı ile parlamento arasında bir anlaşmazlık olmaması gerekmektedir. Eğer böyle bir anlaşmazlık olursa, hükümet ile devlet başkanı arasında sürtüşme meydana gelir. Keza hükümet, parlamentonun çoğunluğundan kaynaklandığından, hükümetin icraat ve politikalarından dolayı parlamentoya karşı sorumluluğu mevcuttur.⁵⁸

⁵³ **Kapani**, s. 34; **Göze**, s. 510.

⁵⁴ **Kubalı**, s. 301.

⁵⁵ Cengiz **Gül**, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme*, Yetkin Yayınları, 2017, s. 98-99.

⁵⁶ **Kubalı**, s. 301; Burhan **Kuzu**, “Parlamente Rejimlerde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum”, *İÜHFİM*, C. 53, S. 1-4, 1990, s. 37.

⁵⁷ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 105.

⁵⁸ **Teziç**, s. 510-511; **Kuzu**, Devlet Başkanı, s. 38.

2. Yarı Başkanlık Sisteminde

Fransa’da devlet başkanı, genel olarak sistem içinde “baskın ve egemen bir siyasi aktör” konumundadır.⁵⁹ Böylece doğrudan ve genel seçimlerle halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlara nazaran “daha güçlü, daha demokratik meşruiyete sahip bir kişi” olmuş ve bunlar üzerinde büyük otorite kurmuştur.⁶⁰

Yürütme organının doğrudan halk tarafından ve belirli bir süre için seçilen sorumsuz bir devlet başkanıyla yasamaya karşı sorumlu olan bir başbakandan oluşması yarı başkanlık sisteminin temel özelliğidir. Yarı başkanlık sistemi, yasama yürütme dengesinde yürütme organına, yürütme organı içinde de devlet başkanına ağırlık veren bir yapıya sahiptir.⁶¹ Ülkenin içerisinde olduğu sosyo politik durum, siyasi partilerin sayısı, disiplinli olup olmamaları ve seçim sistemleri gibi faktörler, ikili yürütme yapısında hangi kanadın hükümet içinde ve özellikle yasama organına karşı ağırlık kazanmasına neden olacağını belirleyen etkenlerdir.⁶² Yarı başkanlık uygulayan ülkelerin pratiklerine bakıldığında hepsinin arasında büyük farklar olduğu görülmektedir. Yarı başkanlıkla yönetilen ülkelerden Portekize baktığımızda cumhurbaşkanının yetkilerinin çoğu karşı imza kuralına tabi olup bu yetkiler bakımından hükümet önceliklidir. Portekiz’de parlamentonun güvenine dayanan hükümetin, devlet başkanına oranla daha güçlü konumda olduğu söylenebilir.⁶³ Finlandiya’da 2000 yılında yapılan anayasa değişikliği dikkate alındığında güçlü olan cumhurbaşkanının olduğu sistem, başbakanın güçlü olduğu bir sisteme doğru evrilmiştir. Meşruiyetini halktan alan ancak sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının sistem içinde aktif rol oynayacak

⁵⁹ **Gül**, Karşılaştırmalı, s. 196.

⁶⁰ Muammer **Oytan**, “Fransa’da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri,” *Amme İdaresi Dergisi*, C. 15, S. 1, Y. 1982, s. 103; Mehmet **Kahraman**, *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı*, Çizgi Kitabevi, Konya 2012, s.39-45.

⁶¹ Ömer Uğur **Gençcan**, *Başkanlık Rejimi*, Adil Yayınevi, Ankara 1997, s. 9; Attila **Özer**, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiyede Hükümetin Kuruluş Yöntemleri*, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No. 143, Ankara 1981, s. 71-73; Serap **Yazıcı**, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, 4. Bs., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2017, s. 102.

⁶² **Özer**, Batı Demokrasilerinde, s. 71.

⁶³ Firdevs **Yüzbaşı**, *Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015, s. 109.

yetkilerinin olduğu söylenemez.⁶⁴ Diğer bir yarı başkanlık sistemi olan Rusya Federasyonu'na bakıldığında son derece güçlü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanına rastlanmaktadır. Rusya'da yetkisiz bir hükümetten bahsetmek mümkün olmasa da cumhurbaşkanının yetkilerine nazaran daha az yetkili bir hükümet söz konusudur. Rusya'da devlet başkanına halefini belirleme yetkisi dahi verildiği göz önüne alınırsa başkana çok ağırlık veren ve çoğu zaman başkanlık sistemi gibi işleyen bir yarı başkanlık sisteminin olduğundan bahsedilebilir.⁶⁵ Bu örnekler açısından Fransa'nın yanında Rusya'nın da güçlü başkan profiliyle yarı başkanlık sistemini başarılı şekilde uyguladığı görülse de aşırı otoriter bir başkan görünümü mevcut olup bu modeli uygulayan ülkeler içinde özellikle Fransa'da devlet başkanı, genel olarak sistem içinde daha dengeli yetki bölüşümü ile “baskın ve egemen bir siyasi aktör” konumundadır.⁶⁶

Fransa'da 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasasıyla getirilen en önemli yenilikler kuşkusuz cumhurbaşkanı konusunda olmuştur. Çağdaş parlamenter sistemlerin geleneğini alt üst eden 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası, kamu gücü kullanan üst organların ilk sırasına cumhurbaşkanını, ikinciciye hükümeti ve üçüncüye de parlamentoyu koymuştur.⁶⁷ Böylece 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası devlet başkanını diğer kurumların en tepesine koymuştur. Cumhurbaşkanı sözde yetkilerle kuşatılmış törensel, sembolik bir devlet başkanı değil, gerçek anlamda yürütme fonksiyonlarıyla yetkilendirilmiş bir kişi konumundadır.⁶⁸ Fransa'da 1962 Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanı yedi yıllığına ve halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı, seçimini, parlamentoya borçlu olmayıp doğrudan doğruya

⁶⁴ **Yüzbaşı**, s. 121; Telli **Kutluay**, “Finlandiya'nın 1999 Anayasasıyla Öngörülen Hükümet Modeli”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y. 1, S. 2, Temmuz 2010, s. 252; İlker Gökhan **Şen**, “1919'dan 2000'e Finlandiya: Anayasa ve Siyasi Gelişmeler”, *Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 2, Y. 2005, s. 261.

⁶⁵ **Yüzbaşı**, s. 122, 128; Bülent **Yavuz/OnurDoğan Karakoç**, “Yarı-Başkanlık Sistemi İçerisinde Başkancı Sistem, Rusya”, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri*, Ak Parti Yayınları, Ankara 2013, s. 252.

⁶⁶ **Gül**, *Karşılaştırmalı*, s. 196.

⁶⁷ Ercan **Eyüboğlu**, “Fransa: Parlamenter Bir VI. Cumhuriyete Doğru”, İhsan Kamalak (Edt.), *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Kalkedon Yayınları, İstanbul 2014, s. 134.

⁶⁸ **Turhan**, s. 79.

halk tarafından seçilmektedir ki bu durum devlet başkanına büyük bir prestij sağlamıştır.⁶⁹

Kural olarak cumhurbaşkanının işlemleri karşı-imza kuralına tabiyken 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası ile cumhurbaşkanına tek başına yapabileceği işlemler tanınmıştır. Bu durum, cumhurbaşkanının hükümetin ve partilerin üzerindeki konumunu güçlendiren bir durumdur.⁷⁰

Anayasa'nın 9. maddesine göre Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulu'nun da başkanı olup, aynı zamanda hükümetin de başkanıdır. Dolayısıyla hükümetin iki başkanı mevcut olup biri cumhurbaşkanı diğeri de başbakandır. Görüldüğü üzere Anayasa Cumhurbaşkanının gücünü artırırken Başbakanın gücünü zayıflatmıştır. Başbakanın hükümet üzerindeki otoritesi “kararların alınmasında” değil bu kararların “uygulanması ve hazırlanmasında”dır. Bu şu söylemle ifade edilmektedir: “Başbakan ‘hükümet eylemini’ yönetir yoksa ‘hükümeti’ değil”.⁷¹ Dolayısıyla asıl etkin konumda olan devlet başkanı, “yürütmenin şefi” konumundadır.

1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası'nın 5. ve 19. maddelerinin cumhurbaşkanına verdiği olağan yetkilerin yanı sıra 16. maddesinde olağanüstü durumlarda da cumhurbaşkanına çok geniş yetkiler tanınmıştır. Bu maddedeki şartların gerçekleşmesi halinde, maddede bahsedilen, Cumhurbaşkanına geçici olarak verilmiş mutlak, sınırsız bu yetkiler onu diktatör kılacak şekildedir. Keza “durumun gerektirdiği tedbirler” söylemi “belirsiz ve açıklıktan uzak”tır. Bu tedbirler ile Cumhurbaşkanının bu hallerde bütün alanlara müdahale edebileceği ve vatandaşların bütün hak ve teminatlarını kaldırabileceği kastedilir. Görüldüğü gibi 16. maddenin kullanımı maddede sayılan kişilere danışma şartına bağlanmışsa da bu sadece danışıp tavsiyeleri dinleme niteliğindedir. Bu danışma şartı, Cumhurbaşkanının kararını sadece geciktirebilirse de engelleyici nitelikte değildir.⁷² Duverger'e göre

⁶⁹ Özer, Batı Demokrasilerinde, s. 73; Turhan, s. 79.

⁷⁰ Murat Sarıca, “Fransa'nın V inci Cumhuriyet Anayasası”, *İÜHFM*, C. 27, S. 1-4, Y. 1961, s. 68-69; Turhan, s. 79-80; Yazıcı, s. 95.

⁷¹ Özer, Batı Demokrasilerinde, s. 82-83.

⁷² Sarıca, s. 70-71; Selçuk Özçelik, “1958 Fransız Anayasasına Göre Yasama ve Yürütme Organlarının Karşılıklı Durumları”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C. 3, S. 1-2, 1982, s. 166.

Cumhurbaşkanı, 16. maddeye istinaden gerekli şartların gerçekleşmesi halinde Anayasa'yı değiştirme dışında neredeyse herşeyi yapabilir.⁷³

3. Başkanlık Sisteminde

Temsili rejim hükümet sistemlerinden başkanlık sistemi, en eski yazılı anayasa olarak kabul edilen 1787 tarihli ABD Anayasası'nın kabul ettiği bir hükümet sistemidir.⁷⁴ Dolayısıyla başkanlık sisteminin tipik örneği Amerika Başkanlık sistemidir. İngiltere'de doğan ve tarihsel süreç içinde gelişerek bugünkü halini alan parlamenter sistemin aksine, başkanlık sistemi tarihi tecrübelerle zaman içinde gelişen değil teorik olarak üretilip geliştirilmiş bir hükümet sistemidir.⁷⁵ Parlamenter sistem İngiltere'de, önce uygulamasına bakılıp sonra Locke ve Montesquieu gibi düşünürler tarafından oluşturulup yazılan bir doktrindir. Buna karşılık başkanlık sistemi, yazılı anayasaların en eskisi olan 1787 tarihli ABD Anayasasının kabul ettiği bir sistem olup parlamenter sistem gibi tarihi gelişmelerin ürünü değildir. 1787 yılında Philadelphie'da toplanan Kurucu Meclisin uzun müzakereleri neticesinde meydana gelen masa başında kurgulanmış bir sistemdir. Yani önce doktrini yapılmış sonra uygulamaya geçilmiştir.⁷⁶ Buna göre kuvvetli bir başkanlık modeli öngörseler de kontrolsüz gücün hangi organda olursa olsun bireysel özgürlükleri ve istikrarlı politikaları engelleyeceği düşüncesiyle başkanın asla sınırsız yetkileri olmasını amaçlamamışlardır.⁷⁷

⁷³ Maurice **Duverger**, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, Çev. Mehmet **Turhan**, Prof. Dr. Fadıl H. Sur'un Anısına Armağan, AÜSBFY: 522, Ankara 1983, s. 501-523; Özçelik, s. 167;

⁷⁴ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 141-142; Burhan **Kuzu**, *Her Yönüyle Başkanlık Sistemi*, Babıali Kültür Yayıncılığı, 2. Baskı, İstanbul 2012, s. 19; Ayhan **Döner**, “Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Nagehan **Talat Arslan** (Edt.), İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye, Alfa Aktüel Yayınları, Ankara 2013, s. 169-186.

⁷⁵ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 142; **Özer**, Batı Demokrasilerinde, s. 17-18; **Teziç**, s. 531.

⁷⁶ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 141-142; **Kuzu**, Başkanlık Sistemi, s. 19.

⁷⁷ Mert **Nomer**, *ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s. 31; Halil **Tunçkaşık**, “Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar”, Semra **Gökçimen** (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, TBMM Yayınevi, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara 2017, s. 8; Ali **Akdemir**/Gözde **Mert**, *Liderlik Yönüyle Dünyadaki Başkanlık Sistemleri*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 31-33.

Yani başkanlık sistemi, parlamenter sistem gibi uygulama ve geleneklerden doğmuş bir sistem değildir. Bu sistem, özellikle ABD anayasa yapımcıları tarafından üzerinde çalışılarak ve üzerinde uzun tartışmalar yapılarak meydan getirilmiş ve ilk kez 1787 Anayasası ile hayata geçirilmiştir.⁷⁸ İlginçtir ki başkanlık sistemi İngiltere’de uygulanan parlamenter monarşiden esinlenerek kurgulanmıştır. Bağımsızlık için İngiltere’ye karşı mücadeleye giren Amerikalılar, 18. yy.’da siyasi düzenlerini kurarlarken İngilizlerin 1750 yıllarındaki “sınırlı monarşi” deneyiminden yararlanmak istemişlerdir: Monarkın yetkilerinin parlamento ile paylaşıldığı bu sisteme göre monark yürütme içindeki bakanları yönetir, parlamento ise monark onayıyla yürürlüğe giren kanunlar yapar. Şöyle ki İngiltere’deki monarkın yerine seçimle başa gelen bir başkan öngörülmüş ve sistem, sınırlı monarşiden cumhuriyete dönüştürülmüştür.⁷⁹ Böylelikle Başkanlık sisteminde, demokrasi ile kişisel iktidar birleştirilmiştir.⁸⁰

Başkanlık sisteminin özünde “kuvvetlere güvensizlik” düşüncesi vardır. ABD’de uzun süre “en iyi hükümetin en az hükümet eden” olduğu düşüncesi hakim olmuştur.⁸¹ İngiliz parlamentosunun koloniler için sert tedbirler içeren baskı kanunları çıkarması yasama organına karşı; yasama organına kralı temsilen görev yapan sömürge valilerinin baskıcı/insafsız uygulamaları ise yürütme organına karşı güvensizlik oluşturmuştu.⁸² İşte bu güvensizliğin sonucu olarak, başkanlık sistemi ile kişilerin hak ve hürriyetlerini güvence altına almak amacıyla yasama ve yürütme organları arasında denge sağlamak istemişler, böylece “denetim ve denge” unsurlarını barındıran bir sistem tasarlamışlardır.⁸³

Başkanlık sisteminde başkan, doğrudan doğruya halk tarafından belirli bir görev süresi için seçilir. Dolayısıyla başkanın iktidarı halktan kaynaklanmakta, meşruluğu halka dayanmaktadır. Yani başkanlık sisteminde başkan, varlığını parlamenter

⁷⁸ **Anayurt**, s. 397; **Özer**, Anayasa Hukuku, s. 179;

⁷⁹ **Tunaya**, s. 470.

⁸⁰ Maurice **Duverger**, *Siyasal Rejimler*, Çev. Teoman **TunçDoğan**, Sosyal Yayınları, İstanbul 1986, s. 86.

⁸¹ **Tunaya**, s. 470; **Teziç**, s. 531.

⁸² **Tunaya**, s. 470; Hekimoğlu Merdan, s. 29.

⁸³ **Tunaya**, s. 470; **Döner**, Başkanlık Sistemi, s. 171.

sistemdeki gibi yasamanın iradesine borçlu değildir.⁸⁴ Dolayısıyla katı kuvvetler ayrılığı sistemi olan başkanlık sistemindeki bu katı ayrılık, daha organların kaynağında başlamaktadır. Doğaldır ki başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, ona büyük bir saygınlık ve otorite verir. Bu da yürütmeye dair kararların daha da güçlü bir şekilde alınması ve uygulanmasında etkili olur.⁸⁵

Kubalı başkanın sahip olduğu anayasal yetkilerden⁸⁶ dolayı yürütmenin üstünlüğünü, başkanlık sisteminin temelleri arasında saymaktadır. Bu yetkiler; başkanlık sisteminin karakterini oluştururken halkın iradesine bağlı, yasama organı karşısında geniş yetkilere sahip, bütün yürütme ve idare teşkilatına egemen, bunlarla ilgili karar ve hareket serbestliğine hakim olan başkana, yasama karşısında doğal bir üstünlük sağlanmaktadır. Tabiki anayasanın koyduğu bu esaslar, her konu ve ülkede fiili ve siyasi etkenlerle az çok değişiklik gösterebilir. Örneğin siyasi partiler etkisine göre, başkanın kişiliğinin kuvvetli şekilde ön planda olduğu hallerde yürütmenin üstünlüğü artmaktadır.⁸⁷

Sartori de başkanlık sistemi için diğer ana şartların (halk tarafından seçilmek ve önceden belirli olan görev süresi içinde görevden uzaklaştırılmamak) yanında “atadığı hükümetlere başkanlık ettiği veya onları kendi görüşü doğrultusunda yönlendirdiği” takdirde bir sistemin başkanlık sistemi olacağına dikkat çekmektedir.⁸⁸

Başkanın toplumda ve devletin tüm kurumlarında çok geniş otorite ve nüfuzları bulunmaktadır.⁸⁹ Ali Fuat Başgil, ABD Başkanlarının bu durumunu, “Amerika Başkanı, eski hükümdarların haşmetini hatırlatacak ve modern diktatörlükleri imrendirecek kadar yüksek otorite ve manevi nüfuza sahiptir” diyerek açıklamıştır.⁹⁰

⁸⁴ Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara 1999, s. 32.

⁸⁵ Döner, Başkanlık Sistemi, s. 173-174.

⁸⁶ Başkanın halk tarafından seçilmesi, başkanın veto yetkisi, başkan ve yardımcılarının parlamento karşısında siyasi sorumluluğu olmamaları, başkanın sekreterlerinin direk başkana bağlı olup ona karşı sorumlu olmaları. Bkz. Kubalı, s. 295.

⁸⁷ Kubalı, s. 295.

⁸⁸ Giovanni Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara 1997, s. 115.

⁸⁹ Murat Yanık, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, 3. Bs., Der Yayınları, İstanbul 2016, s. 49.

⁹⁰ Başgil, s. 314; Yanık, Başkanlık Sistemi, s. 49.

II. GENEL OLARAK SORUMLULUK

A. Kavram ve Tanım

Sorumluluk kavramı Fransızca “responsabilite”, Almanca “haftung”, “haftpflicht”, “haftbarkeit” veya “verantwortlichkeit”, İngilizce “liability” veya “responsibility” kelimeleriyle ifade edilir.⁹¹ Türkçe karşılığı olarak mesuliyet ve sorum kelimeleri eş anlamlıdır.⁹²

Arapçadan alınan ve günümüz hukuk dilinde de kullanılan mesuliyet⁹³, “sual” kelimesi temelinde mesul kelimesinden türemiştir. Sorum⁹⁴ kelimesi ise “sormak” kelimesi ile kökteştir, ancak yaygın bir kullanım edinmemiştir. Buna karşılık türevi niteliğindeki “sorumluluk” kelimesi “hesap verme durumunda bulunma” anlamıyla yaygın kullanım haline gelmiştir.⁹⁵

Kısaca, “sorumluluk” kavramı, “soru soran” ve “soruya yanıt vermek zorunda olan” olarak iki taraf gerektirip “bir kişinin fiillerinden, işlemlerinden ve kararlarından dolayı hesap verme/açıklama yapma mecburiyetini ve bu mecburiyetten kaynaklanan yaptırımlara/sonuçlara katlanma zorunluluğunu” ifade eder.⁹⁶

Sorumluluk genel manasıyla “yüklendiği işten dolayı gerektiğinde hesaba çekilebilme durumu”na denir.⁹⁷ Hem de “eylemlerden sorumlu tutulabilme yeteneği” manasını da içerir ki bu da “medeni hakları kullanma ehliyeti”ne denk gelmektedir.⁹⁸

⁹¹ Henri **Deschenaux**/Pierre **Tercier**, *Sorumluluk Hukuku*, Çev. Salih Özdemir, Ankara 1983, s. 1.

⁹² Mehmet **Doğan**, *Büyük Türkçe Sözlük*, 11. Bs., İz Yayıncılık, İstanbul 1996, s. 995.

⁹³ Kemal **Yıldız**, *İslam Sorumluluk Hukuku Akit Dışı Sorumluluk*, Hacegan Akademi Kitaplığı, İstanbul 2005, s. 23; Ramazan **Çağlayan**, *İdare Hukuku Dersleri*, 5. Bs., Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s. 617.

⁹⁴ Örnek olarak Necip **Bilge**’nin “Bakanların Görev ve Sorumları” isimli kitap ve makale çalışması gösterilebilir. Necip **Bilge**, *Bakanların Görev ve Sorumları*, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1956; Necip **Bilge**, “Bakanların Görev ve Sorumları”, *AÜHFD*, C. 10, S. 1, 1983.

⁹⁵ **Güldifan**, Cezai, s. 11; R. A. **Duff**, *Answering For Crime, Responsibility and Liability in the Criminal Law*, Portland, **Hart**, 2007, s. 23; Victor **Tadros**, *Criminal Responsibility*, Oxford University Press, New York 2007, s. 25.

⁹⁶ **Güldifan**, Cezai, s. 11; **Duff**, s. 23; **Tadros**, s. 25.

⁹⁷ **Doğan**, Sözlük, s. 995.

⁹⁸ **Deschenaux/Tercier**, s. 1.

Hukuki manada sorumluluk ise “uyulması gereken bir kurala aykırı davranışın hesabını vermek; tazminatla yükümlü tutulmak; işlenmiş olunan bir suçun gerektirdiği cezayı çekmek”tir.⁹⁹

Sorumluluk çeşitli anlamlara gelmektedir. Sorumluluk kavramının ilk anlamı “ahlaki”dir. Ahlaki sorumlulukta bir kişinin yaptığı eylemden ötürü kusurlu olması ve hatalı davranmasıdır. Bunun karşılığında da sorumlu olan kişinin davranışı yüzünden ahlaken kınanmayı yahut takdir edilmeyi hak etmesidir.¹⁰⁰ İkinci manada sorumluluk, bir kişiden “hesap sorulabilmesi”dir. Bu durumda bir hareketin sonuçlarının kendisine yöneltilmesi gereken kişi, ondan sorumlu kişi demektir. Anayasa hukuku manasında sorumluluğun bu anlamı önemlidir.¹⁰¹

B. Sorumluluk Türleri

Bir kimsenin yaptığı iş, işlem ya da eylemlerden kaynaklanan hukuk sistemine karşı yükümlülüklerini anlatan sorumluluk kurumu; anayasa hukukunda “kapsamı, içeriği ve süjesi” açısından farklılık gösterir. Sorumluluk kabul edilmediği takdirde, görev ve usul bakımından koyulan hükümler hukuki değerlerinden çok şey kaybederler. Bir hukuk kuralının temel niteliklerinden biri, gerektiğinde bu kuralın zorla yerine getirilebilmesi için gerekli hususi yaptırımın bulunmasıdır.¹⁰² Sorumluluk olgusu hukuk alanında temelde siyasi, cezai ve mali olmak üzere üçe ayrılır.

Anayasa hukukunda siyasi sorumluluk, sorumluluk sahibi kişilerin görevleriyle ilgili davranışları hakkında hesap verdikleri ve yaptırımı “görevden düşme” olan sorumluluktur.¹⁰³

⁹⁹ Ejder **Yılmaz**, *Hukuk Sözlüğü*, 3. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2006, s. 618.

¹⁰⁰ Geoffrey **Marshall**/Graeme C. **Moodie**, *Some Problems of the Constitution*, Published by Hutchinson University Library, 1967, s. 38.

¹⁰¹ **Marshall/Moodie**, s. 38.

¹⁰² **Bilge**, Sorum, s. 23.

¹⁰³ Anthony H. **Birch**, *Representative and Responsible Government*, Unwin University Books, London 1969, s. 20; Mustafa **Erdoğan**, 1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 1987, s. 157.

Cezai sorumluluk, ceza hukuku anlamında bir suç işlenmesinden kaynaklanan ve yaptırımı “idam, hapis cezası ve para cezası” gibi cezalar olan sorumluluktur.¹⁰⁴

Mali (hukuki) sorumluluk, malvarlığı sorumluluğu olup, “bir kişinin diğer bir kişiye verdiği zararın, zarar verenin malvarlığına devlet aracılığıyla cebren el konularak tazmin edilmesi” olarak tanımlanabilir.¹⁰⁵ Mali sorumluluk, medeni sorumluluğu ve idari sorumluluğu kapsamaktadır. Medeni sorumluluk; sözleşmeden, sözleşme haricinde kusurlu (haksız fiil) ve kusursuz (hakkaniyet, özen ve tehlike sorumluluğu) sorumluluktan ve sebepsiz zenginleşmeden olmak üzere üç sebepten doğabilmektedir. Diğer bir mali sorumluluğu gerektiren idari sorumluluk ise idari sözleşmelerden, sözleşme haricinde kusurlu ve kusursuz (risk ve fedakarlığın denkleştirilmesi) sorumluluk hallerinden meydana gelebilir.¹⁰⁶

Temelde mevcut olan üç sorumluluk türünü konumuz sınırları içinde inceleyelim.

1. Siyasi Sorumluluk

Siyasi sorumluluk, yönetenlerin, görevini gereği gibi yerine getirememekten kaynaklanan ve en temel müeyyidesi görevden alınma yani azil olan, doğrudan veya dolaylı olarak egemene karşı olan sorumluluğudur.¹⁰⁷ Bu tanıma göre siyasi sorumluluğun nasıl ortaya çıktığını, kapsamını ve tanımını inceleyelim.

a) Siyasi Sorumluluğun Temeli

Temsil, demokratik yönetim gereği kişilerin kendilerinde olan yönetme hakkını bazı pratik mecburiyetler nedeniyle kendileri adına kullanması için başka kişilere bırakmasıdır. Yönetme hakkı kendisine bırakılan kişiler, adına yönetme hakkını kullandıkları kişilere karşı “hesap verme yükümlülüğü” altındadırlar. İşte temsilci ve

¹⁰⁴ Kemal **Gözler**, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 24. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2019, s. 338.

¹⁰⁵ Kemal **Gözler**, *İdare Hukuku Dersleri*, 18. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2016, s. 739.

¹⁰⁶ **Gözler**, *İdare Hukuku*, s. 738; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, 5. Bs., Turhan Kitapevi, Ankara 2016, s. 703 vd.

¹⁰⁷ **Döner**, *Türk Anayasa*, s. 395.

temsil edilen arasındaki “siyasi temsil” bağı da bu şekilde meydana gelir.¹⁰⁸ Seçmenler ile temsilci arasında meydana gelen bu siyasi bağ, hukukun birçok alanı için vazgeçilemez bir unsur olan “sorumluluk kurumu”yla tamamlanır. Yani demokrasilerde, seçmenlerin siyasi tercihleri, yasama ve yürütme organları vasıtasıyla “kamu politikasına” dönüşür. Fakat tercihlerin, kamu politikasına dönüşmesi ya da dönüşmemesi sorumluluk kurumunun işletilmesi durumuyla alakalıdır. Bu açıdan, siyasi karar meciindeki kişiler siyasi sorumluluğun gereği olarak, bu yetkilerini kullanırken aldıkları kararlarda ve bu kararların uygulanmalarında “ölçülü ve tedbirli bir faaliyet” gerçekleştirmekle ve bu faaliyetlerle alakalı olarak “kişilere, kamuoyuna ve parlamentoya” karşı hesap vermekle yükümlü olurlar.¹⁰⁹

Siyasi temsil ilkesinin sonucu olarak siyasi sorumluluk, seçmenler ile siyasi temsilciler arasındaki ilişkiyi sağlayan bir bağıdır. Böylece faaliyetleriyle alakalı hesap verme sorumluluğu altında olduğunu bilen hükümet ve diğer temsilciler seçmene bağlanmaktadır. Dolayısıyla siyasi sorumluluğun iki sonucu ortaya çıkar. Birincisi, seçimler vasıtasıyla seçmenlere karşı sorumluluk doğması ve seçmenlerce “görevden alınma ihtimali”nin oluşması. İkincisi daha çok parlamentolar aracılığıyla, iktidarın politikalarını analize ve müzakereye tabi tutarak, denetime maruz bırakmaktır.¹¹⁰ Bu bakımdan siyasi sorumluluk “seçmenlerle hükümetleri birbirine bağlayan bir zincir” üstlenmektedir. Keza aldıkları kararlar ve yürüttükleri siyasetin doğrultusunda modern demokrasilerde hükümetler, bazı “demokratik yöntem ve kurallar” doğrultusunda siyasi sorumluluk altındadırlar. Siyasi sorumluluk ve bu bağlamda hesap verilebilirlik, sistemde “mevcut veya olası aksaklıklar” hususunda denetim mekanizmalarını da mecburi hale getirir.¹¹¹

¹⁰⁸ Ersin **Kalaycıoğlu**, “Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil”, Ersin **Kalaycıoğlu** ve Ali Yaşar **Sarıbay** (Edt.), *Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim*, Der Yayınları, İstanbul 1997, s. 342; Abbas **Kılıç**, “Siyasi Sorumluluk Kurumunun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S. 8, 2016, s. 270.

¹⁰⁹ **Birch**, s. 131; **Kılıç**, s. 271.

¹¹⁰ Andrew **Heywood**, *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*, (Çev. Fahri **Bakırcı**), BB101 Yayınları, Ankara 2016, s. 283; **Kılıç**, s. 271.

¹¹¹ Kaare **Stroom**, “Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies”, *European Journal of Political Research*, Vol. 37, No. 3, 2000, s. 266; **Kılıç**, s. 271.

Belirtildiği üzere siyasi temsil, siyasi olarak “hesap verme sorumluluğu”nu da barındırır. Modern demokrasilerde, kamu politika süreci veya işleyişi, seçmenler ile başlayıp kamu çalışanlarını da kapsayan ve gelişen bir siyasetin meydana getirilmesine karşılık gelmektedir. Bu sistem, “temsil zincirini” oluşturmaktadır. Böylece vatandaşlar, “siyasi kararların alınması” ve “kendileri adına ve yerine karar alıp uygulanabilmesi” için temsilcilere yetki vermektedir.¹¹² Dolayısıyla temsil zinciri, siyasi sorumluluğun temelini oluşturmaktadır. Şöyle ki siyasi karar alma sürecinde, “karar alma ve alınan bu kararların uygulanması” hususunda seçmenlerle temsilciler arasında köprü görevi görür. Siyasi sorumluluk üç aşamada temellendirilmiş olup bunlar, “bilgi toplama, toplanan bilgilerin müzakere edilmesi ve bu iki aşamanın uzantısı olarak siyasi denetimlerin yapılması ve yaptırımların uygulanması”dır.¹¹³

İşte başkanlık sisteminde de başta başkan olmak üzere kamu görevlilerinin hesap verebilirliğini sağlamak için kurumların nasıl tasarlanacağı önem arz etmiştir. Seçimler genel olarak seçilmiş yetkililerin hesap vermesini sağlayan temel mekanizma olarak görülse de, seçimler yalnızca birkaç yılda bir yapılır ve bazı ülkelerde yeniden seçim yasaktır. Seçim sorumluluğunun olmadığı durumlarda, bir parlamento veya başkana, yeniden seçilmeyi önemsemez veya yasayla yasaklandığını bilmezse, görevdeyken kişisel kazancını en üst düzeye çıkarma cazip gelebilir. Ayrıca, seçmenler, yolsuz eylemlerden elde ettikleri fayda, maliyetlerinden ağır basıyorsa, yolsuzluğa bulaşmış bir yetkiliyi mutlaka cezalandırmayabilir. Örneğin, bir yasa koyucunun kendi bölgesinde bir köprü inşa etmek için bir yasa tasarısını geçirmeyi başardığını varsayalım. Bu yasa koyucu inşaat şirketlerinden komisyon alsa ve dolayısıyla halk, köprüünün gerçekten maliyetinden daha fazlasını ödemek zorunda kalsa ve komisyon kamuya açık hale gelse bile, seçmenler yasa koyucularını yeniden seçebilirler çünkü köprüyü kendi bölgelerine yaptırmış olur.¹¹⁴

¹¹² Stroom, s. 266; Kılıç, s. 272.

¹¹³ Albert Meijer, “Digitization and Political Accountability in the USA and the Netherlands: Convergence or Reproduction of Differences?”, *The Electronic Journal of e-Government*, Vol. 5, No. 2, 2007, s. 215; Kılıç, s. 273.

¹¹⁴ Naoko Kada, “The Role of Investigative Committees in the Presidential Impeachment Processes in Brazil and Colombia”, *Legislative Studies Quarterly*, XXVIII, 1, February 2003, s. 29.

Seçimle ilgili hesap verebilirliğin etkili olmadığı durumlarda, çoğu ülkede görevliler görev süreleri boyunca kovuşturmadan muaf olduklarından,; görevden alma, başkanları veya parlamenterleri görevdeyken görevi kötüye kullanmaktan cezalandırmanın tek meşru yöntemidir. Ancak suçlanan yetkililer görevden alındıktan sonra ceza adaletine tabi olurlar. Görevden alma hükmü ve tehdidi olmaksızın, kovuşturmaya karşı dokunulmazlıkla korunan yetkililer, yetkiyi serbestçe kötüye kullanabilirler. Görevden alınma olasılığı ile yetkililerin bu kadar istismarcı olma olasılığı daha düşüktür ve yine de yolsuzluğa düşmüşlerse, kişisel veya siyasi çıkarların müdahalesi olmaksızın, görevden alma işleminin olması gerektiği gibi yapılması şartıyla cezalandırılırlar.¹¹⁵

b) Kapsamı ve Tanımı

Siyasi sorumluluk, milli iradenin şahsında tezahür ettiği kişi ya da kişilerin, yetkilerini adına kullandıkları, egemen olan seçmenlere veya seçmenlerin temsilcilerinden oluşan bir organa karşı olan sorumluluktur.¹¹⁶

Dar anlamıyla siyasi sorumluluk, “bir siyasi aktörün, hesap verme mecburiyeti altında olduğu organ ile anlaşmazlığa düşmesi neticesinde, başka bir yaptırıma gerek duyulmaksızın yürütmekte olduğu görevinden alınması”dır.¹¹⁷

Siyasi sorumluluğun temeli sorumluluk altındaki kişilerin cezalandırılması değil, bazı organların diğer organlar üzerindeki denetimidir. Dolayısıyla siyasi sorumluluk, egemenden aldıkları yetkiye dayanarak devleti yönetenlerin, egemene karşı yüklendikleri sorumluluk olarak tanımlanabilir.¹¹⁸

Kısaca siyasi sorumluluk “egemene karşı yönetenlerin sorumluluğu” dur.¹¹⁹ Günümüzde pratik zorunluluklar nedeniyle millet, egemenliğini ancak temsilcileri

¹¹⁵ **Kada**, s. 29-30.

¹¹⁶ Ömer **Keskinsoy**, *1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu*, Savaş Yayınevi, Ankara 2013, s. 91.

¹¹⁷ **Güldifan**, Cezai, s. 18.

¹¹⁸ **Güldifan**, Siyasi, s. 139.

¹¹⁹ **Atar**, Türk Anayasa 2021, s. 299; Kemal **Gözler**, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, C. II, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2020, s. 77; **Döner**, Türk Anayasa, s. 395.

aracılığıyla kullanabilmektedir. Dolayısıyla vatandaşlar egemenlik yetkilerini devlet kurumlarına devretmekte, bunun karşılığında da halk devlet yönetiminde etkili olabilmek için egemenlik yetkilerini devrettiği kişilerden hesap sormayı ve aynı zamanda onları sorumlu tutmayı istemektedirler. Modern demokratik siyasi sistemler, temsil zorunluluğunun gereği olarak egemenlikten kaynaklanan yetkilerin vatandaşlar adına temsilcileri aracılığıyla kullanıldığı vatandaşların da yetkilerin devredildiği kişi ve kurumlardan hesap sorabildiği ve kendilerine yüklenen görevlerin gereğini yapamayan bu kişi ve kurumları sorumlu tutabildiği sistemlerdir. Bu noktada vatandaşlar hesap soran, devlet kurumları ise hesap veren olmaktadır.¹²⁰

Siyasi hesap verebilirlik, bakanlara ve parlamentoya veya yerel yönetimler gibi diğer seçilmiş yapılara ve bu organlar vasıtasıyla en nihayetinde egemen olan seçmenlere karşı açıklamalarda bulunularak sorumluluğun üstlenilmesidir.¹²¹ Siyasi hesap verebilirliğin hiyerarşik açıdan dikey ve yatay olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. Dikey siyasi hesap verebilirlik, aralarında emir komuta ilişkisi olan ve siyasi güvene dayanan yönetsel yapının üst konumunda bulunan başbakanı veya devlet başkanını, bakanları ve kamu yönetiminin üst düzey görevlilerini sadece siyasi gerekçelerle kolaylıkla atayabilen ve uzaklaştırılabilen çalışanları bağlayan bir ilişkidir. Yürütülen faaliyetler idari olsa da bu kişilerin atanmaları ve hesap verilebilirliği siyasidir. Yatay siyasi hesap verebilirlik ise, aralarında fonksiyonel ilişki olanlar arasında gerçekleşen ilişki olup parlamento, hükümet ve vatandaş ilişkilerini kapsamaktadır.¹²² Dikey ve yatay her iki boyutta da siyasi sorumluluğun sonuçları, söz konusu görevlinin istifası veya görevden alınmasıyla sonuçlanabilir.¹²³ Siyasal hesap

¹²⁰ Murat **Yıldırım**, Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık (1980 sonrası Türkiye örneği), *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sivas 2006, s. 9-10; Ayhan **Döner**, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010.

¹²¹ Colin **Scott**, “Accountability in the Regulatory State”, *Journal of Law and Society*, Vol. 27, No.1, March 2000, s. 42.

¹²² **Yıldırım**, s. 15-16; Hasan **Tutar**/Mehmet **Altınöz**, “Hesap Verebilirlik Bağlamında İç Denetim ve Sorun Alanları: Eleştirel Bir Analiz”, *Bartın Üniversitesi İİBF D.*, C. 8, S. 15, 2017, s. 231.

¹²³ Antonio Bar **Cendon**, “Accountability and Public Administration: Concepts, Dimensions, Developments”, s. 28-29, <https://docplayer.net/34154380-Accountability-and-public-administration-on-concepts-dimensions-developments-antonio-bar-cendon.html>, Erişim Tarihi: 09.08.2021.

verebilirlikte kamu çalışanları, yürüttükleri kamu hizmetlerinde yasal ve usule ilişkin kurallarla katı bir şekilde sınırlanmaktan ziyade, siyasal programlara ne ölçüde bağlı kaldıklarına ilişkin hesap verme durumuyla karşı karşıya kalmaktadırlar.¹²⁴

Hesap verebilirlik, sorumlulukların gerçekleştirilmesine yönelik, bu sorumlulukları kendilerine verenlere karşı açıklamalarda bulunulması zorunluluğudur. Bu açıdan hesap verebilirlik başlı başına bir amaç olmayıp sorumlulukların yerine getirilmesini sağlamak için kullanılan bir araçtır.¹²⁵ Sorumluluk ve hesap verebilirlik bütünün iki parçası olup her kim bir politika veya programdan sorumlu ise sorumluluk alanlarında yaptıkları eylem ve işlemler nedeniyle belli bir otoriteye karşı bu kişilerin aynı zamanda hesap vermeleri söz konusu olabilecektir.¹²⁶

Belirtildiği üzere siyasi sorumluluk, egemene karşı sorumluluktur. İşte mutlak monarşide, her açıdan olduğu gibi siyasi sorumsuzluğun temeli de buradan kaynaklanmaktadır. Teorik olarak mutlak monarşiler de egemen monarkın kendisi olduğuna göre, monarkın kendine karşı sorumlu olmasından bahsedilemez. Burada, yönetenlerin egemen olan monarka karşı sorumlulukları söz konusudur. Monarkın isteklerini yerine getiremeyen ya da monarkın hoşuna gitmeyen yönetenler, monark tarafından görevden alınabilirler.¹²⁷ Demokrasilerde halkın egemen olduğu kabul edildiğinden kural olarak sorumluluk halka karşıdır. Bir diktatörlükte ise siyasi sorumluluk diktatöre karşıdır. Bir darbe sonrasında yönetenlerin siyasi sorumluluğu darbeyi yapıp iktidarı elinde bulunduran kişi ya da komiteye karşıdır.¹²⁸

Egemene karşı sorumluluk olarak tanımlanan siyasi sorumluluk, egemene karşı doğrudan tezahür edebileceği gibi egemene karşı dolaylı olarak da söz konusu olabilir.¹²⁹ Sorumluluk, temsil mekanizması sayesinde parlamenter sistemlerde,

¹²⁴ Tutar/Altınöz, s. 231.

¹²⁵ Sivakumar Velayutham/Hector Perera, “The Influence of Emotions and Culture on Accountability and Governance”, *Corporate Governance*, Vol. 4, No. 1, 2004, s. 54.

¹²⁶ John Uhr, “Three Accountability Anxieties: A Conclusion to the Symposium”, *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 58, No. 1, 1999, s. 98.

¹²⁷ Gözler, Genel Teori II, s. 78.

¹²⁸ Gözler, Genel Teori II, s. 77-79.

¹²⁹ Döner, Türk Anayasa, s. 395.

hükümet ve seçmen arasındaki ilişkinin kurulmasını sağlamaktadır. Parlamenter sistem, parlamentoda çoğunluğa sahip olan parti veya partilerin hükümet etmesi sistemi üzerine kurulduğundan, hükümetin parlamentonun güvenine dayanması, siyasi sorumluluğun bir uzantısı olmaktadır. Siyasi sorumluluk tek tek bakanların veya bütün olarak hükümetin yasama organına karşı güveni ile değerlendirilmektedir. Dolayısıyla temsil zinciri, parlamenter sistemde, seçmenlerden başlayıp milletvekillerine, milletvekillerinden başbakana, başbakandan bakanlara, bakanlardan da kamu görevlilerine kadar uzanan bir ağ oluşturarak egemene karşı dolaylı sorumluluğu sağlamaktadır.¹³⁰

Siyasi sorumluluk, ekonomik, sosyal, kültürel, ahlaki, idari ve mali konulardan, kısaca yönetenlerin her türlü eylem ve işlemlerinden kaynaklanabilir.¹³¹

Siyasi sorumluluk hukuki ve cezai sorumluluk ile “içerik, kapsam ve yaptırım” olarak değişkenlik gösterdiğinden bu sorumlulukların yarışmasından bahsedilemez. Aynı fiil hem siyasi yaptırımın hem de hukuki ve cezai yaptırımların uygulanmasını gerektirebilir.¹³²

Siyasi sorumluluğu doğuracak sebepleri anayasalar tahdidi olarak sayıp düzenlemezler. Egemenin güvenini zedeleyen herhangi bir sebep, siyasi sorumluluğu gerektirebilir. Bu sebeple siyasi sorumluluğun sınırlarını anayasayla veya kanunla belirlemeye kalkmak abestir.¹³³ Çünkü aşağıda görüleceği üzere cezai ve hukuki sorumluluğun meydana gelmesi için “kanunların ihlal edilmiş olması” gerekirken siyasi sorumlulukta böyle bir şart gerekmez. Siyasi sorumluluk için “kişisel suç, kusur veya ihmal” aranmaz. Keza siyasi sorumluluk bir suç veya kusur olmaktan ziyade egemen ile yürütme organının arasındaki görüş farkı niteliğindedir.¹³⁴ Bizzat kendi kusuru olmasa da birlikte siyaset yaptığı kişilerin kusurları sebebiyle dahi siyasi

¹³⁰ Kılıç, Siyasi, s. 291-292.

¹³¹ Atar, Türk Anayasa 2021, s. 299; Gözler, Genel Teori II, s. 77; Döner, Türk Anayasa, s. 395.

¹³² Rezzan İtişgen Dülger, Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Mesuliyeti, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi*, İstanbul 2017, s. 34-35.

¹³³ Bilge, Sorum, s. 27-28.

¹³⁴ Hikmet Tülen, *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması*, Mimoza Yayınları, Konya 1999, s. 39.

sorumluluğa gidilmesi mümkündür. Hatta siyasetle ilgisi olup olmadıklarına bakılmaksızın aile bireylerinin fiillerinden dolayı bile siyasi sorumluluk işletilebilir. Dolayısıyla bir siyasetçi eşinin veya çocuğunun yanlış herhangi bir fiilinden ötürü istifa etmek, görevini bırakmak zorunda kalabilir.¹³⁵ Ayrıca siyasi sorumluluğun içeriği oldukça geniş olup sadece yapılan işleri değil, yapılması gerektiği halde yapılmayan işleri de kapsar.¹³⁶

Siyasi sorumluluğun yaptırımı ya doğrudan görevin kaybı ya da doğrudan görev kaybına sebep olmasa da yalnızca yetkilinin meşruiyetini sorgulatarak, sorumluluğa yol açan yetkinin, kullanılma alanını kısıtlayan dolaylı bir denetimdir.¹³⁷ Bakanların bakanlık görevlerine, parlamentonun son verebilmesi siyasi sorumluluktur. Siyasi sorumluluk parlamenter sistemlerde kollektif ve bireysel olmak üzere iki türdür. Bir hükümetin genel politikasının yürütülmesinden kurul olarak bakanlar kurulu kollektif olarak sorumlu iken ayrıca her bir bakan, kendi yetkisi altındaki işlerden, kişilerin eylem ve işlemlerinden bireysel olarak sorumludur.¹³⁸ Başkanlık sisteminde ise kollektif sorumluluktan bahsedilmeyip bireysel olarak egemene karşı sorumluluk söz konusudur. Siyasi sorumluluk mekanizması, başkanın anayasal görev süresi bitmeden, görevini layıkıyla yapamadığı gerekçesiyle yeniden seçilmeyerek işletilmiş olur.

2. Cezai Sorumluluk

a) Cezai Sorumluluğun Temeli: Kusursuz Suç ve Ceza Olmaz İlkesi

Ceza sorumluluğunun temeli irade hürriyeti¹³⁹ postülasına dayanan “kusur”dur. Kişiler toplumun bir ferdi olarak, hukuk tarafından toplumun düzenini bozucu ve ceza yaptırımına bağlanan fiillerinden sorumludur. Temyiz kudreti olmayan kişilerin iradesi serbest olmayıp kural olarak sorumlulukları yoktur.¹⁴⁰

¹³⁵ Tuba **Aykanat**, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu*, Adalet Yayınevi, Ankara 2019, s. 9.

¹³⁶ **Tülen**, s. 40.

¹³⁷ **Güldifan**, *Siyasi*, s. 139-140.

¹³⁸ **Teziç**, s. 488; Yavuz **Atar**, *Türk Anayasa Hukuku*, 6. Bs., Mimoza Yayınları, Konya 2011, s. 274; **Tunç**, *Anayasa Hukuku*, s. 159; **Eren**, s. 817; **Anayurt**, s. 376-377; **Gözler**, *Genel Teori C. I*, s. 661.

¹³⁹ Kusur ilkesinin kabulü için irade hürriyetinin kanıtlanması gerektiği görüşü hakkında bkz. Serkan **Meraklı**, *Ceza Hukukunda Kusur*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2017, s. 61.

¹⁴⁰ Adnan **Güriz**, *Hukuk Başlangıcı*, 10 Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara 2009, s. 197.

Ceza sorumluluğunun gelişimine bakıldığında kusura dayanan sorumluluk ilkesinin benimsenmesi, aşama aşama gerçekleşmiştir: Başkasının fiilinden sorumluluk, objektif sorumluluk ve nihayet kusurlu sorumluluk¹⁴¹.

Cezanın ancak failin, fiilinden dolayı cezalandırılabilmesi halinde uygulanabilmesi demek olan kusur ilkesi, çağdaş ceza hukukunda ceza sorumluluğunun temelini oluşturmaktadır. Kusur ilkesi, hem kusursuz bir kimseye ceza verilemeyeceğini hem faile kusurundan daha ağır bir cezanın uygulanmasını da yasaklar¹⁴² İlkel ceza hukuklarında görülen kişinin kusuruna bakılmaksızın neticeden sorumluluğu anlamına gelen objektif sorumluluğun çağdaş ceza hukukunda yeri yoktur.¹⁴³ Bu kapsamda kusursuz suç ve ceza olmaz ilkesinin üç sonucu bulunmaktadır:

İlki kişi ancak kendi fiilinden sorumludur. Başkasının fiilinden dolayı kimse cezalandırılmaz. Örneğin; bir babanın, çocuğunun işlediği bir yaralama fiilinden dolayı ceza sorumluluğu bulunmaz. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ceza hukukunun temel kurallarındandır. Cezaların şahsiliğinden amaç, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmamasıdır. Diğer bir anlatımla, bir kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmamasıdır. Bu ilkeye göre, asli ve feri fail olmayan kişilerin bir suç sebebiyle cezalandırılmaları olanaklı değildir. Dolayısıyla ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi ile herkesin kendi fiilinden sorumlu tutulacağı, başkalarının suç oluşturan fiillerinden dolayı cezalandırılmayacağı kabul edilmiştir. Bu ilke, ceza hukukuna yerleşmiş ve “kusura dayanan ceza sorumluluğu” ilkesine dahil olup terkedilmesi mümkün olmayan temel kurallardan biridir.¹⁴⁴

¹⁴¹ Kusuru suçun unsuru olarak değil haksızlık dolayısıyla kınama yargısı olarak değerlendiren görüş için bkz. İzzet **Özgenç**, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 16. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2020, s. 242; Mahmut **Koca/İlhan Üzülmöz**, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 13. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2020, s. 51-52.

¹⁴² **Koca/Üzülmöz**, s. 51-52; **Meraklı**, s. 53-55.

¹⁴³ **Koca/Üzülmöz**, s. 52; Kayhan **İçel**, “Çağdaş Ceza Hukukunun Evrensel İlkelerinin Kabahat Türünden Eylemler Alanındaki Boyutları”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, C. 1, S. 7, Y. 2016, s. 621-635.

¹⁴⁴ AYM Norm Denetimi, Esas No: 2013/97, Karar No: 2014/60, Tarih: 27.3.2014.

İkinci olarak; kişinin hareketinin bir haksızlık içermesi başlı başına yeterli olmayıp aynı zamanda fiilin kusurlu olarak gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla ceza hukukunda objektif sorumluluk kabul edilmemektedir. Meydana gelen neticeden failin sorumlu tutulabilmesi için failin fiili, kusurlu olarak gerçekleştirip gerçekleştirmediği araştırılmaktadır. Örneğin akıl hastasının ya da algılama yeteneği gelişmemiş bir çocuğun, adam öldürmesi ya da zorlama altında adam öldürmesi durumunda, kusuru bulunmadığından, yani bu fiilleri nedeniyle kınanamadıklarından cezalandırılmayacaklardır.¹⁴⁵

Üçüncüsü de ceza, kusurun derecesi ile orantılı olmalıdır. Faile kusurundan daha ağır bir ceza verilmemelidir. Dolayısıyla kusur ilkesi, faili, hak etmediği aşırı cezalara karşı koruyacaktır. Örneğin birden fazla kişinin kusuru ile meydana gelen bir trafik kazasında, herkese kusuru ile orantılı ceza tayin edilecektir.¹⁴⁶

b) Kapsam ve Tanımı

Cezai sorumluluk, ceza hukuku anlamında bir suç işlenmesinden kaynaklanan ve yaptırımını “idam, hapis cezası ve para cezası” gibi cezalar olan sorumluluktur.¹⁴⁷ Ancak bazı durumlarda cezai sorumluluk üstlenilen görevin sona ermesi gibi siyasi ve idari sonuçlara da yol açabilmektedir.¹⁴⁸

Cezai sorumluluk için öncelikle kusur gereklidir. Suçta ve cezada kanunilik ilkesi¹⁴⁹ gereğince suç ve onun müeyyidesi olan ceza, yalnızca kanunla öngörülebilir.

¹⁴⁵ Hakan **Hakeri**, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 22. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2019. s. 34.

¹⁴⁶ **Hakeri**, s. 34; Koca/Üzülmez, s. 52.

¹⁴⁷ **Gözler**, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 338.

¹⁴⁸ **Atar**, *Türk Anayasa 2021*, s. 300.

¹⁴⁹ Kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi, hukuk devletinin ceza hukukunda somutlaştırılmış şekli olup bireyi devlete karşı koruma amacı güder. Hukuk devleti ilkesi gereği sadece suçun işlenmesini önleyici yöntem ve araçları göstermekle yetinmez aynı zamanda cezalandırılma yetkisinin kullanılmasına sınırlama getirerek kişileri devletin keyfi ve aşırı müdahalesine karşı korumak zorundadır. Şöyle ki kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi hakimi, fiilleri suç sayma ve cezalandırma konusunda sınırlar. Böylece hakim, kanundaki suç tanımında gösterilen unsurları taşımayan bir fiili suç sayamaz ve kanunda gösterilmeyen bir yaptırıma da hükmedemez. Kişiler de bu ilke sayesinde suç teşkil eden fiillerin ve yaptırımlarının neler olduğunu önceden öğrenme ve davranışlarını buna göre ayarlama imkanına sahip olur. Bu nedenle kişi hak ve hürriyetlerinin korunması için hangi fiillerin suç teşkil ettiğinin ve bu fiillerin işlenmesi halinde öngörülen

Kusursuz suç ve ceza olmaz. Ayrıca cezai sorumluluk şahsidir. Bir hukuk sisteminde kanunilik ilkesi suç ve cezaların kanunla konulmasını, kıyasın ve aleyhe kanunların geri yürütülmesi yasağını ve suç ve cezaların belirliliğini gerektirir.¹⁵⁰

Cezai sorumluluk, kural olarak bütün sistemlerde benimsenmektedir. Yani esas olan, herkesin fiillerinden sorumlu olmasıdır. Ancak cezasızlık, milli egemenlik ilkesine bağlı demokratik bir hukuk devletinde kabul edilemez. Siyasi sorumluluğun süjesi yalnız belirli kişiler olması bakımından sınırlı olmasına rağmen, cezai sorumluluk egemenlik yetkisini kullanan tüm organlar için geçerli olup siyasi sorumluluğa göre daha geniştir.¹⁵¹

3. Hukuki Sorumluluk

Hukuki sorumluluk, bir kişinin, haksız fiiliyle veya sözleşmeye veya kanuna aykırı olan bir davranışıyla kişilere vermiş olduğu zarardan kaynaklanan ve müeyyidesi kural olarak zararın tazmini olan sorumluluktur.¹⁵² Hukuki sorumluluk, özel kişiler arasındaki ilişkileri düzenleyip özel hukuk içerisinde yer alır.¹⁵³ Hukuki sorumlulukta zarar veren aslında malvarlığı ile sorumlu olduğundan mali sorumluluk da denir.¹⁵⁴ Hukuki sorumluluk kapsamına idarenin üçüncü kişilere verdiği zararların tazminini içeren idari sorumluluk¹⁵⁵ da girmektedir.¹⁵⁶

yaptırımların ne olduğunun kanunda açık bir şekilde bilinmesi gerekir. Dolayısıyla, kanunilik ilkesi, bireyin hak ve özgürlüklerinin korunmasının güvencesini oluşturur. Ayrıntı için bkz. Nevzat **Torosl**/Haluk **Torosl**, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Yayınevi, 21. Baskı, Ankara 2015, s. 38-39; M. Emin **Artuk**/Ahmet **Gökçen**/A. Caner **Yenidünya**, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 10. Baskı, Ankara 2016, s. 94 vd.; Nur **Centel**/Hamide **Zafer**/Özlem **Çakmut**, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 9. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul 2016, s. 45, 52 vd.; **Özgenç**, s. 103-122; **Koca/Üzülmez**, s. 53-55. Bir hukuk sisteminde kanunilik ilkesi; suç ve cezaların kanunla konulmasını, kıyasın ve aleyhe kanunların geriye yürütülmesi yasağını ve suç ve cezaların belirliliğini gerektirir. Bkz. **Centel/Zafer/Çakmut**, s. 52; **Koca/Üzülmez**, s. 58 vd.; Ercan **Yaşar**, *Das Gesetzlichkeitsprinzip, Eine rechtsvergleichende Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des deutschen und türkischen Rechts*, Kovac, Hamburg 2018, s. 78-103.

¹⁵⁰ **Centel/Zafer/Çakmut**, s. 52; **Koca/Üzülmez**, s. 58 vd.; **Yaşar**, s. 78-103.

¹⁵¹ **Eren**, s. 863.

¹⁵² **Gözler**, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, s. 341-342.

¹⁵³ **Deschenaux/Tercier**, s. 3.

¹⁵⁴ Ali Naim **İnan**/Özge **Yücel**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Türk Borçlar Kanununa Göre Güncelleştirilmiş 4. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2014, s. 375.

¹⁵⁵ İdarenin, idare hukukuna tabi olan faaliyetlerinden kaynaklanan sorumluluğu “idare hukuku

Başlangıçta hukuka aykırı hareket eden bir kişinin hem cezalandırılması hem de tazminat ödemesi beraber gerçekleştiriliyordu. Önceleri hukuki sorumluluk tartışmasında kusurlu ve kusursuz fiil ayrımı yapılmamıştır. Bu yaklaşıma göre önemli olan bir zararın meydana gelmesi ve bu zararın giderilmesidir.¹⁵⁷ Daha sonra bu ikisi ayrıldı, cezai ve hukuki sorumluluk ayrı ayrı anlamlandırılıp uygulanmaya başlandı.¹⁵⁸ Kural olarak bir kişi başkasına verdiği zarardan hukuken sorumludur. Eğer kişi, hukuk kurallarına uymazsa, topluma veya kişilere bir zarar verir ya da zarar tehlikesine neden olursa, cezai olarak sorumluluğu doğar. Bu iki durumda da kişilerden davranışlarının hesabını vermeleri istenir. Ancak sorumluluklarının dayandığı temeller farklıdır. Hukuki sorumlulukta amaç “zarara uğrayanın zararını gidermek” iken; cezai sorumlulukta “toplumsal bir karakter” söz konusu olup suçluları cezalandırarak toplumun korunması amaçlanmıştır. Dolayısıyla kişi, aynı eylemle birden fazla sorumluluk altına girebilir.¹⁵⁹ Siyasi sorumluluktan farklı olarak, kişilerin belirli bir makamı işgal etmeleri ya da sığata sahip olmaları gerekli olmayıp, herkes bakımından gündeme gelebilir. Ancak konuyla bağlantılı olarak hak ehliyeti, fiil ehliyeti, yaş ve diğer koşullar da aranabilmektedir.¹⁶⁰ Hukuki sorumlulukta kanunilik ilkesi söz konusu değildir. Yani hukuki sorumlulukta sorumluluk kanundan da örf-adet ya da teamülden de kaynaklanabilir.¹⁶¹ Ancak siyasi sorumluluğa kıyasla hukuki sorumluluk

kuralları” na tabi iken, özel hukuka tabi faaliyetlerinden kaynaklanan sorumluluğu ise özel hukuk hükümlerine özellikle de “haksız fiil sorumluluğuna ilişkin” kurallara tabidir. İdare hukukunda sorumluluk iki sebepten kaynaklanabilir: “İdari sözleşmelerden **Doğan** sorumluluk” ve “idarenin işlem ve eylemlerinden **Doğan** sorumluluk”. İşlem ve eylemlerden kaynaklanan sorumluluk da kendi içinde ikiye ayrılır: “Kusura (hizmet kusuru) dayanan sorumluluk” ve “kusursuz sorumluluk”. Halil **Kalabalık**/Murat **Erdem**, *Temel Hukuk Bilgisi*, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2013, s. 429.

¹⁵⁶ **Kalabalık/Erdem**, s. 428.

¹⁵⁷ Zahit **İmre**, “Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mesuliyet Halleri”, *İÜHF Mecmuası*, C. 13, S. 4, 1947, s. 1.

¹⁵⁸ **Güriz**, Hukuk Başlangıcı, s. 191.

¹⁵⁹ Örneğin, sarhoşken kaza yapan kişi hem trafik kurallarına aykırılıktan cezai olarak sorumluyken hem de başkasına verdiği maddi zarardan malen sorumludur. **Deschenaux/Tercier**, s. 2-3.

¹⁶⁰ **İtişgen Dülger**, s. 41.

¹⁶¹ Türk Medeni Kanunu’nun “*Hukukun uygulanması ve kaynakları*” kenar başlıklı 1. maddesine göre;

“*Kanun, sözüyle ve özüyle değindiği bütün konularda uygulanır. Kanunda uygulanabilir bir*

daha sıkı şartlardan kaynaklanır. Herhangi bir kural ihlal edilmediği sürece hukuki sorumluluğa gidilemez.¹⁶² Ayrıca ifade etmek gerekir ki siyasi sorumluluğun aksine, hukuki sorumluluk ile cezai sorumluluk arasında doğrudan bir etkileşimden söz edilemez.¹⁶³

Hukuki sorumluluk medeni hukukta iki türlü ortaya çıkabilir. Birincisi, borçlunun “neden” sorumlu olduğudur ki buna “–den sorumluluk” denir. Diğeri ise “ne -ile” sorumlu tutulacağı olup buna da “-ile sorumluluk” denir.¹⁶⁴ “-ile sorumluluk”ta sorumlu kişi zarar verdiği tarafa “malvarlığıyla sorumlu”dur.¹⁶⁵ “-den sorumluluk”ta ise borcun kaynağı kanundan, sözleşmeden (akdi sorumluluk), haksız fiilden (akit dışı sorumluluk) ve sebepsiz zenginleşmeden kaynaklanabilir.¹⁶⁶ Sözleşmeden kaynaklanan sorumlulukta bir borca aykırılık söz konusu iken; haksız fiil sorumluluğunda ise davranış kurallarına aykırılık söz konusudur.¹⁶⁷ Haksız fiil sorumluluğu, kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluk (objektif sebep/tehlike sorumluluğu) olarak iki türlü gerçekleşebilir.¹⁶⁸

hüküm yoksa, hâkim, örf ve âdet hukukuna göre, bu da yoksa kendisi kanun koyucu olsaydı nasıl bir kural koyacak idiyse ona göre karar verir. Hâkim, karar verirken bilimsel görüşlerden ve yargı kararlarından yararlanır.”

Yine Türk Borçlar Kanunu’nun “A) Kanunun uygulama alanı” ve “I- Ticari hükümler” başlıklı 1. maddesinin 2. fıkrasına göre; “Mahkeme, hakkında ticari bir hüküm bulunmayan ticari işlerde, ticari örf ve âdete, bu da yoksa genel hükümlere göre karar verir” **İtişgen Dülger**, s. 41.

¹⁶² **İtişgen Dülger**, s. 41-42.

¹⁶³ **Güldifan**, Cezai, s. 37.

¹⁶⁴ Ahmet M. **Kılıçoğlu**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler (Yeni Borçlar Kanunu’na Göre)*, Genişletilmiş 19. Bs., Turhan Kitabevi, Ankara 2015, s. 32.

¹⁶⁵ Fikret **Eren**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 21. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2017, s. 84.

¹⁶⁶ Kemal **Oğuzman**/Turgut **Öz**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler Cilt-1*, Gözden Geçirilmiş 15. Bs., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2017, s. 35.

¹⁶⁷ Kemal **Oğuzman**/Turgut **Öz**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler Cilt-2*, Gözden Geçirilmiş 12. Bs., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2016, s. 1.

¹⁶⁸ **İnan/Yücel**, s. 376-378.

C. Sorumluluk Türlerinin Karşılaştırılması

Buraya kadar gördüğümüz üzere, Cumhuriyetlerdeki “devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu” ilkesi, monarşideki monarkın mutlak sorumsuzluğuyla temellendirilmektedir. İngiltere’de önceleri cezai sorumluluğu işletmek için kullanılan meclis soruşturması (impeachment) usulü, zamanla siyasi sorumluluğun işletilmesi için kullanılan bir araç haline dönüştürülmüştür.¹⁶⁹ Cezai sorumluluğa bağlanan cezai yaptırımlara ek olarak siyasi sonuçlar içeren görevden düşme, görevden alma gibi tüm bu sebepler göz önünde bulundurulduğunda cezai, siyasi ve hukuki sorumluluğun sınırlarının belirlenmesini önem arzetmektedir. Bu sebeple, bu sorumlulukları yaptırımları, süjeleri, kaynağı ve şahsilik ilkesi bakımından karşılaştırdık.

1. Sorumlulukların Yaptırımları Bakımından

Siyasi, cezai ve hukuki sorumluluklar arasındaki en belirgin fark yaptırımları noktasındadır.

Ceza hukuku “yaptırım hukuku” niteliğini taşır. Medeni hukuk ve borçlar hukukunda tarafların hak ve yükümlülüklerinin yanında yaptırımları da gösterilirken ceza hukukunda ise yaptırımın başlı başına bir önemi ve etkinliği mevcuttur.¹⁷⁰

Siyasi sorumluluğun yaptırımı, sorumluluğuna gidilen kişi ya da makamın görevine son verilmesi yani siyasideir.¹⁷¹ Yukarıda belirtildiği gibi cezai sorumlulukta ise yaptırımlar; “idam, hapis, para cezası ya da güvenlik tedbiri” dir. Hukuki

¹⁶⁹ Parlamenter sistemde hükümetin parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu, Kral Konseyi üyelerinin cezai sorumluluğundan doğmuştur. Parlamento hem kralın mutlak iktidarına karşı mücadele vermiş hem de kral adına devlet işlerini yürüten Kral Konseyi üyelerine karşı. Bu mücadele “impeachment usulü”nü doğurmuştur. Görevini kötüye kullanan Kral Konseyi üyesini Avam Kamarası suçlamakta ve Lordlar Kamarası da yargılamaktaydı. Yargılama neticesinde “ölüm, hapis ya da sürgün olmak üzere cezai yaptırımlar veriliyordu. Zamanla Avam kamarası istemediği Kral Konsey üyelerine karşı suç işlemiş olsun olmasın imgeachment usulünü işletmeye başladı. Kral Konseyi üyeleri de haklarında impeachment usulünün işletilmesi endişesi ile görevlerinden ayrılmayı tercih etmeye başladılar. Dolayısıyla cezai sorumluluk ile başlayan impeachment kurumu daha sonra siyasi sorumluluk için kullanılmaya dönmüştür. Adnan **Güriz**, “İngiltere’de İcra Vekillerinin Mesuliyeti”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 1955, C. 12, S. 3-4, s. 143-146; Kemal **Şahin**, *Yasamanın Yürütme ve Yargı Üzerindeki Kılıcı-Yaşlı Fakat Faal Bir Anglo-Amerikan Kurumu-Impeachment (Siyasal Suçlama)*, Beta Yayınevi, İstanbul 2001, s. 19; **Göze**, s. 489.

¹⁷⁰ **Güriz**, Hukuk Başlangıcı, s. 197.

¹⁷¹ **Güriz**, Hukuk Başlangıcı, s. 198.

sorumluluğun yaptırımını ise mali nitelikte olup kişinin malvarlığındaki bir değer, zarar verdiği kişinin malvarlığına aynen teslim ya da tazminat gibi yollarla geçmesidir.¹⁷²

Hukuki ve cezai sorumluluğu belirleyip bu konuda yaptırım uygulayacak makam yargı düzeni içerisindeki mahkemeler iken, siyasi sorumluluğun doğmasına karar verecek makam yine siyasi bir kurum (halk/parlamento) olacaktır.¹⁷³

2. Sorumlulukların Süjeleri Bakımından

Sorumluluklarına gidilebilecek süjeler bakımından üç sorumluluk türünde de farklılıklar mevcuttur. Cezai sorumlulukta muhattap ancak ve ancak gerçek kişiler olmak zorunda iken hukuki sorumlulukta, sorumluluk gerçek veya tüzel kişiler açısından söz konusu olabilmektedir. Ancak siyasi sorumluluk açısından baktığımızda yalnızca belirli kimseler açısından bu sorumluluğun doğabileceğini görmekteyiz. Dolayısıyla herkes siyasi sorumluluk sahibi olamayıp, ancak bu sorumluluğa özgülenmiş olan sınırlı kişiler siyasi sorumlulardır. Bunlar devlet başkanı, başbakan, bakan gibi siyasetçilerdir. Bu sebeple ceza hukukundaki “özgü suç” benzeri bir durum ortaya çıktığından “siyasetçi olmayanların” siyasi açıdan sorumlu tutulmaları söz konusu olamaz.¹⁷⁴

Siyasi sorumluluğu bulunan kişiler için bu sorumluluk ancak görevde bulundukları süre açısından geçerlidir. Ancak bu kişiler açısından bakıldığında cezai ve mali sorumluluk görevleri sırasındaki işlem ve eylemlerle alakalı olmak kaydıyla görev başındayken veya görevinden sonrası için de geçerlidir.¹⁷⁵

3. Sorumlulukların Kaynağı Bakımından

Sorumlulukların kaynağına baktığımız zaman siyasi, cezai ve hukuki sorumluluklar arasında fark vardır. Öncelikle siyasi sorumluluğun içeriği oldukça

¹⁷² Kemal **Gözler**, *İdare Hukuku Cilt II*, Güncellenmiş 3. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2019, s. 1043.

¹⁷³ Nadir Latif **İslam**, *Türkiye’de Gensoru ve Meclis Tahkikatı*” Kardeş Matbaası, Ankara 1966, s. 19; **Keskinsoy**, s. 92.

¹⁷⁴ **İtişgen Dülger**, s. 35.

¹⁷⁵ **İslam**, s. 19.

geniş olup sadece yapılan işleri değil, yapılması gerektiği halde yapılmayan işleri de kapsar.¹⁷⁶ Siyasi sorumluluk sorumluluğa gidecek kurum ile sorumlu olan kişi ya da kişiler arasındaki görüş farklılığıyla ilgili olmasına karşılık, cezai veya hukuki sorumluluğu doğuran olay, sorumluluk sahibi kişilerin eylem ve işlemlerinin yürürlükteki kanunlara uygun olup olmadığı hususuyla ilgilidir.¹⁷⁷

Belirtildiği üzere, siyasi sorumluluğun nedenleri, açıkça tahdidi olarak saymak mümkün olmadığından, hiçbir anayasada bu şekilde düzenlenmez. Bu sebeple siyasi sorumluluğun sınırlarını anayasayla veya kanunla belirlemeye kalkmak abestir.¹⁷⁸ Siyasi sorumluluk yerindelik denetimi içerdiğinden, egemen olan halkın güvenini zedeleyecek, kuşkuya düşürecek herhangi bir neden siyasi sorumluluğa neden olabilir. Çünkü belirtildiği üzere cezai ve hukuki sorumluluğun meydana gelmesi için “kanunların ihlal edilmiş olması” gerekirken siyasi sorumlulukta gerekmez. Siyasi sorumluluk için “kişisel suç, kusur veya ihmal” aranmaz. Keza siyasi sorumluluk bir suç veya kusur olmaktan ziyade egemen ile yürütme organının arasındaki görüş farkı niteliğindedir.¹⁷⁹

Ceza sorumluluğunun sebebi “suç”tur. Cezai sorumlulukta kanunilik ve suçların şahsiliği ilkesi geçerlidir. Dolayısıyla kanunda tarif edilen fiile uygun ve yalnızca kendi hareketi neticesinde kişinin cezai sorumluluğuna gidilebilir. Hukuki sorumluluk ise bir kimsenin başka bir kimseye zarar vermesinden doğar ki bu zarar sözleşmeden, haksız fiilden, sebepsiz zenginleşmeden, kanundan ya da kusursuz sorumluluktan (tehlike, fedakarlığın denkleştirilmesi) kaynaklanabilir.¹⁸⁰

4. Sorumlulukların Şahsiliği Bakımından

“Ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi” bakımından da cezai ve siyasi sorumluluk arasından fark vardır. Keza, siyasi sorumluluk, bakanlar kurulu gibi bir organ olması durumunda “hem bireysel hem de kolektif” olarak söz konusu

¹⁷⁶ Tülen, s. 40.

¹⁷⁷ İslam, s. 18.

¹⁷⁸ Bilge, Sorum, s. 27-28.

¹⁷⁹ Tülen, s. 39.

¹⁸⁰ Gözler, İdare C. II, s. 1044.

olmaktadır. Dolayısıyla kurul üyelerinden herhangi birinin kendi eylemi olmasa bile kollektif olarak sorumluluklarının doğabilmesi mümkündür.¹⁸¹ Oysa ceza sorumluluğu için söz konusu olan şahsiliik ilkesi gereğince de kimse başkasının eyleminden dolayı sorumlu tutulup cezalandırılmaz.¹⁸² Siyasi sorumluluk için “kişisel suç, kusur veya ihmal” aranmaz.¹⁸³ Siyasi sorumlulukta ise bizzat kendi kusuru olmasa da birlikte siyaset yaptığı kişilerin kusurları sebebiyle dahi siyasi sorumluluğa gidilebilmesi mümkündür. Hatta siyasetle ilgisi olup olmadıklarına bakılmaksızın aile bireylerinin fiillerinden dolayı bile siyasi sorumluluk işletilebilir. Dolayısıyla bir siyasetçi eşinin veya çocuğunun yanlış herhangi bir fiilinden ötürü istifa etmek, görevini bırakmak zorunda kalabilir.¹⁸⁴ Oysaki cezai sorumluluk şahsi olup, sorumluluğuna gidilebilecek kişiler, bizzat ve sadece kendi fiil ve işlemlerinden sorumludurlar. Hukuki sorumluluğuna gidilebilecek kişiler ise “hem gerçek hem tüzel kişiler”dir.¹⁸⁵

¹⁸¹ **İslam**, s. 19.

¹⁸² **Güldifan**, Siyasi, s. 141.

¹⁸³ **Tülen**, s. 39.

¹⁸⁴ **Aykanat**, s. 9.

¹⁸⁵ **Gözler**, İdare C. II, s. 1043.

III. HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ SORUMLULUĞU

Sorumluluğun siyasi, cezai ve hukuki boyutlarıyla doğabileceğini gördük. Bu bakımdan devlet başkanlarının siyasi, cezai ve hukuki sorumlulukları, hükümet sistemlerine göre değişiklik arz etmektedir. Çalışmamızın konusu olan başkanlık sisteminde devlet başkanının sorumluluğunun daha iyi anlaşılması, mukayese yapılabilmesi ve bize fikir vermesi için; diğer hükümet sistemlerindeki devlet başkanlarının sorumluluğu da ayrı ayrı genel hatlarıyla incelenecektir. Bu başlıkta önce parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde devlet başkanının sorumluluğunun ortaya konulması son olarak da başkanlık sisteminin konu açısından incelenmesi planlanmıştır.

A. Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Sorumluluğu

1. Devlet Başkanının Sorumluluğu ve Fonksiyonu

Devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesinin temelinde monarşilerin tarihsel süreç içerisinde monarklara yüklediği anlam yatmaktadır. Mutlak monarşiler devri, kralların tanrısal hakları ve mutlak egemenlik teorilerinin ortaya atıldığı dönemdir. Feodalite zamanında bölünmüş ve parçalanmış olan siyasi otorite, tekrar tek elde birleşmiş ve merkeziyetçi bir iktidar ortaya çıkmıştır. Bu dönemde “kralların iktidatlarını doğrudan doğruya Tanrı’dan aldıkları ve bu iktidarın yeryüzünde hiçbir sınır tanımadığı” görüşünün hakim olmasıyla¹⁸⁶ dünyevi olarak sınırlandırılmaz gördükleri monarkın iktidarını, ilahi kanunla, Tanrı’nın iradesiyle sınırlamak istemişlerdir. Ancak bu sınırlamalar ne kadar kayda değer olsa da monark için dini bir vecibe olup bu sınırlamalar kişilere monarka karşı ileri sürebilecekleri haklar vermiyordu. Kişiler en çok, ilahi iradeye aykırı verilmiş emirlere boyun eğmekten kaçınabilirler.¹⁸⁷ Siyasi

¹⁸⁶ Levent **Gönenc**, “Ortaçağ Avrupası’nda Anayasacılığın Düşünsel ve Kurumsal Temelleri”, Serap **Yazıcı**/Kemal **Gözler**/Ece **Göztepe** (Edt.), *Prof. Dr. Ergun Özbudun’a Armağan*, C. II Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2008, s. 271-272.

¹⁸⁷ **Kapani**, s. 29.

iktidarın, hukuk ile sınırlandırılması demek olan “anayasacılık akımı” zamanla mutlak monarşilerin ya anayasallaşması (meşruti monarşi) ya da yıkılarak bütünüyle cumhuriyetlerin kurulmasına sebep olmuştur. Bu da özellikle cumhuriyeti benimsemiş ülkelerde devlet başkanlığı makamının yeniden gözden geçirilmesini ve monarkın tartışılmaz ve sorumsuz pozisyonuna uyarlanmasını gerektirmiştir.¹⁸⁸

Devlet başkanının sorumsuzluğu, parlamenter sistemin monarşik sınırlar içinde gelişmesinden kalma bir meseledir ki monarşinin tabiatı da bu ilkenin varlığını¹⁸⁹ zorunlu kılmıştır.¹⁹⁰ Özellikle temsili rejimin gelişmesiyle parlamentoların, yürütme organından devlet faaliyetlerinin icrasıyla alakalı bilgi istemeye başlamasının yaygınlaşmasıyla bu ilkenin gerekliliği kendini göstermiştir. Monarkın başında bulunduğu kabinenin işlemlerinden monark da vekilleri gibi sorumlu tutulacak olsaydı sorumluluğun gerektiği hallerde istifa etmesi, yani tahtından feragat etmesi gerekecekti. Bu usulün monarşinin tabiatına aykırı olduğu aşikardır. Dolayısıyla İngiliz monarşisi yürütmenin faaliyetlerini kabineye devretmiş ve kabineyi bunlardan dolayı mutlak olarak sorumlu tutmuştur.¹⁹¹ Bu durum için “Kral saltanat sürer, ancak idare etmez” söylemi geçerli olmuş ve uygulanmıştır.¹⁹²

Monarşi devlet başkanının yetkilerinin kanuni sınırlandırmaya tabi tutulup tutulmamasına göre mutlak monarşi ve meşruti monarşi olarak ikiye ayrılır. Yani bu ayrım devlet başkanının siyasi, cezai ve hukuki sorumluluğunun olup olmamasına göre değil, monark haklarının sınırlamasıyla ilgilidir. Buna göre yetkileri kanuni

¹⁸⁸ Recai Galip **Okandan**, “Parlamentarizm ve Bugünkü Şekli”, *İÜHF*, C. 1, S. 2, Y. 1935, s. 135-148; **Yücel**, Sorumsuz, s. 124-125; Mustafa **Erdoğan**, *Anayasal Demokrasi*, 13. Gözden Geçirilmiş Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara 2017, s. 364-365.

¹⁸⁹ Şekli yönden monark geleneksel ayrıcalıklarını kaybetmiş olsa da İngiltere’de kabine ve kral sürekli dayanışma halindedir. Monark, kabineye görüşlerini benimsetmek için siyasi bir güce sahip olmasa da manevi olarak monarkın kişiliğine sevgi, sahip olduğu prestij, fonksiyonunun asaleti, ulusun birlik ve devamlılığını temsil etmesi ve birçok kabine ile çalışması nedeniyle monarkın kazandığı tecrübe monarkın etkili olmasını sağlamaktadır. Vatanseverlik, yasaya saygı, kamu malına sadakat kralın kişiliğinde somutlaşmaktadır. Ulusal birlik ve ulusun devamlılığı kral ile canlanmaktadır.¹⁸⁹ Monarkın parti mücadelelerine karışmaması da monarkın gücünü artıran bir husustur. Dolayısıyla monarkın gerektiğinde hakem rolü ve ikna gücü de monarşi kurumunun etkili olmasını sağlayan nedenlerdendir. **Kapani**, s. 34; **Göze**, s. 510.

¹⁹⁰ **Kerse**, s. 131.

¹⁹¹ **Kerse**, s. 132.

¹⁹² **Kapani**, s. 27.

sınırlandırmaya tabi tutulmamış monarkın hukuki sonuç doğuracak bir sorumluluk kapsamında hesap verme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Meşruti monarşide ise, monarkın, yetkilerini genelde bir parlamento ile paylaşarak kanuni sınırlandırmaya tabi tutulması söz konusudur. Ancak her ne kadar yetkilerini kanuni sınırlandırmaya tabi kılssa da meşruti monarşide de monarka hukuki sonuç doğurucu bir sorumluluk yüklenmediği bir sistem söz konusudur.¹⁹³ Yani, meşruti monarşi, devlet başkanı olan monarkın yetkilerini genelde bir meclisle paylaşarak sınırlamaya tabi tuttuğu bir sistem olsa da, mutlak monarşide olduğu gibi mutlakiyetçi geleneğe uygun olarak monarka herhangi bir sorumluluk yüklenmemiştir.¹⁹⁴

Burada önemlidir ki monarkın şahsı ile tahtı/krallık kurumu (Taç) birbirinden ayrılmıştır. Kral gerçek bir kişilikken, taht/krallık kurumu manevi bir kişiliktir. İrsi yoldan başa gelen meşruti monarşinin başı olan monarka çok geniş yetkiler ve ayrıcalıklar tanınmıştır. Ancak bu geniş yetki ve ayrıcalıklar kralın şahsına verilmiş değildir. Bu yetki ve ayrıcalıklar krallığa/tahta tanınmış yetki ve ayrıcalıklardır. Burada taht/krallık aslında “toplumu” ya da daha doğru olarak “devleti” temsil etmektedir.¹⁹⁵

Belirtmek gerekir ki cumhuri parlamenter sistemlerde, devlet başkanının sorumsuzluğunun temelinde, yukarıda bahsettiğimiz üzere tarihsel süreç içinde edinilmiş monarkın konumu, temsil ettiği değerler, statüsü gibi etkenler ve monarşi geleneği hakimdir. Ancak devlet başkanının sorumsuzluğu, cumhuri parlamenter rejimlerde de belirli ve yerine getirilmesi gereken ayrıca bir “fonksiyon” da¹⁹⁶ icra etmektedir. Halk iradesinin egemen olduğu cumhuri rejimlerde tüm devlet organlarının faaliyetlerinden dolayı sorumluluğunun olması tabii olandır. Ancak parlamenter rejimlerde yürütmenin aktif kanadı ile parlamento arasında doğabilecek uyuşmazlıkların çözümünde bir hakeme ihtiyaç vardır. Halkın hakemliğinin dışında bu hakemlik görevini icra edecek kişi de devlet başkanı olacaktır. Devlet başkanının bu

¹⁹³ Arslan **Çetin**, *Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 1999, s. 46; **Keskinsoy**, s. 58-59.

¹⁹⁴ **Keskinsoy**, s. 59.

¹⁹⁵ **Göze**, s. 490.

¹⁹⁶ Parlamenter sistemde devlet başkanı parlamentoda tartışma konusu edilmemelidir.

rolü üstlenebilmesi için öncelikle bağımsız, istikrarlı ve konumunun sağladığı itibara sahip olması gerekir. İşte bu özellikleri de ona “sorumluluk” çatısı sağlar. Dolayısıyla eğer devlet başkanı parlamentoda tartışma konusu haline gelecek olursa itibarını, haliyle de hakemlik rolünü kaybeder. Yani cumhuriyetlerde devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesi, parlamenter sistemin işleyişiyle alakalı çok önemli bir fonksiyonu icra yetkisini haiz olmaktadır.¹⁹⁷

Devlet başkanının sistemdeki rolünün belirlenmesinde “sorumluluk ve anayasal yetkiler” arasındaki bağ önem arz etmektedir. Dolayısıyla sorumluluk ya da sorumsuzluk kavramları, devlet başkanının siyasi konumunun belirlenmesinde bir parametredir. Böylece, “sorumluluk siyasi yönü” ile “anayasal yetki” kavramları arasında kurulan bağlantının sonucunda sorumsuz olan devlet başkanının “icrai anlamda yetkisiz olması” gerekmektedir.¹⁹⁸ Dolayısıyla bu mantıkla sorumsuz olan devlet başkanının “güçlü/etkili yetkilerle” kuşatılarak “hesap veremez” bir şekilde konumlandırılması sorumsuzluğun mantığıyla çelişecektir.¹⁹⁹

Yasama ve yürütmenin işbirliği ve iş bölümüne dayanan parlamenter sistemde, hukuken ve siyaseten sorumsuz kabul edilen devlet başkanlarının, sistemde sembolik bir role büründürülmesi amaçlanmıştır. Böylece, devlet başkanlığı makamı “devlet yönetiminde ve siyasetin oluşumunda” arka plana itilmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda kullanılan araçlardan biri; doğrudan halk tarafından değil de parlamento tarafından seçilip devlet başkanının meşruiyetini dolaylı hale getirmek; diğeri anayasal yetkilerin azlığı ve törenselliği; sonuncusu da sorumsuzluktur.²⁰⁰

İşte bu sebeplerle, devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesine parlamenter rejimi kabul eden ülke anayasalarında yer verilmiştir. Devlet başkanının siyasi, cezai ve hukuki manada mutlak sorumsuzluğu parlamenter monarşiler için geçerliyen;

¹⁹⁷ Başgil, s. 340; İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Ankara 1965, s. 389; Kerse, s. 134.

¹⁹⁸ Bülent Yücel, “Anayasal Yetki Bağlamında Cumhurbaşkanının Siyasal Yapı İçindeki Konumu: 1982 Anayasası Uygulaması”, *Eskişehir Barosu Dergisi*, S. 12-13, Şubat-Haziran 2007, s. 161.

¹⁹⁹ Yücel, Anayasal Yetki, s. 155-164.

²⁰⁰ Yücel, Sorumsuz, s. 125.

parlamenter cumhuriyetlerde devlet başkanının sorumsuzluğu monarşilerin aksine bütün sorumluluklar açısından mutlak değildir. Parlamenter cumhuriyetlerde devlet başkanının sorumsuzluğu yalnızca siyasi açıdan mutlak nitelik taşımaktadır. Hukuki ve cezai alanlarda ise sorumsuzluk mutlak değil nispidir.²⁰¹

2. Siyasi Sorumluluk

Devlet başkanının sorumsuzluğunun temelinde “yürütme organının devamlılığını ve istikrarını sağlama” düşüncesi vardır. Parlamenter sistemin beşiği olan İngiltere’de devlet başkanının sorumsuzluğundaki bu keyfiyet “Kral kötülük yapmaz”²⁰² ve “Kral bir bakanı öldürürse bundan Başbakan sorumlu olabilir. Ancak Başbakanı öldürürse sorumlu olacak kimse yoktur.” deyişleriyle belirtilmiştir.²⁰³ Dolayısıyla siyasi sorumluluğu²⁰⁴ bulunmayan monarkın halk ya da parlamento tarafından görevden alınması ya da görevi bırakmaya zorlanması söz konusu değildir. Monark, siyaseten ne kadar hatalı addedilirse addedilsin kendisi vazgeçmediği müddetçe, ölünceye kadar devlet başkanı olarak görevinde kalır. Monarkın siyasi sorumsuzluğu ilkesi, teamülen ya da yazılı anayasa kuralı olarak açıkça düzenlenmiştir. Monarşilerde karşı imza kuralı gereği monarkın işlemleri bir hükümet üyesi tarafından imzalanmak zorundadır. Dolayısıyla monarkın bu işlemlerinden dolayı herhangi bir sorumluluğu hasıl olduğunda sorumluluk, monarkın imzasının yanında bu işleme imza atan hükümet üyesi başbakan ya da bakanda olacaktır.²⁰⁵ Monarkın sorumsuzluğu birçok anayasada açıkça kabul edilmiştir. Örneğin, Belçika Anayasasına göre kralın şahsı dokunulmaz, bakanları ise sorumludur. Danimarka Anayasasına göre kral sorumsuz, bakanlar sorumludur. Hollanda Anayasasına göre

²⁰¹ Başgil, s. 341; Kubalı, s. 300.

²⁰² Turan Güneş, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, Nazir Akbasan Matbaası, İstanbul 1956, s. 60; Teziç, s. 506; Turhan, s. 52; Salih Önder, *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*, Turhan Kitabevi, Ankara 2007, s. 14.

²⁰³ Kubalı, s. 300; Teziç, s. 506.

²⁰⁴ Siyasi sorumluluk kısaca egemene karşı olan sorumluluk ise, mutlak monarşilerde de egemen olan teorik olarak monarkın kendisi olduğundan monarkın kendisine karşı sorumlu olması mantıken mümkün olmadığından siyaseten sorumsuzluğu normaldir.

²⁰⁵ Gözler, Genel Teori II, s. 78; Şeref İba, *Anayasa ve Siyasal Kurumlar*, 3. Bs., İmge Yayınevi, Ankara 2006, s. 209.

hükümetin işlemlerinden dolayı Kral değil, bakanlar sorumlu olacaktır.²⁰⁶

Monarşilerde monarkın siyasi bakımdan sorumsuz olmasının demokrasi bakımından sakıncası bulunmamaktadır. Keza demokratik bir monarşide kabul edilen karşı imza kuralı sayesinde kralın bütün işlemleri kaideten bu kurala tabi olacaktır. Dolayısıyla bu işlemlerden ötürü halk ya da temsilcileri hesap sormak istediğinde muhattap olarak monark değilse de monarkın işlemine imza atan hükümet üyesini bulabileceklerdir.²⁰⁷

Parlamente rejim monarşik sınırlardan çıkıp cumhuri sınırlar içine geçince monarkın yürütme faaliyetlerinden sorumlu tutulmaması ilkesi monark yerine geçen cumhurbaşkanı için de geçerliliğini sürdürmeye devam etmiştir. Dolayısıyla cumhuri parlamente rejimlerde de cumhurbaşkanı kendisine tanınan yetkileri tek başına kullanmaz. Parlamenteye karşı sorumluluk cumhurbaşkanında değil, başbakan ya da ilgili bakandır.²⁰⁸ Dolayısıyla monarka ait olan yetkilerin hükümet başkanına verilmesi sürecinin sonucu olarak hükümet kararlarının kabulü anlamına gelen karşı imza uygulaması, günümüzde cumhurbaşkanlarının aldığı kararların resmileştirilmesi anlamını kazanmıştır.²⁰⁹

Parlamente sistemde sembolik yetkilere sahip devlet başkanı (ister hükümdar olsun ister cumhurbaşkanı) haliyle parlamenteye karşı siyaseten de sorumsuzdur. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu, kural olarak onun bütün işlemlerinin başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmasını zorunlu kılar. Kural olarak bütün yetkilerin parlamento önünde sorumlu olan bakanlar kurulu tarafından kullanılması nedeniyle devlet başkanının partiler arasında çıkabilecek uyuşmazlıklar da “yansız hakemlik” yapabileceği düşünülmüştür.²¹⁰ Parlamente sistem, devlet başkanı ile yasama arasındaki ilişkileri değil, devlet başkanının kurduğu bakanlar kurulu ile parlamento

²⁰⁶ Ayrıntı için bkz. **Gözler**, Genel Teori II, s. 78.

²⁰⁷ **Gözler**, Genel Teori II, s. 78.

²⁰⁸ **Kerse**, s. 132.

²⁰⁹ İbrahim Ö. **Kaboğlu**, *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, 14. Bs., Legal Yayınevi, İstanbul 2019, s. 138.

²¹⁰ **Turhan**, s. 52.

arasındaki ilişkileri düzenleyen bir rejimdir.²¹¹

Kamu hukukunda yetki ve sorumluluk paralel olduğundan kural olarak sorumsuz olan devlet başkanı ayrıca yetkisizdir de. Bu sebeple devlet başkanının yaptığı işlemlerden dolayı sorumluluğunu belirlemek için “karşı imza” kuralı kabul edilmiştir. Böylece sorumsuz devlet başkanının işlemlerinden doğan sorumluluğu, yürütmenin sorumlu kanadı olan başbakan veya ilgili bakanın üstlenmesi sağlanmaktadır.²¹² Karşı imza kuralı, devlet başkanının parlamenter sistemdeki siyaset üstü, uzlaştırıcı, devletin sürekliliğini temsil eden tarafsız bir kamu makamı olmasını sağlamaktadır.²¹³

İster monarşik ister cumhuri olsun tüm parlamenter rejimlerde, devlet başkanının parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır.²¹⁴ Dolayısıyla, devlet başkanının görevine kural olarak parlamento ya da başka bir anayasal organ son veremez.²¹⁵ Halk tarafından seçildiği için meşruiyeti daha kuvvetli olan yasama organı ile yürütme organının hukuki ve siyasi eşitliğe sahip olabilmesi için “devlet başkanının bağımsız ve sorumsuz olması” gerekir. Şöyle ki meşruti ve devlet başkanının halk tarafından seçildiği cumhuri parlamenter sistemlerde, devlet başkanının bağımsızlığı sağlanmıştır. Ancak devlet başkanının meclis tarafından seçildiği cumhuri parlamenter sistemlerde ki yaygın uygulama bu şekildedir, bu bağımsızlık tehlikeye düşmektedir. İşte bunu önlemek, devlet başkanının sorumsuzluğunun temin ile mümkündür.²¹⁶

Devlet başkanının parlamentolarca siyasi sebeplerle görevden alınmasını engelleyen “siyasi sorumsuzluk ve karşı imza kuralı”, yürütme yetkisinin, esasen yürütmenin devlet başkanı kanadında değil sorumlu unsur olan hükümet kanadında olduğunu gösterir. Keza, devlet başkanının sorumsuz olması, devlet başkanının iktidarının “sınırsız ve mutlak” olmasından değil devlet başkanının sahip olduğu yetkilerin “güçsüz ve simgesel yetkiler” olmasından kaynaklanır. Yetki kimdeyse,

²¹¹ Orhan **Aldıkaçtı**, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982, s. 324; **Teziç**, s. 510-511.

²¹² **Turhan**, s. 52; Şeref **İba**, *Anayasa Hukuku*, 3. Bs., **Turhan** Kitabevi, Ankara 2017, s. 263.

²¹³ **Kubalı**, s. 301; **Turhan**, s. 52.

²¹⁴ **Kubalı**, s. 300; **Teziç**, s. 507.

²¹⁵ Mustafa **Erdoğan**, *Anayasal Demokrasi*, 8. Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara 2010, s. 214.

²¹⁶ **Kubalı**, s. 300.

sorumluluğun da onda olması gereklidir. Bu nedenle de parlamentoya karşı siyasi olarak sorumlu olması gereken, yürütme yetkisini fiilen elinde bulundurup kullanan “hükümet” olmuştur.²¹⁷

3. Cezai Sorumluluk

Monarşilerde, monarkın siyasi sorumluluğu olmadığı gibi cezai de herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Cumhuriyetlerde ise cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu, siyasi sorumluluktan farklı olarak monarşilerdeki gibi mutlak değil nisbidir.²¹⁸ Parlamenter cumhuriyetlerde devlet başkanının sorumsuzluğu esas olmakla birlikte parlamenter monarşilerdeki gibi mutlak değildir.²¹⁹

a) Monarşilerde

Devlet başkanının konumu ortaya koyarken monarşilerde devlet başkanının cezai sorumsuzluğunun da siyasi sorumsuzluk gibi mutlak olduğunu, İngiliz hukukunda bu keyfiyetin, “Kral kötülük/hata yapmaz” söylemi ile ifade edildiğini, monarşilerde, “monarkın dokunulmazlığı ilkesi” nedeniyle monarkın kutsal ve dokunulmaz olduğunu yukarıda görmüştük.²²⁰ Kral kötülük/hata yapmaz kuralı, kralın hatandan ari olduğu manasına gelmez. Tabiki de kral hata yapabilir. Ancak bu kural, bir inanış ya da beklenti neticesinde gelişmiş, yerleşmiş ve içselleştirilmiştir.²²¹

Kralın dokunulmazlığı ilkesine, parlamenter monarşi anayasalarında açıkça yer verildiği görülmektedir. Mesela İngiltere’de şaka yollu, kralın sorumsuzluğunu vurgulamak için, “*kral bir bakanı öldürürse bundan başbakan sorumludur. Başbakanı öldürürse kimse sorumlu değildir*” denilmektedir.²²² Belçika Anayasası “kralın

²¹⁷ Yavuz **Sabuncu**, *Anayasaya Giriş Ek: 1982 Anayasası*, 13. Bs., İmaj Yayınevi, Ankara 2007, s. 237.

²¹⁸ **Kerse**, s. 133; **Kubalı**, s. 300; **Teziç**, s. 507.

²¹⁹ Şeref **İba**, *Anayasa Hukuku*, 3. Bs., Turhan Kitabevi, Ankara 2017, s. 264.

²²⁰ **Güneş**, s. 60; Stanley De Smith/Rodney Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, 8. Bs., New Edition, England 1987, s. 133; Owen **Hood Philips**/Paul **Jackson**, *Constitutional and Administrative Law*, 7. Bs., Sweet & Maxwell, London 1987, s. 702.

²²¹ **Keskinsoy**, s. 64.

²²² **Teziç**, s. 506; **Göze**, s. 509; Bülent **Tanör**/Nezmi **Yüzbaşıoğlu**, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 9. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul 2009, s. 312.

şahsının dokunulmaz” olduğunu düzenlemiştir. Danimarka Anayasası “kralın eylemlerinden dolayı sorumsuz ve şahsının mukaddes olduğu”nu düzenlemiştir. Hollanda Anayasası kralın dokunulmaz olduğunu öngörmüştür.²²³

Dolayısıyla monarşik parlamenter sistemlerde, kişisel veya göreviyle ilgili suç ayırımı yapılmaksızın devlet başkanının cezai sorumsuzluğu tam ve mutlaklıdır. Bu ilke monarkın her türlü beşeri fiillerini kapsamaktadır. Böylece monarka karşı cezai takibatta bulunulamaz.²²⁴

b) Cumhuriyetlerde

Parlamenter sistemlerde devlet başkanının yetkileri sembolik nitelikte olduğundan görevleriyle alakalı cezai sorumlulukları da sınırlıdır. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunda kişisel suç ve görev suçu ayırımına gidilmiştir. Cumhurbaşkanı göreviyle ilgili işlediği suçlardan vatana ihanet haricinde cezai olarak sorumsuzken kişisel suçlarından cezai olarak sorumludur.²²⁵

(1) Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumsuzluğu

Parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olarak cezai sorumluluğunu anayasaların üç değişik şekilde düzenlediği görülmektedir. Bunları Gözler’in sınıflandırmasına göre şu başlıklar altında toplayabiliriz:²²⁶ *tam sorumsuzluk sistemi (cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğunun tam olduğunu kabul eden ülkeler)*²²⁷, *tam sorumluluk sistemi (cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun tam olduğunu kabul eden ülkeler)*²²⁸ ve *istisnai sorumluluk sistemi (cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğunun kural, sorumluluğunun ise istisna olduğunu kabul eden ülkeler)*²²⁹.

²²³ Gözler, Genel Teori II, s. 83; Eren, s. 908.

²²⁴ Gözler, Genel Teori II, s. 105.

²²⁵ Atar, Türk Anayasa 2021, s. 300.

²²⁶ Gözler, Genel Teori II, s. 87.

²²⁷ İsrail.

²²⁸ Portekiz.

²²⁹ Almanya, Avusturya, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İtalya, 2018 öncesi Türkiye ve Yunanistan.

Bunlardan tam sorumluluk ve tam sorumsuzluk sistemlerinin istisnai, “istisnai sorumluluk sistemi”nin ise yaygın kabul gören sistem olduğunu söyleyebiliriz. Keza cumhuri parlamenter sistemlerde devlet başkanının yetkileri sembolik nitelikte olduğundan görevleriyle ilgili cezai sorumlulukları da sınırlı kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı göreviyle ilgili işlediği suçlardan vatana ihanet, anayasayı ihlal, insanlığa karşı suçlar gibi²³⁰ istisnai suçlar haricinde cezai olarak sorumsuz tutulmuştur.²³¹

(2) Kişisel Eylem ve İşlemleriyle İlgili Cezai Sorumluluğu

Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının görevi dışında işlediği adi suçlardan dolayı sorumlu olduğu kaideten kabul edilmektedir.

Bazı anayasalar cumhurbaşkanının kişisel suçlarından kaynaklı sorumluluğunu “ayrıca ve açıkça” düzenlemektedir. Örneğin; Portekiz Anayasasının 130. maddesinin 4. fıkrasında, Cumhurbaşkanının görevi dışında işlediği suçlardan normal mahkemelerde yargılanacağı düzenlenmiştir.²³² Yunan Anayasasının 49. maddesinin 1. fıkrasına göre Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan suçlardan ötürü cezai soruşturmalarının görev süresinin sonuna kadar askıya alınacağı düzenlenmiştir. Haliyle kişisel suçlarından cezai sorumluluğu kabul edilmiş ancak soruşturulması konusunda bir bağışıklık tanınmıştır.²³³

Kimi anayasalar da cumhurbaşkanının kişisel suçlarıyla ilgili hüküm koymamaktadırlar.²³⁴ Cumhurbaşkanının görevi dışındaki adi suçlarından sorumluluğunun ayrıca belirtilmesine gerek olmayıp zaten cumhurbaşkanına tanınan sorumsuzluk ilkesinin kapsamı göreviyle ilgili eylem ve işlemlerdir. Cumhurbaşkanı da bir vatandaş olarak görevinin gerektirdiği yetkiyi kullanması dışında herhangi bir birey olarak işlediği fiillerden dolayı cezai olarak pek tabii ki sorumludur. Dolayısıyla anayasalarda özellikle cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumsuz olacağına dair

²³⁰ Ayrıntı için bkz. **Gözler**, Genel Teori II, s. 90-92.

²³¹ **Atar**, Türk Anayasa 2019, s. 300.

²³² **Eren**, s. 865.

²³³ **Gözler**, Genel Teori II, s. 84.

²³⁴ **Gözler**, Genel Teori II, s. 84.

ayrık bir hüküm olmadıkça “göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından sorumlu” olduğu kabul edilmelidir. Cumhurbaşkanı, anayasa ve kanunlarda istisnaya yer verilmediği sürece genel kurala tabidir ve cezai sorumluluğu mevcuttur²³⁵

Ancak şunu belirtmek gerekir ki asıl sorun, kişisel suçlardan sorumlu olduğunu kabul etmek değil, bu sorumluluğa gidildiğinde hangi usulün izleneceğidir. Cumhurbaşkanının bulunduğu konum ve önemi nedeniyle, eğer diğer vatandaşlarla aynı usule tabi tutarsak görevinin icrasında problemlerle karşılaşma ihtimali doğmaktadır. Keza cumhurbaşkanının tutuklanması halinde devlet başsız kalacaktır. Dolayısıyla bu durumda anayasaların cumhurbaşkanının makamının gereklerini göz önünde bulundurarak “uzlaştırıcı bir usul” kabul etme eğiliminde olmalarında yarar olacaktır.²³⁶

4. Hukuki Sorumluluk

Monarşik parlamenter sistemlerde devlet başkanının hukuki sorumsuzluğu da mutlak iken cumhuri parlamenterlerde devlet başkanının hukuki davalardaki sorumluluğu mutlaktır.²³⁷

a) Monarşilerde

Yukarıda da belirttiğimiz üzere mutlak veya meşruti olması farketmeksizin monarşilerde, monarkın diğer sorumluluklarında olduğu gibi hukuki sorumluluğu da bulunmamaktadır. Yani, meşruti monarşi, devlet başkanı olan monarkın yetkilerini genelde bir meclisle paylaşarak sınırlamaya tabi tuttuğu bir sistem olsa da, mutlak monarşide olduğu gibi mutlakiyetçi geleneğe uygun olarak monarka herhangi bir sorumluluk yüklenmemiştir.²³⁸ Dolayısıyla monarka karşı ceza davası açılıp ceza mahkemelerinde yargılanamayacağı gibi hukuk davası da açılıp hukuk mahkemelerinde tazminata hükmedilemez. Bu sorumsuzluğun altında da “kral kötülük yapmaz” düşüncesi yatmaktadır.

²³⁵ Gözler, Genel Teori II, s. 84.

²³⁶ Gözler, Genel Teori II, s. 86.

²³⁷ Teziç, s. 507.

²³⁸ Çetin, s. 46; Keskinsoy, s. 58-59.

Bu sebeple monarkın eylem ve işlemlerinden zarara uğrayan kişilerin dava açma hakları bulunmamaktadır. Ancak bir dilekçe ile zararlarının giderilmesini direk monarka başvurarak isteyebilecekleri kabul edilmiştir. Örneğin; İngiltere’de common law’a göre Kraliçeye böyle bir başvuru yapıldığı zaman, Kraliçe bir emir vererek zararın tazminini sağlayabilir.²³⁹

b) Cumhuriyetlerde

Parlamentar sistemlerde Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğunu belirlerken de göreviyle ilgili hukuki sorumluluğu ve kişisel eylem ve işlemleriyle ilgili hukuki sorumluluğu şeklinde ikiye ayırarak ele alabiliriz.

(1) Göreviyle İlgili Hukuki Sorumsuzluğu

Siyasi sorumsuzluk konusunda bahsettiğimiz üzere yetki ve sorumlulukta paralel ilkesi gereği, parlamenter sistemlerde devlet başkanı kural olarak yetkisizdir ve buna bağlı olarak da sorumsuzdur. Cumhurbaşkanı, görevini icra ederken yaptığı eylem ve işlemlerinden hukuken sorumsuz olup sorumluluk karşı imza kuralına göre belirlenecektir. Böylece sorumsuz devlet başkanının işlemlerinden doğan sorumluluğu, yürütmenin sorumlu kanadı olan başbakan veya ilgili bakanın üstlenmesi sağlanmaktadır.²⁴⁰

Cumhurbaşkanının görevini icra ederken yaptığı eylem ve işlemlerinden hukuken de sorumsuz olmasının bir sakıncası bulunmamaktadır.²⁴¹ Şöyle ki işlem ve eylemlerle alakalı ikili bir ayırım yapacak olursak;

Cumhurbaşkanının işlemleri kural olarak karşı imza kuralına tabi olup bu işlemlerden bir zarar meydana gelirse sorumluluk cumhurbaşkanının imzasının yanında işleme imza atan başbakan ya da ilgili bakanda olacaktır. Zarar gören kişiler zararlarının tazminini cumhurbaşkanına değil başbakan ya da ilgili bakana karşı dava açarak isteyebilirler. İşte bu yüzden parlamenter demokrasilerde cumhurbaşkanının sorumluluğuna neden olacak mahiyetine uygun tüm eylem ve işlemlerinden ötürü

²³⁹ Gözler, Genel Teori II, s. 106-107; Hood Philips/Jackson, s. 702.

²⁴⁰ Turhan, s. 52.

²⁴¹ Gözler, Genel Teori II, s. 111.

karşı imza kuralına tabi olması, hukuk devleti açısından son derece önemlidir.²⁴²

Cumhurbaşkanının görevi dolayısıyla (örneğin, cumhurbaşkanının görevi dolayısıyla gittiği gezide makam aracının bir yayaya çarpması) ya da görevi sırasında (cumhurbaşkanının verdiği bir davette yemekten birinin zehirlenmesi) yaptığı eylemlerden kaynaklanacak zararlar bakımından da cumhurbaşkanı hukuken sorumsuzdur. Bu eylemler mahiyetleri icabı karşı imza kuralı kapsamında olamayacaklarından, bu eylemlerden doğan zararın tazmininden de başbakan ya da ilgili bakanın sorumlu olması söz konusu olmayacaktır. Bu durumlarda zarar görenlerin cumhurbaşkanının şahsına karşı tazminat davası açması mümkün olmayıp zararını cumhurbaşkanlığı makamına²⁴³ yönelterek tazminat talebinde bulunabilecektir.²⁴⁴

(2) Kişisel Eylem ve İşlemleriyle İlgili Hukuki Sorumluluğu

Cumhurbaşkanının kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı sorumluluğu her vatandaş gibi tamdır. Cumhurbaşkanı, her gerçek kişi gibi medeni hukuk, borçlar hukuk, ticaret hukuku gibi özel hukuk alanlarına ilişkin yükümlülük doğurucu eylem ve işlemlerde bulunabilir. Bu eylem ve işlemlere ilişkin üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmez ise hak sahipleri, cumhurbaşkanı hakkında edimin ifası, tazminat davası gibi özel hukuk davaları açabilir.²⁴⁵ Mesela, cumhurbaşkanı bir yazlık kiraladı ve kirasını ödemedi veya birinden borç aldı ve borcunu ifa etmediyse, bu durumda ev sahibi cumhurbaşkanına karşı kiranın ödenmesi ve tahliye davası açabileceği gibi, alacaklı da borcun ifası için dava açabilir.²⁴⁶

²⁴² **Gözler**, Genel Teori II, s. 111.

²⁴³ Dava, eğer ayrı bir tüzel kişiliği varsa “devlet başkanlığı teşkilatına”, ayrı bir tüzel kişiliğe sahip değilse “devlet başkanlığı teşkilatının idari bakımdan bağlı bulunduğu bakanlığa ya da başbakanlığa” karşı açılır. **Gözler**, Genel Teori II, s. 112.

²⁴⁴ **Gözler**, Genel Teori II, s. 111-112.

²⁴⁵ **Atar**, Türk Anayasa 2021, 302.

²⁴⁶ **Döner**, Türk Anayasa, s. 306.

B. Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Sorumluluğu

Yarı başkanlık sisteminde yürütme parlamenter sistemdeki gibi ikili yapıdadır: Halk tarafından seçilen devlet başkanı ve parlamentoya karşı sorumlu başbakan ve bakanlar kurulundan oluşur. Ancak yarı başkanlık sisteminin başat özelliği parlamentodan çıkan değil halkın genel oyuyla seçilen bir devlet başkanına sahip olmasıdır. Fransa’da 1962 Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla cumhurbaşkanı, seçimini parlamentoya borçlu olmayıp doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir ki bu durum, devlet başkanına büyük bir prestij sağlamıştır.²⁴⁷

Yarı başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran temel özellik, devlet başkanlarının anayasal olarak ülke siyasetinde aktif rol oynayabilecek güçlü ve daha geniş yetkilerle donatılmasıdır.²⁴⁸ Sembolik ve törensel yetkileri olan parlamenter sistem devlet başkanlarından farklı olarak Fransa’da “güçlü bir başkanlık otoritesi” öngörülmüştür. Böylece 1958 tarihli V. Cumhuriyet Anayasası devlet başkanını diğer kurumların en tepesine koymuştur. Cumhurbaşkanı sözde törensel yetkilerle kuşatılmış, sembolik bir devlet başkanı değil, gerçek anlamda yürütme fonksiyonlarıyla yetkilendirilmiş bir kişi konumundadır.²⁴⁹

Ancak yarı başkanlık sisteminin, esasen parlamenter sistemin özelliklerini taşımakla birlikte, parlamenter sistemden bir sapma olduğu göz önüne alındığında, yarı başkanlık sistemindeki cumhurbaşkanının parlamenter sistemin cumhurbaşkanından daha yetkili olmasına rağmen parlamenter sistemle aynı şekilde, kural olarak “sorumsuz” dur. Yukarıdaki parlamenter sistemde devlet başkanının sorumluluğuyla ilgili verilen bilgiler genel olarak yarı başkanlık sistemi bakımından da geçerli olsa da Fransız sistemini incelemekte fayda gördüğümüzden bu başlıkta, Fransa Anayasasına göre Cumhurbaşkanının sorumluluk halini inceleyeceğiz.

²⁴⁷ **Özer**, Batı Demokrasilerinde, s. 73.

²⁴⁸ Ayhan **Döner**, “Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu”, Nagehan **Talat Arslan** (Edt.), *İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Alfa Aktüel Yayınları, Ankara 2013, s. 109.

²⁴⁹ **Turhan**, s. 79; Cem **Eroğul**, *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya Gözden Geçirilmiş 10. Bs.*, İmaj Yayınevi, Ankara 2016, s. 183-193.

Fransa’da Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu²⁵⁰ bulunmamaktadır. Karşı imza kuralı gereği siyasi sorumluluk, karşı imza sahibinin yani başbakan ya da ilgili bakanındır.

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili sorumluluğu konusunda 2007 yılında bir Anayasa değişikliğine gidildi. 2007 yılından önce Cumhurbaşkanının yalnızca vatana ihanet durumunda cezai sorumluluğu bulunmaktaydı. Ancak 2007 Anayasa değişikliği sonrasında cumhurbaşkanının sorumluluğu yeniden düzenlendi ve ceza kovuşturması dışında da görevden alınabilmesinin yolu açılmış oldu.

1958 Fransa Anayasası’nın 67. maddesine²⁵¹ göre Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kuralının iki istisnası bulunmaktadır.²⁵² Buna göre; Anayasa’nın 53.

²⁵⁰ 1958 Fransa Anayasası’nın 68. maddesi: “Cumhurbaşkanı, görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi haricinde, hiçbir gerekçeyle görev süresi içinde görevden alınamaz. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır.

Millet Meclisinin Yüce Divan şeklinde toplanması yönünde Parlamento Meclislerinden birinde kabul edilen teklif derhal diğer Meclise sunulur. Diğer Meclis kararını teklifin kendisine sunulduğu tarihten itibaren onbeş gün içinde alacaktır.

Millet Meclisi Başkanı Yüce Divana başkanlık eder. Millet Meclisi, Cumhurbaşkanının görevden alınmasına ilişkin kararını, gizli oyla, bir ay içinde verir. Bu karar derhal yürürlüğe girer.

Bu madde uyarınca alınacak kararların ilgili Meclisin, ya da Yüce Divan üyelerinin tam sayısının üçte ikisinin çoğunluğuyla alınması zorunludur. Vekâleten oy kullanılmasına izin verilmez. Sadece görevden alınmanın, ya da Meclisin Yüce Divan olarak toplanması lehinde kullanılan oylar dikkate alınır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esaslar bir organik yasa ile düzenlenir.” 1958 Tarihli Fransız Anayasası, s. 194.

²⁵¹ 1958 Fransa Anayasası’nın 67. maddesi: “Cumhurbaşkanı, 53-2 ve 68’inci madde hükümleri müstesna, görevlerini yerine getirirken yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu tutulmaz.

Cumhurbaşkanı görev süresince hiçbir Fransız hukuk mahkemesi ya da idari merci önünde tanıklık etmeye zorlanamaz, hiçbir hukuk davasına konu edilemez ya da suçlamalara, kovuşturma ya da soruşturmaya tabi tutulamaz. Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca hiçbir hak düşürücü süre işlemez.

Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca ertelenmiş dava ve kovuşturmaların tamamı Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesini takiben bir ay içinde yeniden açılır ya da Cumhurbaşkanı aleyhine başlatılır.” 1958 Tarihli Fransız Anayasası, s. 193.

²⁵² Hüdai Şencan, “Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa’da Yarı Başkanlık Sistemi”, Semra Gökçimen (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 49.

maddesinde²⁵³ belirtilen “Uluslararası Ceza Mahkemesinin görev alanına giren cezai konular” ve Anayasa’nın 68. maddesindeki²⁵⁴ “cumhurbaşkanının, *makamla bağdaşmayacak şekilde görevlerini açıkça ihlal etmesi*” durumlarında Cumhurbaşkanının sorumluluğu bulunmaktadır.²⁵⁵

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili cezai sorumluluğu konusunda, görevine devam eden Cumhurbaşkanı hakkında hiçbir yasal işlem yapılamaz. Görevden ayrıldıktan bir ay sonra bu yasak kalkar ve görev süresi boyunca zamanaşımı işlemez. Fransa Anayasası’nın 2007 Anayasa değişikliğinden önceki halinde Cumhurbaşkanının yalnızca “vatana ihanet” halinde cezai sorumluluğu düzenlenmişti. Ancak 2007 Anayasa değişikliğiyle “*makamla bağdaşmayacak şekilde görevlerini açıkça ihlal etmesi*” olarak değiştirilmiştir.²⁵⁶ Dolayısıyla eski düzenlemenin aksine, “görevden alma” kararının verilebilmesi için bir suç gerekçesine dayanılması gerekmiyor. Cumhurbaşkanının “göreviyle açık bağdaşmazlık oluşturan davranışları” suç teşkil etmese de görevinden alınabilecektir.

Cumhurbaşkanının bu şekilde görevinden alınabilmesi için her iki meclisin de görevden alınmaya dair önergeyi ayrı ayrı kabulü gereklidir. Önege iki meclisten birine verilebilir. Bu durumda önerge verilen Meclisin önergeyi üçte iki çoğunlukla kabul etmesi halinde diğer meclisin de on beş gün içinde yine aynı koşullarla önergeyi kabul etmesi gerekir. İki meclisin de önergeyi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul etmesi halinde, meclisler birleşik toplantı²⁵⁷ yaparlar ve meclis başkanının başkanlığında cumhurbaşkanının yargılanması için bütün parlamento üyelerinin katıldığı bir Yüksek Mahkeme (Haute Cour) oluştururlar. Bu bileşik toplantı

²⁵³ 1958 Fransa Anayasası’nın 53-2 maddesi: “Devlet, 18 Temmuz 1998’de imzalanan sözleşmede öngörülen koşullar çerçevesinde Uluslararası Ceza Mahkemesinin yargılama yetkisini tanıyabilir.” 1958 Tarihli Fransız Anayasası, s. 189.

²⁵⁴ 1958 Fransa Anayasası’nın 68. maddesi: “Cumhurbaşkanı, görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi haricinde, hiçbir gerekçeyle görev süresi içinde görevden alınmaz. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır.” 1958 Tarihli Fransız Anayasası, s. 194.

²⁵⁵ Şencan, s. 49.

²⁵⁶ Eroğul, s. 186-187; Şencan, s. 49.

²⁵⁷ İki meclisin bileşik toplantısına “Kongre” denilir.

mahkemeye dönüştürülür.²⁵⁸ Bu Yüksek Mahkeme yalnızca görevden alma kararı vermeye yetkilidir. Cumhurbaşkanının görevden alınma gerekçesi aynı zamanda bir suç teşkil ediyorsa görevinden ayrıldıktan sonra genel mahkemelerde yargılanır. Bu Yüksek Mahkeme kararını bir ay içinde verir. İki meclisin de “Yüksek Mahkeme” sıfatıyla toplandığı ortak oturumda, Cumhurbaşkanının görevden alınabilmesine ilişkin oylama gizli oy usulüne göre yapılır. Bu oylamada vekâleten oy kullanılması mümkün olmayıp sadece cumhurbaşkanının görevden alınması yönündeki oylar sayılır. Eğer üye sayısının üçte ikisi cumhurbaşkanının görevden alınması yönünde oy kullanırsa cumhurbaşkanı görevden alınmış olur ve Yüksek Mahkemenin bu kararı derhal uygulanır.²⁵⁹ ABD uygulaması incenirken görüleceği üzere ABD’deki meclis soruşturması (impeachment) usulünde Senato başkanı görevden almaya yetkili olup, başkanın cezai yargılaması genel mahkemelerde yapılmaktadır. Fransa’nın 2007 değişikliğiyle Yüce Mahkeme sıfatıyla Kongre, ABD’de olduğu gibi yalnızca görevden alma kararı verebiliyor.²⁶⁰

1958 Fransa Anayasası’nın 67. maddesine göre cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu görev süresi boyunca ertelenir.²⁶¹ Bu maddeye göre Cumhurbaşkanı görevi boyunca hiçbir mahkeme ya da idari merci önünde tanıklık etmeye zorlanamaz, hiçbir hukuk davasına konu edilemez ya da suçlamalara, kovuşturma ya da soruşturmaya tabi tutulamaz. Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca hak düşürücü süreler işlemez. Zamanaşımı süreleri kesintiye uğrar. Cumhurbaşkanıya karşı yürütülmesi bu zamana kadar engellenen davaların açılması, duruşmaların kaldığı yerden devamı mümkündür. Bunlar Cumhurbaşkanının görev süresinin bitiminden itibaren bir ay içinde yeniden açılır ya da Cumhurbaşkanı aleyhine başlatılır.²⁶²

²⁵⁸ Eroğul, s. 206.

²⁵⁹ Eroğul, s. 187.

²⁶⁰ Eroğul, s. 206.

²⁶¹ Eroğul, s. 188; Şencan, s. 49.

²⁶² 1958 Tarihli Fransız Anayasası, s. 193; Seda **Dunbay**, “23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa’daki Yarı Başkanlık Sistemi”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, Y. 2012, s. 305.

C. Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Sorumluluğu

Başkanlık sisteminde de başkan, parlamenter rejimin monarkı ya da cumhurbaşkanı gibi siyaseten sorumsuzdur. Ancak başkanın bu sorumsuzluğunun parlamenter sistemdekinden farkı vardır. Şöyle ki, parlamenter sistemde devlet başkanının işlemlerinden sorumluluğunu başbakan ya da bakanlar üstlenirken başkanlık sisteminde tüm yürütme yetkisine tek başına sahip olan başkan, bu işlemlerinden dolayı kural olarak kimseye karşı siyaseten sorumlu değildir.²⁶³ Cezai ve hukuki sorumluluklar da göreviyle ilgili olup olmamasına göre farklılık arz etmektedir.

1. Siyasi Sorumluluğu

Başkanlık sistemindeki tekçi yürütme yapılanmasının kaynağı başkanın anayasal gücü olup başkan bu görevini tek başına değil atamakta ve görevden almakta serbest olduğu sekreter veya danışman konumundaki yardımcılarını vasıtasıyla yürütmektedir.²⁶⁴ Bu yapılanmanın gereği olarak başkanın yürütme görevini yerine getirmesinde kendisine yardımcı olan sekreter ve danışmanları²⁶⁵ faaliyetlerini başkanın emir ve talimatları eşliğinde, doğrudan, başkanın kontrolünde yerine getirirler.²⁶⁶ Başkan ve sekreterleri birlikte çalışsa da bu toplu çalışma kolektif özellik taşıyan bir kurul niteliğinde değildir. Sekreterlerin “bağımsız siyasi kimlikleri” yoktur. Başkan tarafından oluşturulup yürütülen siyasete uymak ve bunu uygulamakla yükümlüdürler.²⁶⁷ Dolayısıyla sekreterler başkana karşı sorumlu olup yasama organına karşı “kolektif veya bireysel siyasi sorumlulukları” söz konusu değildir.²⁶⁸ Tekçi yürütme yapılanması gereği hükümet etme başkanın tekelinde olup hesap verme

²⁶³ **Aldıkaçtı**, Devlet Başkanlığı, s. 155-157; **Kerse**, dn. 3, s. 132.

²⁶⁴ **Teziç**, s. 532.

²⁶⁵ **Uluşahin**, Başkanlık Sistemi, s. 41.

²⁶⁶ Heidi **Kitrosser**, “The Accountable Executive”, *Minnesota Law Review*, Vol. 93, 2000, s. 1741.

²⁶⁷ Başkanın yardımcılarını ile istişare etse de başkan hukuken bu görüşlere bağlı kılmamakta ve her halükarda son sözü başkan söylemektedir. ABD Başkanlarından Abraham Lincoln’ın, bir mesele hakkında kendisine muhalif kalan yedi yardımcısına karşı, “yedi hayır bir evet, evetler galiptir” sözü bu durumu kısaca anlatmaktadır. **Kubalı**, s. 372.

²⁶⁸ Günsev **Evcimen**, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Y. 1992, C. 47, S. 1-2, s. 318; **Kılıç**, s. 282.

sorumluluğu bölünmemektedir.²⁶⁹ Başkanlık sisteminin temel mantığı gereği, başkanın yasama organına karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları, kuvvetler ayrılığına uygun şekilde birbirinden bağımsız olup, birbirlerinin görevlerine son veremezler. Başkan, seçildikten sonra anayasanın belirlediği bir dönem boyunca yasama organının güvenine ihtiyaç duymadan görevini icra eder.²⁷⁰

Halkın genel oyuyla seçilmesinin doğal sonucu olarak başkanın yasama organına karşı siyasi sorumluluğu olmaması olağandır. Ancak denge ve denetleme sistemi içerisinde kongreye verilmiş yetkilerle başkanın dolaylı olarak siyasi anlamda denetlendiği söylenebilir.²⁷¹ Başkan ile halk arasındaki ilişki, doğrudan seçim ile temsile dayanmaktadır. Başkanlık sistemindeki bu temsil zinciri, seçmenlerden başlayıp hem başkanı hem komple yasama organını, bunların sekreterliklerini ve bunlar üzerinden kamu çalışanlarını kapsayan parçalı bir ağ şeklindedir.²⁷² Başkandan başlayıp kamu çalışanlarına değin yayılan bu temsil zincirinde başkan, “siyasi makamlara ve memuriyetlere atama yetkisi”ni barındırmaktadır. Başkan, bahsi geçen yetkilerin kullanımı ile uyguladığı siyasetten ötürü seçmenlere karşı “doğrudan hesap verme sorumluluğu” altındadır.²⁷³ Hesap verilebilirlik argümanının özü, tekçi yürütme kuramı, başka bir ifadeyle yürütmenin seçilmiş tek kişiden oluşmasıdır.²⁷⁴ Başkanın kendisinin ve teşkilatının görevlerini icra ederken ki faaliyetleriyle alakalı tutumu ve yapacağı denetim faaliyetlerinin başarısı, mükafatı ya da yaptırımını seçimlerle ortaya çıkacaktır.²⁷⁵ Dolayısıyla halk tarafından seçilen başkanın sorumluluğunun da egemen olan halka karşı olduğu teorik olarak kabul edilebilir. Ancak halk, başkanın anayasada belirtilen görev süresi dolmadan siyasi sorumluluğunu harekete geçirme ve onu

²⁶⁹ Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara 2007, s. 151-153.

²⁷⁰ Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, s. 63; Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 38; Gözler, *Genel Teori II*, s. 25.

²⁷¹ Gençcan, s. 19.

²⁷² Stroom, s. 269-270; Kılıç, s. 282.

²⁷³ Kitrosser, s. 1742; Stroom, s. 272; Kılıç, s. 283.

²⁷⁴ Kitrosser, s. 1747.

²⁷⁵ Kılıç, s. 283.

görevden uzaklaştırma imkanına sahip değildir.²⁷⁶ Ancak başkanın yeniden aday olması durumunda halk, beğenmediği bir başkanı tekrar seçmeyerek görevinden uzaklaştırabilir. Tabiidir ki görev süresi en fazla iki veya üç dönemle sınırlandırılmış olan başkanlık sistemlerinde son dönemdeki başkan için bu durum söz konusu olamayacaktır. Zira bu durumda zaten başkanın görevi kendiliğinden sona ermekte bir daha da başkan seçilememektedir. Dolayısıyla siyaseten sorumlu tutulup tutulmamasının diğer ifadeyle süresi sonunda görevden alınıp alınmamasının fazlaca bir önemi bulunmamaktadır. Bununla birlikte, bu durumda halk, başkanın bizzat şahsından değilse de başkanın içinden çıktığı ve desteklediği partisinin göstermiş olduğu adayı seçmeyerek partisinden siyasi olarak hesap sorabilir. Günümüz demokrasileri partiler demokrasisidir. Halk, icraatlarından memnun kalmadığı ve beğenmediği başkanın sorumluluğunu partisine yükleyebilir.²⁷⁷

Ancak Watergate skandalında²⁷⁸, Başkan Nixon'un kendisi hakkında meclis soruşturması (impeachment) usulünün işletilmesi ihtimaline binaen, istifa etmiş olması bir bakımdan ABD'de siyasi sorumluluğun varlığını ya da Başkanın siyasi sorumsuzluğu ilkesinin zedelendiği yorumlarını gündeme getirmiştir. Dolayısıyla bunun neticesinde, organlar arasındaki karşılıklı ilişkilerde başkanın nüfuzunun hukuken olmasa da “fiili olarak sınırlandırılabilir niteliği”ni ortaya koymuştur. Başkanın “meclis soruşturması (impeachment)” tehdidi sebebiyle istifası, “siyasi sorumluluk müessesesi”nin emarelerini taşıması bakımından önemlidir.²⁷⁹

²⁷⁶ **Gözler**, Genel Teori II, s. 25.

²⁷⁷ **Döner**, Türk Anayasa, s. 396.

²⁷⁸ 17 Haziran 1972'de, Nixon'ın yeniden seçim komitesi tarafından işe alınan beş kişi, Watergate olarak bilinen Demokratik Ulusal Komite'sinin Washington DC'deki genel merkezine girmiştir.

Nixon bir Cumhuriyetçiydi ve zorlu bir başkanlık kampanyasına hazırlanıyordu. Popülaritesi, esas olarak ABD'nin, ortalama Amerikalıların giderek artan bir şekilde karşı çıktığı bir çatışma olan Vietnam Savaşı'na devam eden katılımı nedeniyle düşmüştü.

O gece Watergate'e giren kişiler, üç hafta önce de, Cumhuriyetçi ajanların Demokratik seçim stratejilerini dinlemesi için dinleme cihazı yerleştirmişlerdi. Arızalı olduğu ve muhtemelen belgelerin fotoğrafını çektiğini kanıtlayan bazı dinlemeleri düzeltmek için ikinci kez geri dönmüşler ancak bu kez bir güvenlik görevlisi tarafından suçüstü yakalanmışlar. Washington DC polisi gelmiş ve bu kişileri tutuklamıştır. Saatler içinde, şimdi basitçe “Watergate” olarak anılan-muazzam boyutlarda bir skandal patlamıştır. John **Murphy**/Pegi Deitz Shea, *The Impeachment Process*, Infobase Publishing, 2007, s. 73.

²⁷⁹ **Kılıç**, s. 283.

2. Cezai Sorumluluk

Başkanlık sisteminde, yürütme yetkisini tek başına elinde bulunduran başkanın, cezai anlamda “sorumlu olması/sorumluluğu” da esastır. Dolayısıyla görev suçu-kişisel suç ayrımı yapılmaksızın devlet başkanının sorumluluğu tamdır ve her vatandaş gibi bunlar da cezai olarak sorumludur. Ancak taşımış oldukları sıfat gereği tüm anayasal sistemlerde devlet başkanlarının soruşturma ve yargılanması özel usullere tabidir.²⁸⁰ Bazı durumlarda cezai sorumluluk “görevden alma” yaptırımına da sebep olabilir.²⁸¹

Biz başkanlık sisteminin protipi olan ABD başkanlık sistemini esas aldığımız için bu konuyu açıklarken görev ve kişisel suç ayrımı yaparak inceleme yapacağız.

a) Göreviyle İlgili Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

Meclis soruşturması (impeachment) kurumu İngiltere²⁸² kaynaklı olup İngiltere’de ilk kez 1386 yılında Michael de la Pole hakkında işletildiği belirtilmektedir. Meclis soruşturması örneklerine bakıldığında, monarkın sorumsuzluğu²⁸³ nedeniyle uygulama, diğer kamu görevlilerine²⁸⁴ yönelik olmuştur. ABD Anayasasında da meclis soruşturması usulü hem Başkan hem de başkan yardımcıları ile tüm sivil kamu personeli (ABD Anayasasının 2. maddesinin 4. Bölümü) için düzenlenmiştir. Madde metnine bakıldığında Başkanın göreviyle ilgili olarak yalnızca sınırlı sayıda sayılan suçlar bakımından sorumluluğunun doğması halinde görevden alınabilir. Görevi bakımından bunlar dışındaki suçlardan sorumluluğu devam etmekle birlikte Başkan yalnızca “vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suçlar ya da kabahatler” den (ABD Anayasasının 2. maddesinin 4. Bölümü) dolayı suçlanıp soruşturulup görevinden uzaklaştırılabilir. Bu sebepler gerçekleştiğinde meclis soruşturması (impeachment) usulü işletilebilir.

²⁸⁰ **Döner**, Türk Anayasa, s. 397.

²⁸¹ **Atar**, Türk Anayasa 2021, s. 300.

²⁸² Edwin Brown **Firmage**, “The Law of Presidential Impeachment”, Utah L.Rev., 1973, s. 682.

²⁸³ **Firmage**, s. 686.

²⁸⁴ Örnekler için bkz. Jason J. **Vicente**, “Impeachment: A Constitutional Primer”, Texas Review of Law & Politics, Vol. 3, No. 1, Fall 1998, s. 126.

ABD Anayasasındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesini kabul etme yetkisine yalnızca Temsilciler Meclisi sahiptir (ABD Anayasasının 1. maddenin 2. bölümün 5. fıkrası). Temsilciler Meclisi tarafından hakkında meclis soruşturma önergesi kabul edilen kişileri yargılama yetkisi de Senato'ya verilmiştir (ABD Anayasasının 1. maddenin 3. bölümün 6. fıkrası). Senato'daki Başkanın yargılanması sürecinde Senato'ya Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık edecektir. Başkan hakkında görevden alma yargılamasını yine parlamento yapacağı için bu aşamaya da “meclis yargılaması” demeyi uygun bulduk. Meclis yargılaması neticesinde başkan görevden alma kararını verme yetkisi parlamentonun diğer kanadı olan Senato'dadır. Ancak Senato'nun yaptığı meclis yargılaması bir ceza yargılaması olmayıp cezai eylemlere ilişkin yargılama makamı genel mahkemelerdir.²⁸⁵ Yargılama neticesinde Başkanın görevinden alınabilmesi için Senatonun mevcut üyelerinin üçte ikisinin oyu gereklidir (ABD Anayasasının 1. maddenin 3. bölümün 6. fıkrası). Senato yaptığı bu yargılama neticesinde sadece maddede sayılan sınırlı kararları verebilecektir. Bunlar da “görevden alma ve ABD'de saygınlık, güven veya kar amacı güden bir görev yapmasından ve yararlanmasından yasaklılık”tır (ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrası). Senatonun verebileceği bu yaptırımların niteliğine baktığımızda bunlar ceza hukuku yaptırımı değildir. Meclis soruşturması (impeachment) usulüne konu suç hakkında, ceza hukuku bağlamında bir yaptırıma hükmedilebilmesi için ayrıca bir yargılamanın yapılması gereklidir. Bu yargılama da jüri tarafından yapılır. Dolayısıyla ABD'de başkan aleyhine meclis soruşturması (impeachment) usulünün işletilebilmesi için Anayasa'da belirtilen nitelikte bir suç ya da kabahate dayanılması gerekli olsa da, yapılan yargılama neticesinde başkana ceza hukuku bağlamında herhangi bir yaptırım uygulanmayacaktır.²⁸⁶ Meclis yargılaması neticesinde Senato'nun verdiği karar tamamen Başkanın görevden alınıp alınamayacağına yönelik olup ayrıca başkanın ceza hukuku bağlamında sorumlu tutulabilmesi için başkan hakkında ayrı bir ceza yargılaması yapılması gerekmektedir.²⁸⁷ Meclis yargılaması

²⁸⁵ ABD Anayasasının 3. maddesinin 2. bölümünün 3. fıkrasına göre göre *impeachment usulü* dışında, tüm suçların yargılanması jüri tarafından yapılacaktır.

²⁸⁶ John O. McGinnis, “Impeachment: The Structural Understanding”, *George Washington Law Review*, Vol. 67, No. 3, March 1999, s. 1029; İtişgen Dülger, s. 128.

²⁸⁷ Firmage, s. 686; İtişgen Dülger, s. 128.

neticesinde verilen karar görevden alınmaya yönelik bir karar olup bu suçların yargılanması jüri tarafından yapılacağından başkanın cezai sorumluluğunu doğuracak yargılama da ABD yargı sistemi olan jüride yapılacaktır.

ABD Anayasası uyarınca ABD’de yürütmeye tek yetkili kişi olan başkanın kural olarak siyasi sorumluluğu olmasa da, belirli suçları işlediği iddiasıyla hakkında *meclis soruşturması (impeachment) usulü* işletilebilir. Fakat burada başkan hakkında soruşturulmasının ve yargılanmasının savcı ya da mahkeme tarafından değil, yasama organları tarafından yapılması ve soruşturma neticesinde ceza hukuku bağlamında bir yaptırıma hükmedilememesi nedeniyle *meclis soruşturması (impeachment) usulünün* doğrudan cezai sorumluluğa yönelik bir kurum olmadığı ancak cezai sorumlulukla bağlantılı olduğu görüşüne katılıyoruz.²⁸⁸

Netice olarak Başkan, meclis soruşturması (impeachment) usulüyle anayasada sayılan sınırlı sayıdaki suçlardan birini işlediği iddiasıyla yapılan soruşturma neticesinde suçlanırsa görevinden alınır ve bu suçlarla ilgili ceza yargılaması genel mahkemelerde yapılır.

b) Kişisel Eylem ve İşlemleriyle İlgili Cezai Sorumluluğu

Yukarıda da belirttiğimiz gibi bazı anayasalar devlet başkanlarının kişisel suçlarından kaynaklı sorumluluğunu “ayrıca ve açıkça” düzenlerken kimi anayasalar bununla ilgili hüküm koymamaktadırlar. Keza başkanın görevi dışındaki adi suçlarından sorumluluğunun ayrıca belirtilmesine gerek olmayıp zaten başkanın görevi dışında işlediği adi suçlardan dolayı bir vatandaş olarak, görevinin gerektirdiği yetkiyi kullanması dışında herhangi bir birey olarak işlediği fiillerden sorumlu olduğu kural olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla anayasalarda özellikle başkanın kişisel suçlarından sorumsuz olacağına dair ayrık bir hüküm olmadıkça “göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından sorumlu” olduğu kabul edilmelidir. Başkan, anayasa ve kanunlarda istisnaya yer verilmediği sürece genel kurala tabidir ve cezai sorumluluğu mevcuttur.

²⁸⁸ İtişgen Dülger, s. 128.

ABD Anayasasına baktığımızda Başkan'ın görevi dışındaki kişisel suçlarından ötürü sorumlu olup olmadığına dair ayrıca ve açıkça bir hüküm bulunmadığından Başkan kişisel suçlarından sorumludur. ABD Anayasası 3. maddesinin 2. bölümünün 3. fıkrasına göre *meclis soruşturması (impeachment) usulü* dışında tüm suçların yargılanması jüri tarafından yapılacaktır. Burada önemli olan başkanın görevi devam ederken yargılanıp yargılanamayacağı yani herhangi bir bağımsızlığa sahip olup olmadığı hususudur.²⁸⁹

2020 yılında Trump v. Vance ayrı bir şekilde, şehrin Stormy Daniels skandalıyla ilgili devam eden cezai soruşturmanın bir parçası olarak, Ağustos 2019'da Manhattan Bölge Savcısı Cyrus Vance Jr., Trump'ın muhasebe firması Mazars'ı (küresel bir denetim, muhasebe ve danışmanlık) Trump'ın vergi beyannameleri için mahkemeye çağırmıştır. Trump, görevdeki bir başkanın “her türlü cezai işlemde mutlak bağımsızlığa” sahip olduğunu savunarak mahkeme tebligatını engellemek için ABD New York Güney Bölgesi Bölge Mahkemesinde bölge savcısı ve Mazars aleyhine dava açmıştır. Yüksek Mahkeme, Başkan'ın kişisel davranışları nedeniyle kanunen diğer herkesle aynı konumda olduğuna ve cezai kovuşturmalarda mahkemeye çağrılabilmesine (mahkeme celbine muhattap olabileceğine) karar vermiştir.²⁹⁰

Anayasanın yapım sürecinde konuşulmasına rağmen Anayasa yapıcıların bağımsızlık ile ilgili hüküm koymamalarını bilinçli bir susma olarak addedenler ise Başkanın bağımsızlığı olmadığı kanaatinde olup Başkanın görev sırasında yargılanmasında bir mahsur görmezler.²⁹¹ Bağımsızlığın varlığını savunanlar ise meclis soruşturması ve yargılaması neticesinde suçlu bulunan Başkanın görevinin sona

²⁸⁹ George E. **Danielson**, “Presidential Immunity from Criminal Prosecution”, *Georgetown Law Journal*, Vol. 63, No. 5, May 1975, s. 1065-1066.

²⁹⁰ Trump v. Vance, 591 ABD (2020), Ağustos 2019'da Manhattan Bölge Savcısı Cyrus Vance Jr tarafından Mazars aleyhine o zamanki Başkan Donald Trump'ın Stormy Daniels skandalıyla ilgili devam eden soruşturmasının bir parçası olan vergi kayıtları ve ilgili belgeler için muhasebe firmasına verilen bir mahkeme tebligatından kaynaklanan önemli bir ABD Yüksek Mahkemesi davasıydı. Trump v. Vance, U.S. 591, 2020; Trump v. Mazars USA, LLP, 140 S. Ct. 2019 (2020); Lawrence J. **Trautman**, Impeachment, Donald Trump and The Attempted Extortion of Ukraine, *Pace Law Review*, Vol. 40, No. 2, 2020, s. 141-224; Steven D. **Schwinn**, “Mazars and Vance, and President Trump's Ongoing Assault on our Structural Constitution”, *ACS Supreme Court Review*, 2019-2020, s. 213-238.

²⁹¹ **Danielson**, s. 1065-1066.

ermesinden sonra yargılanabileceği hükmüne dayanmaktadırlar. Görev sırasında yargılanamayacağı sonucuna varırlar.²⁹²

Kanaatimizce Başkanlık sistemindeki devlet başkanı olan ve dev yürütme teşkilatının başında olan “tek kişilik dev bir kadro” olan Başkanın konumunu, işgal ettiği pozisyonu, sahip olduğu yetkileri göz önünde bulundurduğumuzda, hem yürütmenin hem devletin temsilcisi durumunda olan başkanın görevi sırasında yargılanmaması gerekmektedir. Elbette başkanın fiillerinden dolayı diğer vatandaşlarla eşit kanuni pozisyonda bulunması gereklidir. Ancak bu kadar önemli bir vazife yürüten ve sorumluluğa sahip olan başkanın görevi sırasında yargılanmasının önüne herhangi bir engel konulmazsa bu kötü niyetli kişilerin elinde siyasi amaçla başkana karşı kullanılabilecek bir araç haline dönüştürülebilecektir. Tek kişilik dev kadro olan Başkanın bu şekilde engellenmesi, yürütmenin başı sıfatıyla yürüttüğü işlerin aksamasına, konsantrasyonu ve enerjisini belirli bir süre için seçilip bu süre içinde politikalarını uygulayabilme idealinden uzaklaşmasına, sendelemesine sebep olabilecektir. Dolayısıyla başkan, görevi sırasında da olsa bir vatandaş kimliğiyle işlediği suçlardan elbette sorumlu olmalıdır. Ancak bu suçlamalarla ilgili yargılama görevinin sona ermesine bırakılmalı ve başkanın bu tür suçlamalara maruz kalacağı endişesini taşımasının önüne geçilmelidir.

3. Hukuki Sorumluluk²⁹³

a) Göreviyle İlgili Eylemlerden ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluk

ABD hukukunda, mutlak bağışıklık (absolute immunity)²⁹⁴, hükümet yetkililerine, görevleri kapsamında hareket ettikleri sürece, tazminat davalarına karşı,

²⁹² Danielson, s. 1066.

²⁹³ Laurence H. **Tribe**, *American Constitutional Law*, C. I, Foundation Pres, New York 2000, s. 757-769; **Gözler**, Genel Teori II, s. 29; Aviva A. **Orenstein**, “Presidential Immunity from Civil Liability Nixon v. Fitzgerald”, *Cornell Law Review*, Vol. 68, No. 2, s. 236-256; L. Peter **Schultz**, “The Constitution, The Court, and Presidential Immunity: A Defense of Nixon v. Fitzgerald”, *Wiley on behalf of the Center for the Study of the Presidency and Congress*, Vol. 16, No. 2, 1986, s. 247-257; Theodore P. **Stein**, “Nixon v. Fitzgerald: Presidential Immunity as a Constitutional Imperative”, *Catholic University Law Review*, Vol. 32, No. 3, 1983, s. 759-785.

²⁹⁴ Bağışıklık (immunity) ve dokunulmazlık (privilege) arasındaki fark “büyük ölçüde bir derece farkı”dır. Junior **Lyman Bullard**, “Absolute Presidential Immunity from Civil Damage Liability: Nixon v. Fitzgerald”, *Boston College Law Review*, Vol. 24, No. 3, 1983, s. 737.

mutlak koruma sağlayan bir tür “egemen bağımsızlığı”²⁹⁵’dir. Amerika Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesi (Supreme Court), hükümet yetkililerinin tazminat davalarına karşı bir tür dokunulmazlığı hak ettiğini ve teamül hukukunun bu bağımsızlığı tanıdığını sürekli olarak belirtmiştir. Mahkeme, bu dokunulmazlığın, kamu görevlilerinin yükümlülüklerine aşırı müdahaleden ve “potansiyel olarak sorumluluk tehditleri”nden korumak için gerekli olduğunu düşünmektedir.²⁹⁶

Başkan, görevdeyken yapılan herhangi bir resmi işlemde kaynaklanan hukuki zararlardan mutlak bağımsızlığa sahiptir. 1982’de Yüksek Mahkeme, *Nixon v. Fitzgerald*²⁹⁷ davasında²⁹⁸, başkanın, başkan olduğu süre boyunca üstlenilen resmi eylemler için hukuk davalarından mutlak bağımsızlığa sahip olduğuna karar verdi.

²⁹⁵ Egemen dokunulmazlığı veya taç bağımsızlığı, bir egemen veya devletin yasal bir yanlış işleyemeyeceği ve modern **Metin**lerde kendi mahkemelerinde açıkça ifade edildiğinde, hukuk davası veya cezai kovuşturmadan muaf olduğu yasal bir doktrindir.

Eski anlamıyla, egemen bağımsızlığı, bir egemenin onayı olmadan başka birinin yargı yetkisine tabi tutulamayacağı anlamında klasik egemenlik kavramına dayanan devlet bağımsızlığının orijinal atasıdır.

Egemen bağımsızlığın iki türü vardır: davadan bağımsızlık (yargılamadan bağımsızlık olarak da bilinir) ve infazdan bağımsızlık. Ayrıntı için bkz. Misbah **Saboo**hi, “Executive and Sovereign Immunity for Heads of States”, *The Journal of Political Science*, Vol. 30, 2012, s. 99-119. Egemen bağımsızlığı ilkesi, “Kralın yanlış yapamayacağını” varsayan İngiliz hukukundan türetilmiştir. İlk Edward zamanından bu yana, İngiltere Tacı, özellikle dava açmaya izin vermediği sürece, dava edilebilir olmamıştır. Erwin **Chemersinsky**, “Against Sovereign Immunity”, *Stanford Law Review*, Vol. 53, No. 5, 2001, s. 1201-1224; Michael J. **Glenn**on, “Can the President Do No Wrong?”, *The American Journal of International Law*, Vol. 80, No. 4, 1986, s. 923-930.

²⁹⁶ Erwin **Chemersinsky**, “Absolute Immunity: General Principles and Recent Developments”, Vol. 24, No. 3, 2014, s. 496-499.

²⁹⁷ *Fitzgerald*, Başkanın, başkan iken yaptığı herhangi bir eylem için “mutlak bağımsızlığa” sahip olduğu (kişisel sıfatıyla dava açılmayacağı anlamına gelir) önermesi için sıklıkla atıfta bulunulan 1982 Yüksek Mahkemesi kararıdır. Steve **Vladeck**/Benjamin **Wittes**, “Presidential Immunity-Can a President’s Absolute Immunity be Trumped?”, *Lawfare*, <https://www.lawfareblog.com/can-presidents-absolute-immunity-be-trumped>, Erişim Tarihi: 05.08.2021; Orenstein, s. 236-256; Schultz, s. 247-257; Stein, s. 759-785.

²⁹⁸ *Fitzgerald*, Kongre’ye Hava Kuvvetleri’nin bir nakliye uçağının geliştirilmesiyle ilgili ciddi maliyet aşırımları ve teknik zorluklar yaşadığını ifade etmiştir. Hava Kuvvetleri için bir yönetim analisti olarak çalışmış, ancak Richard M. Nixon başkanlığındaki bir departmanın yeniden düzenlenmesi sırasında görevden alınmıştır. Nixon’ın davalı olduğu davada, kovulduğunu ve görevinin Kongre önünde ifade vermesine misilleme olarak sona erdirildiğini savunarak tazminat talebinde bulunmuştur. Nixon, mahkeme tarafından reddedilen ancak temyiz mahkemesi tarafından kabul edilen davada red gerekçesi olan “mutlak başkanlık bağımsızlığını” öne sürmüştür. **Nixon v. Fitzgerald**, 457 U.S. 731 (1982), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/457/731/>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

Mahkeme, bu bağıışıklığın (sınırsız olmamakla birlikte) geniş olduğunu ve Başkanın “resmi görevlerinin dış sınırı (“outer perimeter” of the President’s official duties) içindeki eylemlere uygulandığını ileri sürmüştür.²⁹⁹

Yargıç Powell’ın bağıışıklığın “başkanın resmi görevlerinin ‘dış sınırı’ içindeki eylemler” için geçerli olduğu önerisi, böyle bir başkanlık bağıışıklığının ne kadar geniş olduğunu (ve olması gerektiğini) göstermek için alıntılanmıştır. Ancak bu noktanın bir ters tarafı var, bu da bir “çevresi/sınırı” olduğunu ima etmesi, yani başkanın görevdeyken gerçekleşen tüm hukuk davalarına kategorik olarak bağıışık olmadığıdır. Başka bir deyişle, mutlak bağıışıklık, en azından görevdeki bir Başkanın yaptığı bazı eylemlerin resmi sorumluluğunun dış sınırı içinde olmamasının mümkün olduğu bir istihdam kapsamı (scope of employment)³⁰⁰ gereksinimiyle birlikte değerlendirilir.³⁰¹

Hukuki sorumluluğa ilişkin olarak, Mahkeme, Başkan’ın “resmi görevlerinin dış sınırları” içindeki tüm eylemler için hukuki tazminat davalarından kesinlikle bağıışık olduğuna karar vermiştir. Mahkemenin bu kararı, Başkanın anayasal düzendeki benzersiz konumuna dayandırmıştı. Yani, Mahkemenin, anayasal olarak zorunlu kılınan bir kuvvetler ayrılığı altında etkili bir yürütme elde etmek için yapılandırılmış bir sistemde, Başkanlık görevinin niteliğinde zımnen kabul edilebilecek politika ve ilkelerin bir tür “kamu politikası” analizine ilişkin soruşturmasından türetilmiştir³⁰² Kuvvetler ayrılığı ilkesi, kamu politikasının önemli bir konusu olan mutlak bağıışıklığı doğurmaktadır. Başkan, yürütme yapısı içerisinde önemli görevlere sahip olduğundan,

²⁹⁹ Scott, A. **Keller**, “Qualified and Absolute Immunity at Common Law”, *Stanford Law Review*, Vol. 73, 2021, s. 158-168.

³⁰⁰ Yasal istihdam kapsamı, bir çalışanın işinin bir parçası olarak makul bir şekilde yapması beklenen faaliyetler dizisidir. Bu faaliyetler kapsamında, çalışanın davranışı nedeniyle üçüncü bir kişi yaralandığında, işveren çalışanın eylemlerinden sorumlu tutulabilir.

“İstihdam kapsamı” ile ilgili bir sorun ortaya çıktığında, genellikle çalışanın bir kaza sırasındaki eylemlerinin işin bir parçası olup olmadığı veya bu eylemlerin istihdam kapsamı dışında olup olmadığı sorulur. <https://www.legalmatch.com/law-library/article/scope-of-employment-definition.html>, Erişim Tarihi: 16.08.2021.

³⁰¹ **Vladeck/Wittes**, Presidential Immunity.

³⁰² ArtII.S2.C3.2.4.1.1 Presidential Immunity to Criminal and Civil Suits: Civil Cases, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII_S2_C3_2_4_1_1/#essay-21, Erişim Tarihi: 5.08.2021.

nitelikli bağıışıklığa³⁰³ sahip valiler ve diğler yetkililerden daha fazla korumaya sahiptir.³⁰⁴ Mahkeme'nin temel odak noktası, Başkan'ın diğler tüm yürütme görevlilerinden ayırt edilebilir olmasıydı. Başkan, en üst düzeyde takdir ve hassasiyete sahip uzun bir denetim ve politika sorumlulukları listesiyle görevlendirilmiştir. Başkanın enerjisini kişisel davalarla ilgili endişelerle başka tarafa yönlendirmek, hükümetin etkin işleyişine yönelik benzersiz riskler doğuracaktır. Dahası, başkanlık bağıışıklığı, mahkemelere müdahale etmeden önce dikkatli adım atmalarını tavsiye eden kuvvetler ayrılığı doktrininde kök salmaktadır. Bazı menfaatler, adli işlem gerektirecek kadar önemlidir; sadece bir Başkan'ın "resmi eylemlerine dayanan tazminat davaları" mahkemelerin harekete geçmesini gerektiren bu geniş kamu yararına hizmet etmez.³⁰⁵

Kuvvetler ayrılığı doktrini, Başkan üzerinde her türlü yargı yetkisinin kullanılmasını engellemese de, bir mahkeme, yargı yetkisini kullanmadan önce, hizmet edilecek menfaatin anayasal ağırlığını, yürütme organının yetki ve işlevlerine müdahalenin tehlikelerine karşı dengelemelidir. Bir Başkanın resmi eylemlerine dayalı olarak yalnızca tazminat davalarında bağıışıklık söz konusudur.³⁰⁶

b) Kişisel Eylem ve İşlemlerden Dolayı Hukuki Sorumluluk

Başkanlık sisteminde, başkanın devlet başkanı sıfatını taşımadığı durumlarda her vatandaş gibi özel işlerini yerine getirirken "hukuki sorumluluğu" kural olarak bulunmaktadır. Ancak görevdeki bir başkana karşı göreviyle ilgili olmayan bir fiilinden ötürü hukuk davası açılıp açılmayacağı tartışmaya açılabilir. Şöyle ki başkana karşı dava açıldığında, başkanın bu davayla ilgilenmesi, zaman ve enerji yönünden başkanlık görevini hakkıyla yapmasına engel olabileceği düşünülebilir.³⁰⁷

³⁰³ Nitelikli bağıışıklık, takdir yetkisini kullanan hükümet yetkililerine, davacının, yetkilinin "makul bir kişinin bilebileceği, açıkça belirlenmiş yasal veya anayasal hakları" ihlal ettiğini göstermediği sürece, hukuk davalarından muafiyet sağlayan yasal bir ilkedir. **Keller**, s. 1368-1378.

³⁰⁴ **Nixon v. Fitzgerald**, 457 U.S. 731 (1982).

³⁰⁵ ArtII.S2.C3.2.4.1.1 Presidential Immunity to Criminal and Civil Suits: Civil Cases.

³⁰⁶ **Nixon v. Fitzgerald**, 457 U.S. 731 (1982).

³⁰⁷ **Tribe**, s. 765; **Gözler**, Genel Teori II, s. 29.

Yukarıda bahsedilen Fitzgerald davasından on beş yıl sonra, Yüksek Mahkeme Clinton v. Jones³⁰⁸ davasında, Başkanın, başkan olmadan önce yaptığı eylemlere ilişkin hukuk davalarından mutlak bağışıklığa sahip olmadığına karar verdi.³⁰⁹

Yüksek Mahkeme'nin 1997 yılında Clinton v. Jones davasında, bu konuda karar vermiş olduğu görülmektedir.³¹⁰ Mahkeme, başkanın görevi dışındaki özel fiillerinden dolayı, özel kişiler tarafından başkana karşı hukuk davası açılmasını, başkanlık görevinin yerine getirilmesi bakımından herhangi bir problem, engel olarak görmemiştir. Mahkeme, kimsenin kanunların üstünde olmadığı gerekçesiyle görevdeki başkana karşı hukuk davası açılabileceğine karar vermiştir.³¹¹

Clinton v. Jones davasında Mahkeme, bir ön incelemede, başkanın başkan seçilmesinden önce gerçekleştiği iddia edilen davranış nedeniyle hukuk davalarına karşı başkanlık bağışıklığı mevcut olamadığından Başkanın hem yargılamayı hem de keşfi geciktirme talebini reddetmiştir. Mahkeme, Başkan'a resmi davranışı nedeniyle davadan muafiyet sağlayan içtihatlarının bu tür davalarda, öncelikle, belirli bir kararın kişisel sorumluluğa yol açabileceğinden korkmadan görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi gerektiği temelinde, uygulanamayacağına karar vermiştir. Ayrıca, kuvvetler ayrılığı doktrini, Başkan'a karşı tüm özel eylemlerin durdurulmasını gerektirmiyordu. Kuvvetler ayrılığı, hükümetin eşit kollarından birinin bir diğerinin

³⁰⁸ ABD'nin şu anki Başkanı kendisi Arkansas Valisi iken, dilekçe sahibinin kendisine cinsel yaklaşmalar yaptığını ve bu teklifleri reddetmesinin o sırada yaptığı devlet işindeki denetçiler tarafından cezalandırılmasına yol açtığını iddia etmiştir. Başkan, başkanlık bağışıklığı gerekçesiyle tüm savunma ve taleplerin "bağışıklık" sorunu çözülene kadar ertelenmesini talep etmiştir.

Mahkeme, Başkanın da diğer görevliler gibi tüm vatandaşlar için geçerli olan aynı yasalara tabi olduğunu, bir görevliye resmi olmayan eylemleri nedeniyle davadan bağışıklık verildiği hiçbir davanın bulunmadığını açıklamıştır. Mahkemeye göre, Başkanlık bağışıklığı, Başkanın, kişisel, özel davranışının söz konusu olduğu durumları kapsamaz. Clinton v. Jones, 520 U.S. 681 (1997), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/520/681/#tab-opinio-n-1960129>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

³⁰⁹ Sivil bir vatandaş olan davalı, görev süresi başlamadan önce yapıldığı iddia edilen eylemlere dayanarak, o görevde bulunan mevcut kişiden zararlarını tazmin etmeye çalışmaktadır. Başkan, en istisnai durumlar dışında tüm durumlarda Anayasanın federal mahkemelerin bu tür davaları görev süresi sona erene kadar ertelemesini gerektirdiğini ve her halükarda göreve saygının böyle bir ertelemeyi garanti ettiğini ileri sürmüştür. Clinton v. Jones, 520 U.S. 681 (1997).

³¹⁰ Tribe, s. 764; Gözler, Genel Teori II, s. 29.

³¹¹ Tribe, s. 766; Gözler, Genel Teori II, s. 29.

pahasına tecavüze uğramasına veya büyütülmesine engel olunarak, korunur. Ancak, Başkanın taraf olduğu bir hukuk davasına bakan federal bir mahkeme, başka bir mahkemenin işlevini değil, yalnızca yargı işlevini yerine getirir. Yargılama mahkemesinin hiçbir kararı, Başkanın yetkilerinin kapsamını kısıtlayamaz. Yüksek Mahkeme, ilk derece mahkemesinin, Başkanın görevlerini yerine getirmesini engellemeyecek, Başkanın programını ve iş yükünü yerine getirmesi için, yeterli yetkiye sahip olduğunu söylemiştir. Son olarak, Mahkeme, başkanın göreviyle ilgili olmayan durumlarda başkanlık bağışıklığına sahip olmadığı yönündeki kararının, siyasi saiklerle taciz için açılması muhtemel davalara yol açmayacağı inancında olduğunu da vurgulamıştır.³¹²

³¹² Akhil Reed **Amar**/Neal Kumar **Katyal**, “Executive Privileges and Immunities: The Nixon and Clinton Cases”, *Harvard Law Review*, Vol. 108, 1995, s. 701-726; ArtII.S2.C3.2.4.1.1 Presidential Immunity to Criminal and Civil Suits: Civil Cases.

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE BAŞKANIN KONUMU VE CEZAI SORUMLULUĞU

Başkanlık sistemlerinde görev suçu-kişisel suç ayrımı yapılmaksızın devlet başkanının sorumluluğu tamdır ve her vatandaş gibi cezai olarak sorumludur. Ancak taşımış oldukları sıfat gereği tüm anayasal sistemlerde devlet başkanlarının soruşturma ve yargılanması özel usullere tabidir. Yani başkan, ancak anayasada öngörülen ve işlediği iddia edilen suçlar nedeniyle ve yine anayasada öngörülen usule göre soruşturulur, yargılanır ve görevden alınabilir. Bu yöntem meclis soruşturması (impeachment) yöntemidir.

I. MECLİS SORUŞTURMASI (IMPEACHMENT) USULÜ

Başkanlık sisteminde başkanın ve başkanın yardımcısının, bakanlarının cezai sorumluluklarının araştırılması yöntemine “meclis soruşturması (impeachment) usulü” denmektedir.³¹³ Hatta ki Arsel bunu yıllar önce şu şekilde ifade etmiştir: “Meclis soruşturması, garp demokrasilerinin pek çoğunda ‘impeachment’ adı altında iş gören sistemden başka bir şey değildir”.³¹⁴ Impeachment kurumu bizdeki meclis soruşturmasının karşılığıdır.³¹⁵ Impeachment kelimesi zamanla dar ve teknik anlam kazanmıştır. Şöyle ki, impeachment dar anlamda, iki meclisli parlamentolarda alt meclis tarafından, parlamentonun üst meclisine, yapılan bir suçlamayı ifade etmiştir.³¹⁶

Türk hukuku uygulamasına uyum sağlaması, terminoloji kargaşası oluşturmaması ve kurumun Türkçe bir karşılık ile yerleşmesi açısından impeachment terimi yerine “meclis soruşturması” teriminin kullanılmasını daha uygun bulunarak tercih edilmiştir. Başkanlık sisteminde başkanın istisnai olarak görevden alınması

³¹³ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 33.

³¹⁴ Arsel, Türk Anayasa, s. 348; Özkan Tikveş, *Anayasa Hukuku Dersleri, Birinci Cilt: Türk Anayasa Hukuku*, Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yayını, İzmir 1976, s. 184.

³¹⁵ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 33.

³¹⁶ David Robert, “Impeachment”, *The Advocate*, Vol. 76, 2018, s. 21. Kural bu olmakla birlikte istisnaları da olabiliyor. Impeachment usullerinde göreceğimi üzere 1961 tarihli Venezuela Anayasasında iki meclisli olmasına rağmen yargısal modeli benimsemiştir.

usulünde “meclis soruşturması” terimini tercih etmemizdeki ana neden de tüm meclis soruşturma modelleri ve uygulamalarındaki başkan hakkında görevden alınma talebiyle soruşturma yürütmeye yetkili organın tüm ülkelerde aynı organ olan “yasama organı” olmasıdır. Bu sebeple adını soruşturmayı yapan yasama organından alan bu özel yasama soruşturmasına “meclis soruşturması” denilmektedir. Parlamento tarafından yapılan soruşturma neticesinde parlamentonun başkanın yargılanmasını uygun bulması ile yargılama aşamasına geçilecektir. Meclisin izni “görevden alma yargılaması” için mecburidir. Burada yeri gelmişken impeachment kapsamındaki suçları ifade etmek için kullanılan “impeachable offences” teriminin de, tercih ettiğimiz “meclis soruşturması” terimine uygun olarak “soruşturulabilir suçlar” olarak tercüme edilmesi uygun bulunmuştur.

A. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulünün Doğuşu

İngiltere’de 1688 İhtilalinden³¹⁷ sonra “kanun yapma ve vergi koyma” yetkileri yasama organının tekeline geçmiştir. Dolayısıyla Kral ihtiyacı olan kanunları ve vergi kanunlarını çıkarabilmek için parlamento ile ilişkilerine özen göstermeye başlayacaktır. Böylelikle Kral’ın yardımcıları niteliğindeki Kral Konseyi üyelerini yani bakanlarını seçerken parlamento-konsey ilişkilerini göz önüne alarak parlamentonun eğilimini dikkate alacaktır. İşte parlamenter sistemde yürütmenin yani bakanların parlamentoya karşı siyasi sorumluluğunun temeli de buradan, Kral Konseyi üyelerinin cezai sorumluluğundan doğmuştur. Parlamento bir yandan “kralın mutlak iktidarı”na karşı diğer yandan da kralın en güvendiği ve kral namına devlet işlerini yürüten “Kral Konseyi üyeleri”ne karşı mücadelede bulunmuştur. İşte “meclis soruşturması (impeachment) usulü” bu mücaleden doğmuştur.³¹⁸

Meclis soruşturması (impeachment) usulüne göre, parlamento Kral Konseyi üyelerini görevini kötüye kullandığı gerekçesiyle Avam Kamarası ve Senato önüne

³¹⁷ Parlamentonun kralın vesayetinden kurtulması 1688 de gerçekleşir. Kral II. Jacques’in mutlak monarşi lehinde ve parlamento aleyhindeki girişimleri, kral ve parlamento arasındaki çatışmayı tekrar başlatır. Bu çatışma “kansız bir ihtilal” ile ve parlamentonun kesin zaferiyle sonuçlanır ve Kral ve Kraliçe “Haklar Bildirgesini (Bill of Rights)” kabul eder. **Göze**, 486-487; Ayhan **Döner**, *İnsan Haklarının Uluslararası Alanda Korunması ve Avrupa Sistemi*, Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s. 19 vd.

³¹⁸ **Güriz**, İcra Vekilleri, s. 143-146; **Göze**, s. 484-485; **Çam**, s. 21-22.

çıkarabilmektedir. Şöyle ki Avam Kamarası suçlamayı yapacak Lordlar Kamarası da yargılamayı yapacaktır. Yargılama neticesinde kişilere “ölüm cezası, hapis cezası ya da sürgüne gönderme cezası” verilebildiğinden meclis soruşturması (impeachment) usulü kişilerin “cezai sorumluluğu”nu doğuruyordu.³¹⁹

Böylece Avam Kamarası istemediği, hoşnut olmadığı Kral Konseyi üyesini suçlu olup olmadığına önem vermeden suçlandırma ve yargılanmasını sağlama imkanına/tehdidine sahip olmuş oluyordu. Dolayısıyla belli bir konuda parlamento ile ters düşen Kral Konseyi üyesi “meclis soruşturması (impeachment) usulü”nden çekinerek görevden ayrılmayı tercih ediyordu. Yani, parlamento ile anlaşmazlık iktidardan ayrılmayla sonuçlanabiliyordu. İşte bu şekilde işletilen cezai sorumluluk kurumu olan meclis soruşturması (impeachment) daha sonraları Kral Konseyi üyelerinin siyasi sorumluluk kurumuna dönüşerek³²⁰ dolayısıyla Kralın siyasi iktidarını sınırlandıracak bir araç olarak kullanılacaktır.³²¹

Ancak 1787 Amerikan Anayasası kabul edilmeden önceki dönemlerde Amerikadaki koloniler bu yetkiyi İngiltere’deki haliyle kabul edip uygulamıştır. Böylece Koloni Meclislerinin elinde “meclis soruşturması (impeachment)” yürütme ve yargının üyelerine karşı hem denetim hem de cezalandırma aracı olmuştur.³²² Onlar için meclis soruşturması (impeachment), Avam kamarasındaki şövalye ve şehir temsilcilerinin oylarıyla ülkenin en önemli kişileri olan kraliyetin bakanlarının suçlandırılabilirmeleri bağlamında “Kral iktidarını, halk lehine sınırlandıran” memnun edici bir olaydı ve bu yönüyle ayrıca özel bir önem taşımaktaydı.³²³

İşte 1787 Anayasa hazırlayıcılar meclis soruşturması (impeachment) konusunda hem İngiltere’nin pratiğini³²⁴ hem de kolonilerin uygulamalarını gördüklerinden, bu

³¹⁹ Göze, s. 485; Esat Çam, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der Yayınları, İstanbul 2000, s. 22.

³²⁰ Siyasi sorumluluğun “meclis soruşturması” usulü çerçevesinde ortaya çıkması ve gelişmesi hakkında bkz. Adnan Güriz, *İcra Vekilleri*, s. 143-146; Göze, s. 485; Çam, s. 22.

³²¹ Güriz, *İcra Vekilleri*, s. 146.

³²² Frank O. Bowman III, *High Crimes and Misdemeanors: A History of Impeachment for the Age of Trump*, Cambridge University Press, 2019, s. 50-51.

³²³ Şahin, s. 19.

³²⁴ Azil süreci İngiltere’de 200 yıldır kullanılmamış olmasına rağmen, bakanların ve yetkililerin yolsuzluk, ağır ihmal veya ulusun işlerinin yürütülmesindeki diğer kusurlardan cezai sorumlu

kuruma Anayasa’da yer verirken her iki tecrübenin de olumsuz yönlerini göz önünde bulundurarak kurumu oluşturmak istemişlerdir.³²⁵ Tüm bu tecrübeler anayasa yapımcıların kuracakları sistemde despotizmi engellemeye yönelik önlemler aramalarına sebep olmuştur. Meclis soruşturması (impeachment) usulü de “iktidar üzerinde denetim ve dizginleme mekanizmalarından biridir.” Başkanlık sistemi, hem güçlü yürütme ile liderlik ihtiyacı karşılanıyor hem meclis soruşturması (impeachment) gibi mekanizmalarla güçlü yürütmenin despotizmini engellenmiş oluyor.³²⁶

1787 ABD Anayasasının kabulünden günümüze kadar çeşitli meclis soruşturması (impeachment) ve yargılaması yapılmıştır. Kongre, 19 kişiyi meclis soruşturması (impeachment) usulüyle yargılamıştır: 14 federal yargıç, 1 Senatör, 1 Kabin üyesi ve 3 Başkan. Senato, 16³²⁷ meclis yargılaması davası yürütmüştür. Bunlardan 8 federal yargıç, Senato’da mahkum edilerek görevden alınmıştır. Buna karşılık mahkumiyeti öngörüp Senato yargılamasından önce istifa eden Başkan Nixon sayılmazsa, Senato tarafından görevden alınan başkan olmamıştır.³²⁸ Dolayısıyla ABD’de meclis soruşturması (impeachment) usulü sık başvurulmuş bir kurum olmamıştır. Bu yargılama siyasal bir amaçla kullanılsa da başarıya ulaşmamıştır.³²⁹ ABD Anayasasını hazırlayanlar meclis soruşturması (impeachment) usulünü yargı ve yürütmenin görevlerini kötüye kullanma olasılığına karşı ek bir güvence sistemi olarak kabul etmişlerdir. Çünkü ABD Başkanlık sisteminde yasama ve yürütmenin birbirlerini görevden alma yetkileri kural olarak bulunmamaktadır.³³⁰

Meclis soruşturması (impeachment) ve yargılaması süreci, büyük jüri soruşturması ve yargılamasından daha karmaşık bir şey değildir. Tüm meclis soruşturması (impeachment) işlemleri Anayasa tarafından zorunlu kılınan temel

tutulabileceği ilkesi hâlâ geçerliliğini korumaktadır. Robert, s. 23.

³²⁵ Şahin, s. 19-20; Murphy, s. 22-25.

³²⁶ Şahin, s. 45.

³²⁷ Diğer üç meclis soruşturması Temsilciler Meclisinden Senato’ya sevk edilmemiştir.

³²⁸ Jared P., Cole/Todd, Garvey, *Impeachment and Removal*, Congressional Research Service, 2015, Summary.

³²⁹ Murphy, s. 12.

³³⁰ Şahin, s. 58-59.

prosedürleri izlemiş olsa da, her biri kendi benzersiz siyasi entrikalarını, yasal çekişmelerini, insani dramlarını ve tarihi meraklarını içinde barındırmıştır. Bu yüzden herhangi iki yargılaması asla birbirine benzememektedir.³³¹

B. Meclis Soruşturması (Impeachment) Modelleri

Meclis soruşturması (impeachment) usulü kabul edilirken tüm bu tecrübelerle rağmen çeşitli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Yönetimde güçlü bir yürütmeyi savunanlar, başkanın yasama ya da başka bir kuvvete karşı sorumlu tutulmasını kabul etmezken; başkanın cezai olarak sorumsuzluğunu kabul etmeyenler bu sorumluluğun hangi organa karşı olduğu konusunda görüş ayrılığına düşmüşlerdir.³³²

Impeachment uygulaması bütün ülkelerde tek tip olmayıp uygulandığı ülkelerde kabul edilen prosedürde benzer yönleri olduğu gibi farklılık gösteren yönleri de bulunmaktadır.³³³ Başkanın görevden alınmasına dair yargılamayı yapan organ ise soruşturma aşamasının aksine ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Yani bu modellerin ortaya çıkmasında esas alınan kriter yargılamayı yapan organ olup bu modeller isimlerini bu organa göre almışlardır. İki meclisli sistemlerde kabul edilen anayasaların yaklaşık yüzde 84'ü yargıya hiçbir rol vermezken veya önemli bir rol verirken, tek meclisli anayasaların yüzde 75'inde yargılamanın yürütülmesi yargının sorumluluğundadır.³³⁴ Buna göre yargılamayı yapan organa göre meclis soruşturması usulü yasama, yargısal ve karma olmak üzere üç modele ayrılmıştır.³³⁵

³³¹ Murphy, s. 12.

³³² Congressional Quarterly, March 1974, s. 2.

³³³ Mehmet İstanbullu, Yüce Divan Yargılaması, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2009, s. 42.

³³⁴ Anibal Perez Linan, *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Cambridge 2007, s. 137.

³³⁵ Linan, Impeachment, s. 100 vd.; Murat Açıl, *Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi*, Oniki levha Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 22; Ahmet Ekinci, "Latin Amerika Ülkelerinde Başkanın Sorumluluğunu İşletmek İçin Parlamentoların Kullandığı Araçlar", *TBB*, S. 144, 2019, s. 35.

1. Yasama Modeli

Bu modelin genelde çift meclisli parlamentolar tarafından uygulandığı görülmektedir. Bu modelde anayasada öngörülen usule göre iddia edilen suçlardan dolayı başkan suçlama yetkisi alt meclise; bu suçlamalardan dolayı yargılama yapma yetkisi de üst meclise aittir.³³⁶ Yasama modeli ABD Anayasasından esinlenerek oluşturulmuştur. Yasama modelinde başkanın suçlanması ve görevden alınması tamamen yasama organının inisiyatifine bağlıdır. Dolayısıyla yasama modeli, meclis soruşturması (impeachment) ve meclis yargılaması aşamalarından oluşmaktadır. Meclis soruşturmasında alt meclis olan temsilciler/millet meclisi yetkili iken meclis yargılamasında üst meclis olan Senato yetkilidir.

Çift meclisli parlamentolara sahip olan Arjantin, Dominik Cumhuriyeti, Meksika, Paraguay, Şili ve Uruguay'da, başkan hakkında soruşturma yürüterek başkan suçlama yetkisi alt meclise; bu soruşturma kapsamında başkan yargılayıp görevden alma yetkisi ise üst meclise verilmiştir. Ekvator³³⁷, Panama, Peru, Guatemala ve Honduras ise tek meclisli parlamentolara sahip olup parlamento hem suçlama hem de yargılayıp görevden alma yetkisine aynı anda sahiptir.³³⁸

2. Yargısal Model

Yargısal model; başkan görevden almak için anayasada belirtilen suçlardan ötürü soruşturma yetkisinin meclise, yargılama yetkisinin ise yargı organına ki genelde yüksek yargı organına bırakıldığı modeldir. ABD modelinin aksine başkanın mecliste yargılanması aşamasını içermemektedir. Ancak bu model kural olarak, bir üst meclisin yokluğunun Amerikan usulünün uygulanmasını zorlaştırdığı tek meclisli sistemler içindir. Yargısal model iki aşamadan oluşur: Mecliste gerçekleşen yeterli çoğunluk sağlanamadığı takdirde başkanın, yargılamadan korunabileceği siyasi aşama ile kanuni güvence ve usulün hakim olduğu mahkemede yargılama aşaması. Bu usulün siyasi

³³⁶ **Yanık**, s. 39; **İstanbul**, s. 42.

³³⁷ Örneğin Ekvator Anayasasının 129. ve 130. maddelerine göre belirlenen sebeplere bağlı olarak meclis soruşturması teklifi meclis üyelerin 1/3 tarafından yapılır ve üyelerin 2/3'ü ile de başkan suçlanarak görevinden alınabilir. **Ekinci**, Latin Amerika, s. 35.

³³⁸ **Linan**, Impeachment, s. 135; **Açıl**, s. 22; **Ekinci**, Latin Amerika, s. 35.

doğası iki faktörü göz önünde bulundurduğumuzda, açıkça ortaya çıkmaktadır. Birincisi, yasama yargılamaya izin vermedikçe, yargı başkan aleyhinde karar veremez. İkincisi, çoğu durumda yargılamanın sıradan bir mahkeme tarafından değil, Yüksek Mahkeme tarafından yapılmasıdır.³³⁹

Bu modelin açık bir örneği, 1949 Kosta Rika Anayasasının 121. maddesinde görülmektedir. Buna göre, Meclis, üyelerinin üçte ikisinin oyu ile başkan suçlamakta ve suçlanan başkanın yargılası da Yüksek Mahkeme tarafından yürütülmektedir.³⁴⁰

El Salvador Anayasası'nın 236. ve 237. maddelerine göre Meclis, başkan basit çoğunlukla suçlar ve yargılama bitinceye kadar başkan görevden uzaklaştırır. Ancak başkanın yargılanması bir temyiz mahkemesi (Camara de Segunda Instancia) tarafından yürütülür.³⁴¹

Bolivya, Güney Kore, El Salvador, Haiti, Kosta Rika, Nikaragua ve Venezuela yargısal modeli benimseyen ülkelerdir.³⁴² Çalışmamızda yargısal modele örnek olarak tek meclisli parlamentolara sahip olan Venezuela ve Güney Kore ülkelerini inceleyeceğiz. Ayrıca ülkemizdeki usulün de bir yargısal model örneği olduğunu belirtelim.

Bahsettiğimiz üzere yasama modelini genellikle çift meclisli parlamentoya sahip ülkeler benimsemiş olsa da yasama modeline tek meclisli parlamentolarda da rastlanmaktadır. Bunun gibi yargısal modeli uygulayan ülkelere çoğunluğu tek meclisli parlamentolara sahip olsa da bunun istisnasına 1961 Anayasası döneminde Venezuela'da rastlıyoruz. Venezuela'nın, 1999 Bolivarcı Venezuela Cumhuriyet Anayasası kabul edilmeden önce parlamentosu çift meclisli olmasına rağmen yargısal modeli benimsemiştir. 1999 Bolivarcı Venezuela Cumhuriyet Anayasası ile artık Venezuela tek meclisli yapıya dönmüştür ve hala çift meclisli yapıda da olduğu gibi yargısal modeli uygulamaya devam etmektedir.

³³⁹ Linan, Impeachment, s. 135.

³⁴⁰ Linan, Impeachment, s. 135.

³⁴¹ Linan, Impeachment, s. 135.

³⁴² Açıl, s. 22.

3. Karma Model

Karma model, başkanın anayasada belirtilen suçlarla ilgili cezai sorumluluğunda soruşturmayı yasama organının yaptığı, yargılama makamının ise suçun niteliğine göre “yasama organı ya da yargı organı” olarak değişiklik gösterebildiği modeldir. Çift meclisli parlamentolarda meclis yargılamasında yetkili ikinci meclis olan Senato yetkilidir. Yargı organı olarak ise genel mahkemelerden ziyade yüksek mahkemelerin yetkilendirilmektedir.

Brezilya Anayasası, “soruşturulabilir suçlar (impeachable offences)³⁴³” ve “adi suçlar (common crimes)” arasında ayrım yaparak iki meclisli geleneğin ve yargı geleneğinin unsurlarını birleştirmiştir. Her iki durumda da, suçlamayı Temsilciler Meclisi yapmaktadır. Yargılama ise Anayasada belirtilen soruşturulabilir suçlar için Senato tarafından diğer tüm suçlar ise Federal Yüksek Mahkeme tarafından yapılmaktadır.³⁴⁴

Benzer şekilde, 1886 ve 1991 Kolombiya Anayasaları, Temsilciler Meclisi’nin başkan hakkında suçlamayı yaparak yargılanmaya izin verdiği ve Senato’nun da başkanı görevden almak üzere yargılamaya yetkili kılındığını düzenlemektedir. Adi suçlarsa ise yargılama Yüksek Mahkeme tarafından yapılacaktır. 1946 ve 1967 Ekvator Anayasalarında da benzer bir usul kabul etmiştir. Buna göre, adi suçlar olağan mahkemeler tarafından yargılanır.³⁴⁵ Başkanın soruşturulabilir ve adi suç ayırımına yönelik olarak kabul edilen bu ikili prosedür, başkanın görevden alındıktan sonra işlediği suçlardan olağan mahkemelerde yargılanması durumuyla karıştırılmamalıdır.³⁴⁶ Karma usulde suçlamayı parlamento yapar ve yargılama noktasında suçun niteliğine göre ayrıma gidilir. Oysa görevden sonra başkanın işlendiği suçlardan sorumlu olması ve genel kurala göre yargılanması zaten normaldir

³⁴³ Brezilya Anayasasının 85. maddesi soruşturulabilir suçları, “başkanın anayasaya karşı eylemleri-özellikle federal birliğin varlığını, diğer şubelerin veya yerel yönetimlerin bağımsızlığını, siyasi, bireysel ve medeni hakları, ülkenin iç güvenliğini, dürüstlük yönetimini, bütçeyi ve yasalara veya yargısal kararlara uygunluğunu riske atmak” olarak tanımlamaktadır.

³⁴⁴ Linan, Impeachment, s. 137.

³⁴⁵ Linan, Impeachment, s. 137.

³⁴⁶ Linan, Impeachment, s. 137.

ve anayasaların çoğunda yaygın uygulama bu yöndedir.

C. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulünden Bir Kaçış Olarak: İstifa

Meclis soruşturması (impeachment) usulünün dışında başkanların dolaylı yollarla görevlerinden ayrıldıkları görülmektedir. Bunlardan bir tanesi de başkanın kendi isteğiyle istifa etmesidir. Tabiki burada söz konusu olan, başkanın tercihen, kendiliğinden, herhangi bir etki altında kalmadan, özgür iradesiyle istifa etmiş olması değildir. Başkanı bu kararı almaya iten çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu nedenler arasında “siyasal konjonktür, parlamento, sokak hareketleri, sosyal organizasyonlar” gibi iç faktörler kadar “uluslararası baskı” gibi dış faktörler de sayılabilir.³⁴⁷

Bazı durumlarda, görevden alma kesin görüldüğünde, Başkan, bir Senato davasıyla tahkir edilmekten kurtulmak için, görevinden, gönüllü olarak istifa ederek zorla görevden alınmasından kaçınmaya çalışabilir. Bu, Başkanın masumiyetini korumasını sağlarken, aynı zamanda siyasi hayattan çekilirken saygınlığını da korumuş olur. Başkan Richard Nixon, görevden almanın kaçınılmazlığı ve mahkumiyet olasılığı, kendisi için netleştiğinde bu yolu seçtiği görülmektedir.³⁴⁸

Latin Amerika demokrasileri, tarihsel olarak, özellikle askeri darbeler biçiminde, rejimlerinin çöküşünün kurbanı olmuşlardır. Bununla birlikte, 1980’lerden beri askeri darbeler nadir³⁴⁹ görülürken, başkanın görevden alınmasının yasal olanakları arttırılmıştır. Daha önceki istikrarsızlık biçimleri demokratik rejimin çöküşüyle sonuçlanırken, “yeni” siyasi istikrarsızlık modeli yalnızca başkan için bir tehdit oluşturmuştur. Ancak, başkanın görevden alınmasına yönelik yasal araçlar askeri darbelerin yerini aldığından, bu yeni yasal araçlar başkan için daha az tehdit içermektedir. 1978 ve 2016 yılları arasında, meclis soruşturması (impeachment)

³⁴⁷ Ana Maria **Mustapic**, “Presidentialism and Early Exits: The Role of Congress”, *Presidential Breakdowns in Latin America*, Mariana **Llanos/Leiv Marsteintretradet** (Edt.), Palgrave Macmillan, 2010, s. 19; **Ekinci**, Latin Amerika, s. 45.

³⁴⁸ **Murphy**, s. 72.

³⁴⁹ Latin Amerika’daki askeri diktatörlüklerin sayısı ile komşu bölgelerdeki darbe olasılığının doğru orantılı şekilde arttığı, bölgedeki demokratik yönetimlerin sayısı ile askeri diktatörlüklerin/askeri darbelerin de sayısının ters orantı gösterdiğini ortaya koymuştur.

usulüyle, başkanın kalıcı olarak görevini yapamayacak durumda bulunması veya askeri müdahale olmaksızın erken istifa çağrısı gibi yasal araçlar kullanılarak askeri müdahale olmaksızın 19 başkan görevden alınmıştır.³⁵⁰

II. YASAMA MODELİ

Başkanlık sisteminin özgün örneği olan ABD’de meclis soruşturması (impeachment) usulü, yasama modelini oluşturmaktadır. Bu başlık altında önce örnek uygulama olan ABD ve onun gibi yasama modelini kabul etmiş ülkelerden Arjantin, Meksika ve Şili Anayasalarında meclis soruşturması (impeachment) usulünün işleyişi incelenecektir.

A. Amerika Birleşik Devletleri

Amerikan başkanlık sistemi fren ve denge sistemi olarak nitelendirilse de bu başkanlık sisteminin ayırt edici bir özelliği değildir. Sartori’ye göre her gerçek anayasal sistem fren ve denge sistemi üzerine kurulmuştur. Burada önemli olan Amerika başkanlık sisteminin bu fren ve denge mekanizmasını “iktidarı bölmek” suretiyle işletmesidir. Bu sebeple Sartori ısrarla, Amerika başkanlık sisteminin ayırt edici ve ana özelliğinin kendi başına özerk bir kurum olarak var olan “yürütme gücü” olduğunu vurgulamaktadır.³⁵¹

1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Başkanlık sisteminde tekçi yürütme yapılanması egemen olup parlamenter sistemin aksine başkan hem hükümetin hem de devletin başkanıdır.³⁵² Başkan, yürütme yetkisini tekil olarak kendisinde barındırsa da yürütme yetkisini yerine getirirken Yürütme Ofisi, Bakanlıklar ve Bakanlık statüsünde olmayan kamu kuruluşlarından olmak üzere üç birimden yardım almaktadır. En temel yürütme organı birimi Yürütme Ofisi’dir. Başkandan sonra en yetkili kişi, başkanın birlikte çalıştığı

³⁵⁰ Anibal Perez Linan/John Polga Hecimovich, “Political Elites, Democratic Breakdown, and Presidential Instability in Latin America”, *Ponencia*, XXII International Political Science Association (IPSA) Conference, Madrid, 8-12 Temmuz; XLIV International Congress of Americanists (ICA), Viena, 15-20 Temmuz, 2012, s. 839.

³⁵¹ Sartori, s. 118.

³⁵² Kubalı, s. 369-370; Kılıç, s. 281.

“danışman” statüsündeki yardımcılardır. Başkan Yardımcısı Ofisi, Başkan’ın Yürütme Ofisi’nin bir parçasıdır.³⁵³ Bunlar parlamenter sistemdeki bakan benzeri yapılırsa da doğrudan başkana bağlı ve sorumlu olan sekreterlerdir. Sekreterler başkan tarafından atanır ve azledilebilirler. Başkanın emir ve talimatlarıyla bağlıdırlar. Başkanın izlediği politikaya uymak zorundadırlar. Başkanın yetkileri Anayasa’da düzenlenmiş olmasına rağmen bakanların ve diğer yürütmeye yetkili kişilerin yetki ve sorumlulukları Başkanın onlara verdiği yetki ve sorumluluk kadardır.³⁵⁴ Başkan ve sekreterler arasındaki ilişkiyi en iyi tanımlayan olay şudur ki Abraham Lincoln sekreterleri ile yaptığı bir toplantıda kendi görüşüne karşı çıkan sekreterlere karşı “yedi hayır bir evet, evet’ler kazanmıştır” demesidir.³⁵⁵ Başkana karşı sorumlu olup ona hesap verirler. Başkan için sekreterlerin görüşleri tavsiye, danışma niteliğindedir. Yürütmeye dair tüm yetki ve sorumluluk başkana aittir.³⁵⁶

ABD’de Başkan olabilmek için doğuştan ABD vatandaşı olmak, otuz beş yaşında olmak ve 14 yıldır Birleşik Devletler’de ikamet etmek gerekmektedir (ABD Anayasasının 2. maddesinin 1. bölümünün 5. fıkrası).

ABD Anayasası’na göre başkanın görev süresi dört yıldır (ABD Anayasasının 2. maddesinin 1. bölümünün 1. fıkrası). ABD’de iki kere seçilme şartı 1947’den önce sadece anayasal bir teamülken 1940 yılında Başkan Franklin D. Roosevelt’in üçüncü kez, 1944’te de dördüncü kez seçilmesiyle teamül bozulmuştur. Buna binaen 1951 yılında Anayasa’da yapılan değişiklik ile en fazla iki kez başkanlığa seçilebilme kuralı kabul edilmiştir.³⁵⁷

Anayasa’ya göre ABD’de başkanlık seçimi iki türlü seçim sistemiyle yapılmaktadır. Her eyalet, kendi eyalet yasama meclisinin tayin edeceği şekilde, o

³⁵³ Nebi Miş/Alı Aslan/ M. Erkut Ayvaz/Hazal Duran, “Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili)”, Nebi Miş/Burhanettin Duran (Edt.), *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, 12. Baskı, Seta, İstanbul 2017, s. 167.

³⁵⁴ Faruk Uysal, *Bir Devletin Anatomisi ABD ve Başkanlık Sistemi*, Hece Yayınları, Ankara 2017, s. 71.

³⁵⁵ Çam, s. 101; Özer, Batı Demokrasilerinde, s. 32; Teziç, s. 532.

³⁵⁶ Tunaya, s. 476; Özer, Batı Demokrasilerinde, s. 29-32.

³⁵⁷ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 164.

eyaletin Kongre'ye gönderme hakkına sahip olduğu Senato ve Temsilciler Meclisi üyesi toplam sayısına eşit sayıda "Seçiciler (elector) Kurulu" oluşturacaktır. Seçiciler Kurulu, 538 delegeden³⁵⁸ oluşan "ikinci seçmenleri" belirleyeceklerdir (ABD Anayasasının 2. maddesinin 1. bölümünün 3. fıkrası). Başkan adayının seçilebilmesi için, 538 Seçiciler Kurulu üyesinin yarısından bir fazlasının (Yani en az, $538:2=269+1=270$ oy) oyunu alması gerekir. Dolayısıyla ien az ikinci seçmenlerin salt çoğunluğu olan 270 oy alan aday başkan seçilmiş olur. Adaylardan hiçbiri salt çoğunluğu alamaz³⁵⁹ ise Kongre'nin Temsilciler Meclisi kanadı en çok oy alan 3 aday arasından oylama yapar ve oyların çoğunluğunu alan aday başkan seçilir. Temsilciler Meclisindeki oylamada her federe devletin bir oyu vardır. Başkan seçerken, Senayo'da Başkan yardımcısını seçerseçilmiş olur.³⁶⁰

2. Başkanın Konumu ve Yetkileri

ABD'de kurucular, yasamanın olduğu kadar yürütmenin de kötüye kullanılmaya elverişli olduğu düşüncesinden hareketle, kuvvetli ancak sınırlı bir yürütme iktidarı kurmak istemişlerdir.³⁶¹ Buna göre; kuvvetli bir yürütme tehlikeli olsa da işlerin daha çabuk ve daha iyi yürütülmesini sağlar. Anayasayı yapanlar, bir kralın heybeti ile bir başbakanın yetkilerini, seçimle başa gelen tek bir makamda birleştirmeyi tercih etmişlerdir.³⁶² Anayasa devlet başkanı ve hükümet başkanının bütün yetkilerini devlet başkanında toplamış, ayrıca parlamentoya karşı siyasi sorumluluk da vermemiştir. Sınırlı bir monarşide monark ne ise ABD'de de başkan odur. Başkanın dört yılda bir seçilen bir kral olduğu benzetmesi yapılır. Keza ABD hükümet sistemine başkanlık

³⁵⁸ Temsilciler Meclisi milletvekili sayısı 435'tir. Senatörlerin sayısı da her eyaletten iki tane olmak üzere 100'dür. Hiçbir eyalete bağlı olmayan ABD'nin başkenti Washington D.C.'nin de 3 delege hakkı bulunmaktadır. Böylece Seçiciler Kurulu toplamda 538 delegeden oluşmaktadır.

³⁵⁹ Seçiciler Kurulu üyelerinin oylamasında çoğunluğun sağlanamaması ABD tarihinde sadece iki kez görülmüştür.

³⁶⁰ **Kuzu**, Başkanlık Sistemi, s. 17; Kubilay **Çelik**, *Amerika Başkanlık Sistemi*, Asi Kitap, İstanbul 2016, s. 132-135; Adnan **Küçük**, *ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları*, Adres Yayınları, Ankara 2019, s. 60; Konur Alp **Koçak**, "ABD Başkanlık Sistemi: "Ayrı" ama "Birlikte" Çalışan Organlar", Semra **Gökçimen** (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 46.

³⁶¹ **Kubalı**, s. 372.

³⁶² **Özer**, Anayasa Hukuku, s. 192.

sistemi denmesi de bundandır.³⁶³ Başkanlık sistem, “ne kral, imparator, diktatör” olan “fakat bunlardan başka ve daha fazla otoriteye sahip” olan bir devlet başkanı oluşturmuştur.³⁶⁴

Başkanlık sisteminde başkan hem devletin hem hükümetin başıdır. Devletin başı rolüyle başkan, devletin sembolik ve seremonik manada temsilcisi konumunda olup siyaset üstü ve birleştirici bir sembol olarak görülür. Buradaki sembolik görünüm parlamenter sistemden farklı olarak başkanın parlamenter sistemdeki gibi “yetkisiz ve sorumsuz” olduğu için sembolik değildir. Burada yetkili, sorumlu ve yürütmeye etkin olan başkan söz konusu olup ayrıca bazı sembolik ve törensel faaliyetlere de katılmaktadır.³⁶⁵

Başkanın asıl yürütme organı olarak etkin olan rolü, hükümet (yürütme) başkanlığı rolüdür. Dolayısıyla yürütme kuvvetinin tümü başkanın güdümünde olup başkan, ülkenin genel siyaseti içinde baskın bir konumda bulunmaktadır.³⁶⁶

Başkanın toplumda ve devletin tüm kurumlarında çok geniş otorite ve nüfuzları bulunmaktadır.³⁶⁷ Başkanın nüfuzunun psikolojik ve hukuki kaynakları bulunmaktadır. Parlamento tarafından değil halk tarafından seçilen başkan sıradan bir politika adamı olmayıp güçlü bir partinin lideri, şahsi bir görüş ve politika sahibi, halkın güvenini kazanmış bir kişiliktir. Bu, başkanın nüfuzunun psikolojik kaynağıdır. Başkanın nüfuzunun hukuki kaynağı ise ABD Anayasasının ruhu ve anlamına mündemiç olarak gelişip yerleşen devlet teamülüdür. Amerikan anayasa kurucuları İngiltere’de “Kral hükümet etmez, saltanat sürer” kuralını ters çevirerek “Kral hükümet eder, saltanat sürmez” şeklinde uygulamayı seçtiler.³⁶⁸

³⁶³ Kubalı, s. 372.

³⁶⁴ Aldıkaçtı, s. 23.

³⁶⁵ Gül, Karşılaştırmalı, s. 162-163.

³⁶⁶ Gül, Karşılaştırmalı, s. 163.

³⁶⁷ Yanık, Başkanlık Sistemi, s. 49.

³⁶⁸ Kuzu, Başkanlık Sistemi, s. 21-23.

ABD’de aktif ve güçlü başkanlar sevilmeseler dahi pasif ve güçsüz başkanlardan üstün tutulur. Başkanın başkanlık gücünü kullanması gerektiğine inanılır.³⁶⁹ Ancak, buna rağmen Başkan, Amerikan sisteminin gizemini ve milletin devamlılığını üzerinde toplamasından kaynaklı yüksek otorite ve manevi nüfuza sahiptir. Şöyle ki yolsuzluklara adı karışan, beceriksiz bir başkan olarak anılmasına rağmen Warren Harding makamında öldüğünde, ülkede derin ve geniş bir kayıp hissiyatı olmuştur.³⁷⁰

Hem devletin hem yürütmenin başı olan ABD Başkanı aynı zamanda hem başkomutan hem de en yetkili diplomattır.³⁷¹ ABD’de başkanlık tarihi, bir büyüme tarihi olarak görülmüştür ve zamanla öyle bir güçlenmiştir ki, sistem onun adıyla anılmış ve Amerikan sistemi başkanlık kurumuyla özdeşleşmiştir.³⁷² Keza Başkanlık makamı, Anayasanın II. maddesinde belirtilen sınırlı fonksiyonların ötesinde gelişme göstermiştir. Başkan sembolik yetkilerin ötesinde yürütmenin başı, dış politikanın şekillendiricisidir. Başkana en üst düzey idareci ve silahlı kuvvetlerin başkomutanı rolleri verilmiş, bunun yanında Senatonun onayına tabi olarak antlaşmalar yapma, hükümetin üst düzey yöneticilerini atama yetkileriyle donatılmıştır ki Başkan bu yetkilerini kullanarak binlerce kişiyi göreve getirmiştir.³⁷³ Genel bir ifadeyle Başkanların, Başkanlık makamına verilen yürütme gücünü kullanmak, Başkanlık yemini çerçevesinde gerektiğinde anayasayı gözetmek, korumak ve savunmak yetkileri vardır. Dolayısıyla Başkanlık makamının yetkileri yalnızca II. maddede sayılanlarla sınırlı kalmamıştır.³⁷⁴ Başkanın anayasadan kaynaklanan iktidarı ona yürütme gücünü, yasama karşısındaki gücünü ve dış ilişkiler konusunda gücünü kullanma olanağı sağlamıştır. Başkanların yönetme kabiliyeti, sahip oldukları bu güçleri kullanırken çok önemlidir.³⁷⁵

³⁶⁹ **Özer**, Anayasa Hukuku, s. 194-195.

³⁷⁰ **Özer**, Anayasa Hukuku, s. 193.

³⁷¹ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 164.

³⁷² **Yanık**, Başkanlık Sistemi, s. 42.

³⁷³ **Özer**, Anayasa Hukuku, s. 193.

³⁷⁴ M. Emin **Akgül**, Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği, Turhan Kitabevi, Ankara 2015, s. 93.

³⁷⁵ **Özer**, Anayasa Hukuku, s. 195.

3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Belirli bir süre için halk tarafından seçilen başkan, bu anayasal süre dolana kadar görevine devam eder, kimse onu güvensizlik oyuyla görevinden uzaklaştıramaz. Yani başkan yasama organına karşı sorumlu değildir, başkan ancak siyasi olarak kendini seçen halka karşı sorumludur.³⁷⁶ Olağan olarak yasama organının güvensizlik oyuyla istifaya zorlanamayan başkan, ancak sıra dışı ve istisnai bir yol olan “meclis soruşturması (impeachment)” ile görevden uzaklaştırılabilir ki bu da istisnai bir özellik olduğundan kuralı bozmamaktadır. Burada önemli olan, başkanın siyasi nedenlerle görevden uzaklaştırılmıyor olmasıdır.³⁷⁷ Meclis soruşturması siyasi değil, cezai sorumlulukla alakalı bir usul olup suç işlemediği müddetçe siyasi sebeplerle dayanılarak meclis soruşturması (impeachment) usulüyle başkanın görevden alınamamasını amaçlamaktadır.³⁷⁸

Devletin temel ilkelerini alt üst edecek şekilde takdir yetkisinin³⁷⁹ kötüye kullanılmasından, diğer bir deyişle “ağır suçlar ve kabahatler”den dolayı ulusun “en büyük ve ciddi soruşturması” olan meclis soruşturması (impeachment) usulü Amerikan anayasal sisteminin nihai yaptırımlarından biridir. Bu, yarı yargısal bir yaptırımdır, çünkü güven oylamasından daha fazlasını ima eder; ülkenin en yüksek yasasını ihlal etmekten yargılanmayı ve mahkumiyeti içerir. Ama aynı zamanda, zorunlu olarak, yarı-politik bir yaptırımdır, çünkü sonuç siyasi bir kararı temsil eder, belirli eylemlerin, bir yetkilinin kendi yetkileri kapsamında olmasına rağmen, hükümetin dayandığı siyasi ilkeleri yıktığına dair bir yargıdır.³⁸⁰

³⁷⁶ **Döner**, Başkanlık Sistemi, s. 174.

³⁷⁷ **Uluşahin**, Başkanlık Sistemi, s. 38.

³⁷⁸ **Döner**, Başkanlık Sistemi, s. 174.

³⁷⁹ İnsan bilgeliliği, meşru amaçlarına cevap vermeye yeterli güce sahip ve aynı zamanda fesat çıkarmaya muktedir bir hükümeti asla tasavvur etmemiştir. Hiçbir siyasi sistem, yöneticilerinin onu her zaman doğru yolda tutacağı kadar mükemmel hale getirilemez. En iyi ihtimalle, çok şey onu yönetenlerin takdirine bırakılmalıdır. Arthur **Bestor**, “Impeachment”, *Washington Law Review*, Vol. 49, 1973, s. 282.

³⁸⁰ **Bestor**, s. 271, 283.

a) Anayasal Hükümler

ABD Anayasasının 2. maddesinin 4. bölümüne göre; *“Başkan, başkan yardımcısı ve Birleşik Devletler’in bütün sivil kamu personeli³⁸¹ vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suçlar ya da kabahatlerden dolayı suçlanır ve mahkum olursa, görevden alınır.”*

ABD Anayasasının 1. maddesinin 2. bölümün 5. fıkrasına göre ise; *“... impeachment usulünde suçlama yetkisi sadece Temsilciler Meclisi’ne ait olacaktır.”*

Konuyla ilgili ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümün 6. fıkrasına göre; *“Suçlanan federal görevlileri yargılamaya yetkili tek makam Senato’dur. Bu amaçla toplandıklarında, Senato üyeleri ya yemin etmiş, ya da yeminli bir beyanın yerine geçen yeminsiz beyanda bulunmuş olacaktırlar. Amerika Birleşik Devletleri Başkanı yargılandığında, Yüksek Mahkeme Başkanı oturuma başkanlık edecektir ve mevcut üyelerin üçte ikisinin kararı olmadan hiç bir kişinin suçluluğuna karar verilmeyecektir.”*

Bir Başkan yargılandığında, Senato’ya Başkan Yardımcısı yerine Yüksek Mahkeme Başkanı’nın başkanlık etmesi şartının nedeni muhtemelen, Başkan suçlu bulunduğu durumda Başkan Yardımcısı’nın Başkanlık görevini yüklenecek olmasıdır. “Yemin etmiş ya da yeminli bir beyanın yerine geçen yeminsiz beyanda bulunmuş olmak” ifadesi, suçlanan federal görevlinin yargılanmasında senatörlerin, tıpkı normal bir mahkemede dava sırasında jüri üyeleri gibi yeminli olmaları anlamını taşımaktadır.³⁸²

³⁸¹ Anayasa’nın II. maddesinin 4. bölümündeki “civil officer” terimi, II. maddenin 3. bölümünün 2. fıkrası uyarınca Başkan tarafından atananlara atıfta bulunur. Bunlar federe devlet memurları değil federal hükümetin memurlarıdır. ABD’de iki tip memuriyet vardır. Bunlar II. maddenin 1. bölümünün 2. fıkrasının 2. paragrafında “büyükelçiler, bakanlar ve Yüksek Mahkeme yargıçları” ile “ABD’nin diğer memurları olarak öngörülmüştür. İlk gurptakilerin ataması Başkan tarafından yapılırsa da Senatonun onayı gereklidir. İkinci tip memurlar ise tataması doğrudan Başkan tarafından yapılan memurlardır. Görevleri yürütme, idari veya yargısal olsun veya konumları yüksek veya düşük olsun, Federal hükümet tarafından atanırlar. Öte yandan, askeri görevliler, askeri kanunlara göre disiplin cezasına tabi oldukları için görevden alınmaz. Bir Kongre Üyesi, Anayasa’nın meclis soruşturması hükümlerine tabi olan bir “civil officer” değildir. Anayasa’nın meclis soruşturması hükümleri anlamında bir Senatörün “civil officer” olmadığı Senato tarafından benimsenmiştir. Örneğin, Senato, bir Senatörün görevden alınmasının kendi yetki alanı dışında olduğunu tespit ederek, Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilen meclis soruşturması önergesini reddetmiştir. Bkz. Şahin, s. 68-70.

³⁸² Açıklamalı ABD Anayasası, s. 51.

ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrasına göre; *“Impeachment neticesinde verilecek karar, görevden alma ve Birleşik Devletler’de saygınlık, güven veya kar amacı güden bir görev yapmasının ve yararlanmasının yasaklanmasının ötesine gidemez; fakat mahkum olan Tarafyine de sorumlu olacaktır ve Kanuna göre soruşturulabilir, hakkında dava açılabilir, yargılanabilir ve ceza alabilir.”*

Anayasa, bir yetkili hakkında meclis soruşturması (impeachment) önergesi verilmesi konusunda tek yetkiyi Temsilciler Meclisi’ne vermekte ve Senato’yu meclis yargılaması için tek yetkili kılmaktadır. Meclis yargılaması neticesinde Senato’nun yetkisi görevden almakla sınırlıdır, ancak aynı zamanda görevden alınan bir memur belirli bir süre, belirli haklardan yasaklanabilir. Görevdeyken işlenen suçlar için para cezaları ve olası hapis cezaları adli mahkemelere bırakılmaktadır.³⁸³

Suçlanan kişi suçlu bulunursa, kişi görevden alınabilir ve bir daha federal bir görevde çalışma yasağı getirilebilir. Senato başka bir ceza veremez, fakat ilgili kişi normal mahkemelerde de yargılanabilir.³⁸⁴ ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrası³⁸⁵, meclis yargılaması yapan Senato ile adli mahkemelerin farklı faaliyetlerini ortaya koymuştur. Senato ve mahkemenin farklı bir amaçları vardır. İkisi de birbirinden farklı yetkiler kullanırlar; farklı ve ayrı amaçları gerçekleştirir. Senato’nun meclis yargılamasında yetkisi yalnızca kamuoyunun güvenini suistimal ve ihlaller ile sınırlıdır.³⁸⁶ Senato, resmi suistimali giderir ve yetkiliyi görevden alarak kamu idaresinin bütünlüğünü korur.³⁸⁷

³⁸³ Impeachment, <https://history.house.gov/Institution/Origins-Development/Impeachment/>, Erişim Tarihi: 28.08.2021.

³⁸⁴ Açıklamalı ABD Anayasası, s. 52.

³⁸⁵ ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrasına göre; *“Meclis soruşturması neticesinde verilecek karar, görevden alma ve Birleşik Devletler’de saygınlık, güven veya kar amacı güden bir görev yapmasını ve yararlanmasını reddetmenin ötesine gidemez; fakat mahkum olan tarafyine de sorumlu olacaktır ve Kanuna göre soruşturulabilir, hakkında dava açılabilir, yargılanabilir ve cezaya alabilir.”*

³⁸⁶ Anayasa maddesinde belirtilenler dışındaki bir özel şahıs, soruşturulabilir bir suç işleyemez; Madde II, bölüm 4 anlamında “ağır suç ve kabahatler” işleme yetkisi yoktur. Benzer şekilde, özel bir şahıs hakkında herhangi bir meclis soruşturması usulü uygulanamaz ve görevden alınamaz; o sadece olağan mahkemelerde ceza hukukuna tabidir.

³⁸⁷ **Danielson**, s. 1067. Bir başkanın davranışı, ceza hukukuna aykırı olmaksızın, görevden

b) Meclis Soruşturmasının (Impeachment) Kapsamı

Anayasal hükümler ve bu zamana kadar ki Kongre uygulamaları meclis soruşturmasının (impeachment) kapsamını belirlemede yardımcı olacaktır. Anayasa hükümlerini anlamak, doğru yorumlamak için Kongre uygulamalarından yararlanılmaktadır. Bu doğrultuda ABD impeachment usulünün kapsamını görelim.

(1) Meclis Soruşturması (Impeachment) Yalnızca Cezai Eylemlerle Mi Sınırlı?

Anayasa, meclis soruşturması (impeachment) için soruşturulabilir suçları (impeachable offences)³⁸⁸ “vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır suçlar ve kabahatler” olarak belirtmiştir.

“Vatana ihanet” terimi, Anayasa’nın 3. maddesinin 3. bölümünde kısa ve öz bir şekilde, “Birleşik Devletler’e ihanet yalnızca Birleşik Devletlere karşı savaş açmaktan veya Birleşik Devletlerin düşmanlarına yardım ederek onun düşmanlarının tarafını tutmaktan ibarettir.” şeklinde tanımlanmıştır. Black’e göre; vatana ihanetin meclis soruşturması (impeachment) önergesinde yer alandan başka bir anlama geldiğini düşünmek için bir sebep yoktur. Bunun kabulü, İngiliz yasalarına göre vatana ihanet ile ilgili öğrenilmişliği, büyük ölçüde alakasız hale getirir.³⁸⁹

“Rüşvet”, rüşvet vermek gibi rüşvet almak anlamına da gelebilir. Hem rüşvet alırken hem de verirken, verenin de alan kişinin de niyeti önemlidir. Bu sebeple mahkemeler, niyetler ve saikler hakkındaki gerçeği bulmaya çok özen göstermelidirler. Çünkü bunlar genellikle (diğerlerinde olduğu gibi rüşvet davalarında da) tam da meclis soruşturması (impeachment) önergesinin özünü oluşturur.³⁹⁰

alınmayı haklı kılacak ağır bir suç ve kabahat teşkil edebilir. Örneğin, Yargıç John Pickering’in yargılandığı ve görevden alındığı maddelerden birinde suç konusu olmayan “sarhoşluk”la suçlanmıştır. Başkan Nixon, cezai olmayan bir suçla, görevi kötüye kullanmakla suçlanmıştır. **Murphy**, s. 60.

³⁸⁸ Impeachment usulü, bizim hukukumuzdaki meclis soruşturmasının karşılığı olması bakımından “impeachable offences” tarimini soruşturulabilir suç olarak kullanmayı tercih ettik.

³⁸⁹ Charles **Black**, *Impeachment: A Handbook*, Yale University Press, 1998, s. 25.

³⁹⁰ **Black**, s. 26.

Belki de rüşvet ve vatana ihanet suç olduğu için bazıları, herhangi bir suçun kovuşturmayla temel teşkil edebileceği sonucuna varmıştır. Ancak bu görüşü, “yüksek suç” kavramıyla tutarsızdır. Bir restoranda iyi bir masa bulmak için bir şefe rüşvet vermek, suçu oluşturcak olsa da Meclis’in bir başkanı görevden almak için yapacağı meclis soruşturması (impeachment) için pek bir dayanak oluşturmaz. Vatana ihanet gibi, rüşvet suçu da adi suçlar olan diğer soruşturulabilir suçlar gibi Devletin anayasal istikrarını ve güvenliğini fiilen tehdit eden bir eylem olmalıdır.³⁹¹

Yürütme organı için çok önemli bir davaya bakan bir federal yargıca, Federal Soruşturma Bürosu Müdürlüğünü teklif etmek, “rüşvet” veya “rüşvet girişimi” midir? İyi bir bölge yargıcına önemli bir görev teklif etmek yanlış değildir. Çoğu bölge yargıçlarının, hemen hemen her zaman önlerinde mevcut, belirli sayıda hükümet davaları vardır. Yine, önemli olan ve kanıtlanması zor olan saik veya niyettir.³⁹²

Başkanın soruşturulmasını güçlü bir şekilde savunmak ve bu iddiayı destekleyecek altyapıyı oluşturmak, başarılı bir meclis soruşturması (impeachment) süreci için zorunludur.³⁹³ Bu gibi durumlarda, kişiyi suçlamadan başlamadan önce dikkatli, sabırlı bir şekilde gerçekleri araştırmak ve tartmak çok önemlidir. Şüphesiz, bu tür durumlar şüpheli olsa da karar vermeye yeterli şüphe oluşturmazlar. Burada bir kongre üyesi veya senatör, vicdani olarak tüm deliller toplanıp analiz edilinceye kadar karar vermekten kaçınması gerekmektedir.³⁹⁴

Vatana ihanet ve rüşvet görece iyi tanımlanmış terimler olsa da, “ağır suçlar ve kabahatler” ifadesinin anlamı Anayasa’da veya kanunlarda tanımlanmamıştır ve bir şekilde belirsiz kalmaktadır. Bu ibare, devlete karşı suç işlemekle suçlanan kişilere yöneltilmiş, geleneksel ceza hukukunun ötesindeki suçları kapsadığı anlaşılan İngiliz parlamentonun meclis soruşturması (impeachment) uygulamasından mülhemdir.³⁹⁵

³⁹¹ **Trautman**, Trump, s. 219-220.

³⁹² **Black**, s. 26.

³⁹³ **Trautman**, Trump, s. 221.

³⁹⁴ **Black**, s. 26-27.

³⁹⁵ **Cole/Garvey**, s. 7.

Bazıları, ABD Anayasası'na göre meclis soruşturması (impeachment) usulüne tabi suçlardan yalnızca cezai eylemlerin soruşturulabilir suçlar (impeachable offense) olduğunu savunmaktadır; bu nedenle onlara göre meclis soruşturması (impeachment), suç dışı faaliyetler için uygun değildir. Bunlara göre; soruşturulabilir suçların, sıradan bir vatandaş tarafından işlenmesi halinde ceza kanununa göre yargılanacak bir suç olması gerekir.³⁹⁶ Bu iddiayı desteklemek için, 1787'de Anayasa Konvansiyonu sırasında soruşturulabilir suçlara (impeachable offense) ilişkin tartışma suç davranışının “ağır suçlar ve kabahatler” standardı etrafında dönmüştür. Buna karşılık soruşturulabilir suçlar, mutlaka suç olmasa da etik ve ahlaki haksızlığı içeren daha az ciddi suçları (kabahatleri) kapsamaktadır.³⁹⁷

Bununla birlikte, yalnızca cezai davranışın meclis soruşturması (impeachment) için yeterli gerekçe oluşturabileceği fikri, tarihsel pratikle bağdaşmamaktadır. Alexander Hamilton, soruşturulabilir suçların (impeachable offense) “kamu görevlilerinin görevini kötüye kullanmasından veya başka bir deyişle kamu güveninin suistimalinden veya ihlalinden” kaynaklandığını belirtmiştir. Bu tür suçlar, esas olarak tüm toplumu etkileyen zararlara yol açtığı için politiktir. Bu gerekçeye göre, soruşturulabilir davranış, bir görevlinin ülkeye karşı görevini ihlal eden davranışları içerebilir, ancak bu davranışın mutlaka kovuşturulabilir bir suç olması gerekmemektedir. Nitekim geçmişte Kongre'nin her iki meclisi de “ağır suçlar ve kabahatler” ifadesine geniş anlamda yorumlamıştır. Buna göre; “soruşturulabilir suçların (impeachable offense) suç eylemleriyle sınırlı olması gerekmiyip, mutlaka suç olmasa da etik ve ahlaki haksızlık içeren daha az ciddi suçları (kabahatleri) içerebilir.”³⁹⁸

Çeşitli kongre tutanakları bu yorumu desteklemektedir. Örneğin, olası meclis soruşturması (impeachment) gerekçelerine ilişkin komite raporları, İngiliz meclis soruşturmalarının tarihini, suç dışı davranışlar olarak tanımlamakta ve bu geleneğin kurucu babalar tarafından benimsendiğini kaydetmektedir. İngiliz geleneğindeki “ağır

³⁹⁶ **Murphy**, s. 18.

³⁹⁷ **Cole/Garvey**, s. 7.

³⁹⁸ **Cole/Garvey**, s. 7.

suçlar” anlayışına uygun olarak, “soruşturulabilir suçlar (impeachable offense)”³⁹⁹, hükümetin yapısını altüst eden veya makamın bütünlüğüne ve hatta Anayasanın kendisine zarar veren anayasal hatalardır. “Diğer ağır suçlar ve kabahatler (other high crimes and misdemeanors)” re’sen takibi gereken ağır suçlarla (indictable offense)⁴⁰⁰ sınırlı olmayıp “kamu güveninin ciddi ihlalleri”⁴⁰¹ni kapsamaktadır. Kongre tutanaklarına bakıldığında “kabahat” teriminin, genel olarak ceza hukukunda kullanıldığı için küçük bir ceza suçu anlamına gelmediğini, bunun yerine kamu görevlilerinin davranışına atıfta bulunduğunu göstermektedir. Bu nedenle “ağır suçlar ve kabahatler (high crimes and misdemeanors)” en iyi şekilde “devlete ve devlet kurumlarının faaliyetlerine zarar veren suistimal” olarak nitelendirilmiştir.⁴⁰²

Benzer şekilde, Yüksek Mahkeme’den Yargıç Douglas’ı soruşturmakla görevli yargı alt komitesi, en azından federal yargıçlarla ilgili olarak, çeşitli koşullarda görevden almanın uygun olduğu sonucuna varmıştır. Birincisi, eğer davranış adli makamla veya yargı yetkisinin kullanılmasıyla bağlantılıysa, kamu görevini ciddi şekilde ihmal eden hem davranış hem de suç, meclis soruşturması (impeachment) gerekçesi olabilir. İkincisi, eğer davranış adli makamın görevleriyle bağlantılı değilse, o zaman cezai davranış meclis soruşturması (impeachment) nedenini oluşturabilir. Komite, yargı işlevi dışındaki suç dışı davranışların bir meclis soruşturması (impeachment) için gerekçe oluşturup oluşturamayacağını çözümsüz bırakmıştır.⁴⁰³

Meclis soruşturması (impeachment) sürecinin altında yatan amaç, suç dışı faaliyetlerin meclis soruşturması (impeachment) için yeterli neden oluşturabileceğini de göstermektedir. Meclis soruşturmasının (impeachment) amacı, suç faaliyeti için

³⁹⁹ Albert **Broderick**, “What Are Impeachable Offenses?”, *American Bar Association Journal*, Vol. 60, No. 4, April, 1974, s. 415-419.

⁴⁰⁰ <http://www.notguilty.nj.com/what-is-an-indictable-offense/>.

⁴⁰¹ Federal meclis soruşturması tarihinde, farklı etik olmayan veya yasa dışı davranış türlerinin soruşturulabilir ağır suçlar veya kabahatler düzeyine yükselip yükselmediği konusunda çok fazla tartışma görülmüştür. Bu tartışmayı dikkate alan Kongre, Anayasa metnine, kurucuların niyetlerine ve geçmişteki meclis soruşturması yargılaması emsallerine dayanarak “dolandırıcılık ve haraç almanın” soruşturulabilir yüksek suçlar veya kabahatler olduğu sonucuna varabilir. Christopher L. **Peterson**, “Trump University and Presidential Impeachment”, *Oregon Law Review*, Vol. 96, 2017, s. 81.

⁴⁰² **Cole/Garvey**, s. 8.

⁴⁰³ **Cole/Garvey**, s. 8.

kişisel ceza vermek değildir. Aslında, Anayasa, suçlu bulunan kişilerin belirli bir faaliyetten dolayı suçlandıklarında cezai sorumluluktan bağışık/dokunulmaz olmadıklarını açıkça ortaya koymaktadır. Bunun yerine, görevden alma “iyileştirici” bir araçtır; göreve uygun olmayan kişileri ortadan kaldırarak etkin bir şekilde “anayasal hükümeti sürdürmeye” hizmet eder. Meclis soruşturmasının (impeachment) gerekçeleri arasında, devlet dairesinin belirli “yetkilerinin kötüye kullanılması” veya kanunla engellenmesi mümkün olmayan “kamu güvenine aykırı davranış” yer alır.⁴⁰⁴

Kongre uygulaması da bu fikri destekliyor görünmektedir. Temsilciler Meclisi tarafından onaylanan meclis soruşturması (impeachment) önergelerinin çoğu, suç faaliyetini kapsamayan davranışları içermektedir. Üçte birinden daha azı “suç” terimini kullanmıştır ve bunlarla ilgili özel ceza kanunu hükümlerinin düzenlenmesi gerektiğini tavsiye etmiştir. Örneğin, 1803’te Yargıç John Pickering, diğer şeylerin yanı sıra, mahkemede “tam bir sarhoşluk durumunda” görüldüğü için suçlanmış ve mahkum edilmiştir. Yani “ağır suçlar ve kabahatler”in aksine, kamu görevlerini tamamen aksattığı kanıtlansa da, daha kişisel nitelikteydi. Yine 1936’da Yargıç Halstead Ritter “mahkemesinin itibarının zedelemesi, halkın adaletin idaresine olan güveninin zedelenmesi, konumlarını kişisel çıkar için kötüye kullanmaları” nedenleriyle soruşturulduğu görülmektedir.⁴⁰⁵

Durum ve uygulama bu olsa da her meclis soruşturması (impeachment) önergesi, meclis soruşturması (impeachment) usulünün ardından ceza mahkemeleri tarafından cezalandırılabilir ciddi bir suçu temsil etmelidir. Meclis soruşturması (impeachment) önergeleri, bir yetkilinin karakteri ve davranışı hakkında güçlü bir olumsuz izlenim yaratması amacına yönelik bir dizi belirsiz ve yanlış davranışlarını şikayet niteliğinde olmamalıdır.⁴⁰⁶

Sonuç olarak, Anayasa, meclis soruşturması (impeachment) için soruşturulabilir suçları (impeachable offences) “vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır suçlar ve kabahatler” olarak belirtmiştir. Vatana ihanet, rüşvet suçu ve adi suçlar olan diğer

⁴⁰⁴ Cole/Garvey, s. 8.

⁴⁰⁵ Cole/Garvey, s. 9; Murphy, s. 58.

⁴⁰⁶ Murphy, s. 65.

soruşturulabilir suçların, meclis soruşturmasına (impeachment) konu olabilmesi için “devletin anayasal istikrarını ve güvenliğini fiilen tehdit eden” ve “devlete ve devlet kurumlarının faaliyetlerine zarar veren” nitelikte olması gereklidir. Dolayısıyla, başta Başkan olmak üzere soruşturulabilir kamu görevlilerinin meclis soruşturması (impeachment) usulüne tabi olabilmeleri için, soruşturulabilir suçları göreviyle ilgili ya da kişisel suç olarak salt işlemiş olmaları yeterli olmayıp ayrıca eylemlerinin “görevin itibarını zedeleyen ve yetkilerin kötüye kullanılması” niteliğinde görevleriyle uyumsuz bir davranış oluşturması gerekir.

(2) Meclis Soruşturması (Impeachment) Nedenlerinin Sınıflandırılması

Kongre tutanakları gösteriyor ki meclis soruşturması (impeachment) nedenlerinin hiçbir sınıflandırmaya tam ve düzgün bir şekilde uymamaktadır. Çünkü meclis soruşturması (impeachment) usulü, kamu görevlilerinin görevleriyle uyumsuz olan geniş bir davranış çeşitliliğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte, kongrenin emsal kararlarına bakıldığında, her ne kadar kapsamlı veya bağlayıcı olarak anlaşılmamaları gerekse de meclis soruşturmasının (impeachment) nedenleri şu üç ana başlık altında toplanmıştır:⁴⁰⁷ “Görevin içerdiği yetkileri uygunsuz bir şekilde aşmak veya kötüye kullanmak”; “görevin işlevi ve amacı ile uyumsuz davranış” ve “görevi uygunsuz bir amaç için veya kişisel kazanç için kötüye kullanmak”.⁴⁰⁸

(a) Görevin İçerdiği Yetkileri Aşmak veya Kötüye Kullanmak

Meclisin, yetkileri kötüye kullanmak veya aşmaktan impeachment önergesi hazırladığı görülmüştür. Örneğin, 1868 yılında, Yeniden Yapılanma politikasıyla ilgili bir mücadelenin ortasında, Meclis, Başkan Andrew Johnson’ı, Başkanın Senato onayı olmadan Kabine üyelerini görevden alma yetkisini kısıtlayan “Görev Süresi Kanunu”⁴⁰⁹nu ihlal ettiği iddiasıyla suçlamıştır. Kanunun Anayasa’ya aykırı olduğunu düşünen Başkan Johnson, Savaş Bakanı Edwin M. Stanton’ı görevden almıştır. Stanton’ı soruşturmak için komplo kurarak ordu ödeneklerini kullandığı, ayrıca

⁴⁰⁷ **Cole/Garvey**, s. 11.

⁴⁰⁸ Bu kategorileri oluşturan münferit davalardaki koşullar, suçu kötüye kullanma iddialarının yokluğunda meclis soruşturması ve mahkumiyetin ardından geleceği açık değildir.

⁴⁰⁹ Bu kanuna göre, Senato’nun tavsiyesi ve onayı ile atanan herhangi bir kamu görevlisi, üst meclis tarafından yerine yeni biri benzer şekilde atanıp onaylanana kadar bu görevde kalmalıdır.

Kongre’yi eleştiren, yasama otoritesini sorgulayan ve başkanlığı “küçümseyen, alaya alan ve rezillik” ve “Görev Süresi Kanunu”nun uygulanmasını engellemeye çalışan konuşmalar yaptığı, iddia edilmiştir ve bundan kısa bir süre sonra eylemleriyle ilgili olarak suçlanmıştır. Başkan Johnson, Senato’da bir oy farkla beraat etmiştir.⁴¹⁰

1974’te Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi, Başkan Richard Nixon’a, makamının yetkilerini kötüye kullandığı gerekçesiyle meclis soruşturması (impeachment) önergesi hazırlamıştır. Birincisi, maddelerde, Başkan’ın “yüksek makamının yetkilerini kullanarak” Watergate⁴¹¹ Hotel’e zorla girme soruşturmasını engellemeye, failleri gizlemeye ve korumaya ve diğer yasadışı faaliyetlerin varlığını gizlemeye çalıştığı iddia edilmiştir. İkincisi, Başkanlık makamının gücünü, vatandaşların anayasal haklarını ihlal etmek, yasal soruşturmaları akamate uüratmak ve yürütme organları için bağlayıcı olan kanunları çiğnemek için kullandığıyla ilgiliydi. Üçüncü sebep ise, Kongre’nin kendisine gönderdiği tebligatlarını iade etmesidir. Meclis, maddeleri oylamadan önce Başkan Nixon istifa etmiştir.⁴¹²

Meclis Yargı Komitesi tarafından Başkan Clinton aleyhine oluşturulan meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerinden biri, başkanın yetkilerini kötüye kullandığı iddiasıydı. Söz konusu madde, Başkanın kongreden gelen bazı bilgi taleplerine uymayı reddettiğini ve başkalarına yanıt olarak yanlış ve yanıltıcı bilgi verdiğini iddia etmiştir. Komite raporu, bu tür davranışların “yasama organını aşağıladığını ve Kongre’nin meclis soruşturması (impeachment) konusundaki Anayasal sorumluluğunu yerine getirmesini engellediğini” belirtmektedir.⁴¹³

(b) Görevin İşlevi ve Amacıyla Uyumsuz Davranış

Bazı şahıslar da sahip oldukları görevin doğasına uygun olmayan davranışları nedeniyle yargılanmıştır. Örneğin, Yargıç Harry Claiborne, daha önce bir ceza

⁴¹⁰ Cole/Garvey, s. 12.

⁴¹¹ 17 Haziran 1972 günü 5 hırsız Watergate iş merkezindeki bir büroya girerken polis tarafından yakalanarak tutuklandı. Skandal, Washington DC’deki Watergate Ofis Binasında ABD’nin o zamanki ana muhalefet partisi olan Demokratik Parti’nin Demokratik Ulusal Komite (DNC) genel merkezine beş kişinin girmesi ve burayı soyması, Nixon yönetiminin ise daha sonra suçla ilgisini örtbas etmeye yönelik girişimleri olayıdır.

⁴¹² Cole/Garvey, s. 12.

⁴¹³ Cole/Garvey, s. 12.

davasında “federal gelir vergisi formları hakkında yanlış bilgi vermek” suçundan mahkum edildiği için yargılanmıştır. Yargıç Claiborne hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesi, tamamen mahkumiyetin kendisine dayandırılmıştır. Dolayısıyla tek başına mahkumiyet, görev sırasındaki “ağır suçlar”dan sayılmıştır. Önergede Yargıç Claiborne’un eylemlerinin “yargının itibarını, böylece halkın adalet yönetiminin bütünlüğüne ve tarafsızlığına olan güvenini zedelediği” ve bunun da bir “kabahat” anlamına geldiği iddia edilmiştir.⁴¹⁴

Yukarıda da belirtildiği gibi suç teşkil etmese de sarhoş durumdayken kürsüye çıktıkları için iki yargıç hakkında dava açılmıştır. Yargıç John Pickering, diğer şeylerin yanı sıra mahkemede “sarhoşluk halinde olduğu ve küfürlü bir dil kullandığı” için 1803 yılında suçlanmış ve mahkum edilmiştir. Yargıç Mark H. Delahay, kürsü içinde ve dışında sarhoş olma da dahil olmak üzere “kişisel alışkanlıkları” nedeniyle 1873 yılında yargılanmıştır. Delehay, Senato’daki oturum öncesinde istifa etmiştir.⁴¹⁵

Bir görevin yapısı ile uyumlu olmayan çeşitli diğer faaliyetler, meclis soruşturması (impeachment) sürecini gerektirmektedir. 1862’de Yargıç West H. Humphrey yargıç olarak görevlerini ihmal ettiği için suçlu bulunmuş ve mahkum edilmiştir. 1926 yılında Yargıç George English, halkın mahkemeye olan güvenini zedeleyen “adli kayırmacılık” yapmakla suçlanmıştır. 2009 yılında, Yargıç Samuel B. Kent, iki mahkeme çalışanına cinsel saldırıda bulunduğu, bu davranışın adli soruşturmasını engellediği ve Federal Soruşturma Bürosu görevlilerine faaliyet hakkında yanlış ve yanıltıcı beyanlarda bulunduğu iddiasıyla suçlanmıştır.⁴¹⁶ Yargıç Kent, Senato davası tamamlanmadan istifa etmiştir.⁴¹⁷

Son olarak, Başkan Clinton aleyhine getirilen bazı meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerinin sınıflandırmalarından, “Başkanlık makamının doğasıyla bağdaşmadığı düşünülen davranış” iddiasına dayandırılabilir. Birinci

⁴¹⁴ Cole/Garvey, s. 12-13.

⁴¹⁵ Cole/Garvey, s. 13.

⁴¹⁶ Yargıç Kent, adli soruşturmada yaptığı yalan beyanlar nedeniyle suçlu bulunmuş ve adaleti engellemekten hapse atılmıştır.

⁴¹⁷ Cole/Garvey, s. 13.

maddede büyük jüriye yalan söylediği ikinci maddede, kendisine karşı açılan federal bir hukuk davasında delilleri gizleyerek adaleti engellediği iddia edilmiştir. Buna göre, Clinton, görevinin bütünlüğüne zarar vererek, Başkanlık makamına saygısızlığa sebep olarak, Başkan olarak görevine ihanet ederek ve ABD halkının açıkça güveninin zedelenmesine yol açarak ‘hukukun üstünlüğüne ve adalete’ aykırı hareket etmiştir.⁴¹⁸

(c) Uygunsuz Amaç veya Kişisel Kazanç İçin Görevin Kötüye Kullanımı

Bazı yetkililer, uygunsuz bir amaçla görevlerini kötüye kullandıkları gerekçesiyle yargılanmıştır.

İlk davranış türü, görevin, kişisel bir husumet amacıyla kullanılmasını içerir. Örneğin, 1826’da Yargıç James Peck, bir avukatı aşağıladığı, onu hapse attığı ve yargıcın kararlarından birini eleştirdiği için barodan çıkarılmasını emrettiği gerekçesiyle suçlanmıştı. Yargıç Peck, Senato tarafından beraat ettirildi. 1904’te Yargıç Charles Swayne de Meclis tarafından suçlanmış ve Senato tarafından beraat ettirilmiştir. Meclis soruşturması (impeachment) gerekçeleri arasında, birkaç kişiyi haksız yere hakaret suçlamasıyla hukuka aykırı olarak hapse attığı, iddiası da vardı.⁴¹⁹

İkinci tür davranış, kişisel kazanç için görevin kötüye kullanılmasını içermektedir. Savaş Bakanı William W. Belknap, 1876’da Hint Bölgesinde bir ticaret görevini (değiş tokuş dükkânı) sürdürmesi için bir kişiyi atadığı ve karşılığında ödeme aldığı iddiasıyla suçlanmıştır. Belknap, Meclis onu görevden almadan iki saat önce istifa etmiş, ancak Senato yine de Belknap’ın beraat ettiği bir oturum yapmıştır. 1912’de Yargıç Robert W. Archbald, mahkemedeki davacılarından ve olası davacılarından ticari çıkar elde etmek için görevini kötüye kullanmaktan suçlanmış ve mahkum edilmiştir. Yargıçlar English, Louderback ve Ritter hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesi tamamen “kişisel kâr için iflas alacaklılarının ücretlerini, atama ve belirleme yetkilerini kötüye kullanma” ile ilgiliydi.⁴²⁰

⁴¹⁸ Cole/Garvey, s. 13.

⁴¹⁹ Cole/Garvey, s. 13-14.

⁴²⁰ Cole/Garvey, s. 14.

Benzer şekilde, Yargıç Alcee Hastings, davalılar için hafif cezalar karşılığında rüşvet kabul etmek için bir komploya dahil olmak, ceza davasının altında yatan olaylar hakkında yalan söylemek, sahte belgeler uydurmak ve bunları ceza davasında delil olarak sunmak da dahil olmak üzere, Meclis tarafından 16 maddeyle suçlanmıştır. Yargıç Hastings, Senato tarafından sekiz maddeden mahkum edilmiştir.⁴²¹

Buna ek olarak, Yargıç Walter L. Nixon Jr., oğlu yargılanmakta olan bir adamla olan ilişkisine ilişkin olarak bir büyük jüriye iki yalancı şahit tuttuğu suçlamasıyla bir ceza davasında mahkum edilmiştir. Daha sonra 1989 yılında savcı ile bir ceza davasını tartışıp tartışmadığı ve davayı etkilemeye çalışıp çalışmadığı konusunda büyük jüriye yalan beyanda bulunup bulunmadığı ve bu tür konuları federal müfettişlerden gizlediği gerekçesiyle 1989 yılında yargılanmıştır. Senato, Yargıç Nixon'u üç maddeden ikisinden mahkum etmiştir.⁴²²

2010 yılında Yargıç Thomas Porteous, derdest bir davada avukatlarla ve kefalet memurlarıyla rüşvet ilişkisi kurmaktan ve kefalet sahibinin, rüşvet karşılığında eyalet mahkemesi hakimlerinden menfaat sağlayabilmesine aracı olmaktan meclis soruşturması (impeachment) önergesi kabul edildi. Yargıç Porteous, kendisine yöneltilen meclis soruşturması (impeachment) önergesinin tümünden Senato tarafından mahkum edildi.⁴²³

(3) Göreve Başlamadan Önceki Davranıştan Meclis Soruşturması Usulü (Impeachment)

Meclis soruşturmalarının (impeachment) çoğu, bir kişi federal görevdeyken meydana gelen davranışlarla ilgilidir. Emsal meclis soruşturma ve yargılamalarına bakıldığında görevlilerin, görevlerini üstlenmeden önceki davranışları, en azından kısmen, ele alınmıştır. Örneğin, 1912'de Yargıç Robert W. Archbald'ı suçlayan Temsilciler Meclisi Yargı Komitesinin⁴²⁴ raporunu Temsilciler Meclisi kabul

⁴²¹ Cole/Garvey, s. 14.

⁴²² Cole/Garvey, s. 14.

⁴²³ Cole/Garvey, s. 14.

⁴²⁴ Başkan William Howard Taft, Yargıç Robert W. Archbald tarafından ABD Adalet Bakanlığı tarafından yapılan uygunsuz davranış suçlamalarıyla ilgili Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu Komiseri tarafından Başkanın dikkatine sunulan soruşturma ile ilgili bilgileri Temsilciler Meclisi

etmiştir.⁴²⁵ Yargıç Archbald'ı Senato, ertesi yıl Ocak ayında mahkum etmiştir. Archbald, Senato tarafından yargılandığında, ABD Ticaret Mahkemesinin atanmış bir yargıcıydı. Meclis soruşturması (impeachment) önergesi önceki görevi sırasında görevini kötüye kullandığı iddiasını içermektedir.⁴²⁶

Yargıç Thomas Porteous, bunun aksine, Meclis tarafından impeachment usulü uygulanan ve kısmen federal görevine başlamadan önce meydana gelen davranışlara dayanarak Senato tarafından mahkum edilen ilk kişidir. Yargıç Porteous'un, meclis soruşturması (impeachment) önergesinde ABD Louisiana Doğu Bölgesi Bölge Mahkemesine aday gösterilmesi ve onaylanmasıyla bağlantılı olarak Senato ve FBI'a yanlış beyanlarda bulunduğunu iddia edilmiştir. 8 Aralık 2010'da, mahkum edilmiş, görevden alınmış ve gelecekteki federal makamlarda görev almaktan yasaklanmıştır.⁴²⁷

Öte yandan, Meclis zaman zaman bu tür iddiaları araştırmış olsa da ABD'nin herhangi bir Başkanının, Başkan Yardımcısının veya diğer sivil kamu görevlilerinin, bu görevlerine atanmadan önceki davranışları nedeniyle Meclis tarafından görevden alınmamıştır. Örneğin, 1826'da Temsilciler Meclisi, Başkan Yardımcısı John C. Calhoun'un, Savaş Bakanı olmadan önceki davranışının, suç teşkil edip etmediğine dair bir meclis soruşturması (impeachment) talep eden bir teklifte, Meclis meseleyi seçilmiş bir komiteye havale etmiştir. Kapsamlı bir araştırmanın ardından, seçilmiş komite raporunda Meclisin herhangi bir işlem yapmamasını tavsiye etmiştir.⁴²⁸

İleriki zamanlarda Başkan Yardımcısı Schuyler Colfax'a, Meclis Başkanı iken meydana gelen faaliyetler nedeniyle meclis soruşturmasını Meclis reddetmiştir. Schuyler Colfax, başkan yardımcılığı görevini üstlenmeden önce Meclis Başkanı olarak görev yapmıştır. Colfax'ın Union Pacific Demiryolu Şirketi yararına bazı yasama eylemlerini gerçekleştirmeleri için, Meclisin birkaç üyesine rüşvet verdiğini

Yargı Komitesine iletti.

⁴²⁵ Cole/Garvey, s. 15.

⁴²⁶ Cole/Garvey, s. 15.

⁴²⁷ Cole/Garvey, s. 15.

⁴²⁸ Peterson, s. 103.

öne süren iddialar ortaya atılmıştır. Sınırlı sayıdaki Amerikan emsal kararlarının gözden geçirilmesinden sonra, Meclis Yargı Komitesi, meclis soruşturması (impeachment) usulünün yalnızca görevdeyken işlenen ağır suçlara ve kabahatlere uygulanması gerektiğine ve etkileri ne olursa olsun yalnızca yetkililerin görevlerini yerine getirirken işlediği suçları kapsadığına, karar vermiştir. Çünkü meclis soruşturması (impeachment), başkanın bir birey olarak kendisiyle değil sadece “başkanlık makamı ve makamın nitelikleri” ile ilgilenir.⁴²⁹

Başkan Nixon’ın Başkan Yardımcısı Spiro Agnew’in 1973’teki istifası, görev öncesi suçlar için görevden almanın uygulanabilirliğine bir örnek teşkil ettiği görülmektedir. Spiro Agnew, Richard Nixon’ın başkan yardımcısı olarak görev yapmadan önce Maryland valisi ve Baltimore İlçe Yöneticisi olarak görev yapmıştır. Maryland inşaat sözleşmesi yolsuzluğuna ilişkin federal bir soruşturma, birkaç iş adamının Maryland Valisi ve Başkan Yardımcısı olarak çalışırken Agnew’e, nakit ödeme yaptığı itirafını ortaya çıkarmıştır. İddia edilen rüşvet haberleri basına sızdırıldığında, Watergate skandalının artan tehdidiyle karşı karşıya olan Başkan Nixon, bir başkan yardımcısının görevden alınması durumunda, bir başkan görevden almanın daha kolay görünebileceğini düşünerek, Başkan Yardımcısı Agnew’e istifa etmesi için baskı yapmıştır.⁴³⁰ Başkan Yardımcısı Agnew, Adalet Bakanlığı’nın hapis cezasına karşı tavsiyesi karşılığında istifa etmeyi ve bir vergi kaçakçılığına yönelik “nolo contendere”⁴³¹ savunma teklif etmeyi kabul ettiği bir pazarlık yapmıştır. Agnew, federal görev süresinden önce meydana gelen suçlar için görevden alınma tehdidi altında başkan yardımcılığından istifa etmiştir. Agnew’in istifası meclis soruşturması (impeachment) işlemlerini önlemiştir.⁴³²

⁴²⁹ Peterson, s. 103-104.

⁴³⁰ Peterson, s. 105.

⁴³¹ Suçun itiraf edilmemesine karşın ileri sürülen iddiaların kabul edilmesi.

⁴³² Peterson, s. 105.

(4) Görevden Ayrıldıktan Sonra Meclis Soruşturması (Impeachment)

Usulü⁴³³

Meclis soruşturması (impeachment) kararının yetkili görevdeyken (hem görevden alınma hem de yasaklılık ile yükümlü olduğu zaman) veya görevi bıraktıktan (mevcut tek ceza, sürekli yasaklılık olduğunda) sonra verilmesi önemli değildir. Birçok Kongre üyesinin meclis yargılaması yetkisinin, yetkilinin görev süresinin sona ermesi veya istifa yoluyla görevden ayrıldığı anda, bir şekilde sona erdiği varsayılıyor. Böyle bir varsayımın önemli bir tarihsel temeli yoktur ve yetkililer tarafından yakın zamanlarda verilmiş bunu destekleyen karar da yoktur.⁴³⁴

Kuşkusuz, meclis soruşturması (impeachment) usulünün birincil yaptırımın görevden alma olduğu açık gerçeğini bir öncül olarak ve bir kişinin görevden alınabilmesi için görevde olması gerektiği sonucuna varılarak, bir çıkarımda bulunulmuştur. Açıklanması zor olan şey, görevden almanın meclis soruşturması (impeachment) ve yargılamasının iki cezasından sadece biri olduğu gerçeğiydi. Ancak yasaklılık, bir insana yaşadığı süre boyunca yapışacağı için “sadece görevden almaktan daha şiddetli bir ceza” olarak düşünülebilir.⁴³⁵ Laurence Tribe⁴³⁶, Senato’nun eski bir görevliye karşı dava açma konusunda anayasal yetkiye sahip olduğunu söyleyerek Madde I, Bölüm 3’ün görevden alma ve yasaklılık arasında ayrım yaptığını eklemektedir. Tribe, eski bir görevlinin, üçte iki oy ile mahkûm edilse bile artık “görevden alınamaz” olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Tribe göre, bunun, eski memur mahkûm edildikten sonra kalıcı olarak görevden alınıp alınmayacağıyla hiçbir ilgisi yoktur. Bu basit bir çoğunluk oylamasıyla alınacak ayrı bir karardır. Aksi bir sonuca varmak, Anayasa metninden “yasaklılık” yetkisini tamamen dışlamak anlamına gelecektir. Görevden alınamayan bir memur, görevden ayrıldıktan sonra yargılanma ve mahkumiyetten muaf olursa, mahkumiyeti yakın gören herhangi bir yetkili, Senato’nun beklenen kararından birkaç dakika önce istifa ederek yasaklı olma ihtimalini kolayca ortadan kaldıracabilecektir.⁴³⁷

⁴³³ Bestor, s. 277.

⁴³⁴ House Practice, Chapter 27, Impeachment, GOP, §2, s. 604-605.

⁴³⁵ Bestor, s. 279.

⁴³⁶ Harvard Hukuk Fakültesi’nden emekli profesör.

⁴³⁷ Constitutionality of Senate Trial of Former President, *Ballot Pedia*,

1876’da, Grant’in kabinesindeki Savaş Bakanı William W. Belknap tarafından görevi kötüye kullandığına dair kanıtlar ortaya çıktığında, bu sorun açık bir biçimde yeniden gündeme gelmiştir. Belknap, 2 Mart’ta Temsilciler Meclisi’nin onu görevden almak için oylama yapmasından birkaç saat önce, sabah 10.20’de aceleyle istifa etmiştir. Ancak, Temsilciler Meclisi buna rağmen Belknap hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesini oybirliğiyle kabul ederek derhal Senato’ya gönderildi. Karar 3 Mart’ta saat 12.55’te Senato’ya resmen bildirilmiştir. Belknap, meclis soruşturması (impeachment) oylamasının yapıldığı sırada “2 Mart saat 10.20’den beri sivil bir vatandaş olduğu” gerekçesiyle Senato’nun yargı yetkisine itiraz etmiştir. Ancak Senato, Belknap’ın “Savaş Sekreteri olarak yaptığı eylemlerden dolayı meclis soruşturması (impeachment) oylamasından önce istifa etmesine rağmen, meclis soruşturması (impeachment) usulüyle yargılanabileceğine karar vermiştir ve yargılamaya başlamıştır.⁴³⁸ Oturumun sonunda, 25 Senatör beraat için oy kullanmıştır (bunlardan 22’si istifanın görevden alınmasını engellediği gerekçesiyle). 37 senatör suçlu olduğu yönünde oyu vermesine rağmen, üçte iki çoğunluk olan 42 oya ulaşılmadığından Belknap sonunda beraat etmiştir.⁴³⁹ Bir kamu görevlisinin görevden ayrılarak görevdeyken işlediği ağır suçların ve kabahatlerin sorumluluğundan kaçabileceği iddiasının doğrulanması pek mümkün değildir.⁴⁴⁰ Belknap’ın avukatının, oturum sırasında, Belknap’ın artık sivil bir vatandaş olduğu için Senato’nun yetkisiz olduğu yönündeki itirazına rağmen, Senato, yargı yetkisi lehine oy kullanmıştır. Savaş Bakanı Belknap, Senato’nun meclis soruşturması (impeachment) hakkında karar vereceği oturumdan iki saat önce istifa etmesine rağmen Senato yine de Belknap’ın beraat ettiği bir duruşma yapmıştır.⁴⁴¹

https://ballotpedia.org/Impeachment_of_Donald_Trump,_2021#Constitutionality_of_Senate_trial_of_former_president, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

⁴³⁸ Is It Constitutional To Hold An Impeachment Trial For A Former President?, VOX, <https://www.vox.com/22242411/trump-Impeachment-constitution-senate-trial-william-belknap>, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

⁴³⁹ The Impeachment and Trial of a Former President, *Congressional Research Service*, 15 January 2021, s. 4.

⁴⁴⁰ **Bestor**, s. 280.

⁴⁴¹ See **House Practice** Chapter. 27, §2, s. 605-606. Temsilciler Meclisi ve Senato, istifa eden suçlanan bir yetkiliyi suçlama ve soruşturma yetkisine sahiptir. İstifa etmenin ille de suçlama ve

Temsilciler Meclisi ve Senato, istifa eden bir yetkiliyi suçlama ve yargılama yetkisine sahiptir. Bununla birlikte, pratik bir mesele olarak, görevden alınmak üzere olan bir yetkilinin istifası, genel olarak meclis soruşturması (impeachment) işlemlerine son verir, çünkü meclis soruşturması (impeachment) usulünün temel amacı başarılmıştır. 1974'te Başkan Richard M. Nixon ve 1926'da Yargıç George English aleyhine başlatılan meclis soruşturması (impeachment) işlemlerinde de bu şekilde hareket edilmiştir. Başkan Nixon, Yargı Komitesi'nin, görevden alınmasını tavsiye eden raporunu Meclis'e sunmasının ardından istifa etmiştir ve daha sonraki işlemler durdurulmuştur. Başkan Richard Nixon'un istifasını takiben herhangi bir suçlama oylaması yapılmamıştır. Yargıç English, Senato tarafından yargılama başlamadan önce istifa etmiş ve yargılamalar bu noktada durdurulmuştur. 1873'te Yargıç Delahay ve 2009'da Yargıç Kent de aynı şekilde Senato davasından önce istifa etmişlerdi ve bunun üzerine yargılamalar durdurulmuştu.⁴⁴²

Kongre hiçbir eski yetkiliyi görevden almamış ve gerçekten de Delehay, Belknap ve Kent davalarında, biri görevden ayrıldıktan sonra bir suçlamaya devam etmeme konusunda bir tutum sergilemiş olsa da, istifa Kongre'nin bunu yapma yetkisinin olmadığı anlamına gelmez. İstifa, Kongre'nin yargı yetkisini kaldırmamaktadır. Kongre, herhangi bir yetkiyi kullanırken yaptığı gibi, görevden alma konusunda da takdir yetkisini kullanmaktadır. Eski bir yetkilinin görevden alınmasını destekleyen tarihsel bir emsal bulunmamaktadır. Sadece Temsilciler Meclisi veya Senato bir meclis yargılamasına devam etmeme kararı alabilmektedir. Ancak bu tutum, her meclisin bu yetkiden yoksun olduğu sonucuna varılmasıyla aynı şey değildir. Her halükarda, Temsilciler Meclisi veya Senato bu sonuca varmış olsa bile, gelecekteki Temsilciler Meclisi veya Senato için bağlayıcı olmayacaktır.⁴⁴³

Fiili devlet başkanının görevden alınması, hükümetin istikrarına potansiyel olarak bir tehdit olacaktır. Bununla birlikte, bu tür riskler, bir başkan, görevi sona erdirdikten sonra soruşturulabilir suçlar için hesap vermek zorunda kaldığında, ortadan

soruşturmayı engellemediği konusunda fikir birliği mevcuttur.

⁴⁴² **House Practice**, Chapter 27, §2, s. 605-606.

⁴⁴³ Michael J. **Gerhardt**, *The Federal Impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis*, Third Edition, The University of Chicago Press, London 2019, s. 200-201.

kalkmış olmaktadır. Bu durumda “en sıradan vatandaş kadar, başkan da yasaların üstünlüğüne boyun eğmelidir.”⁴⁴⁴

Kongre Araştırma Servisi, 15 Ocak 2021 tarihli bir raporunda, tartışmaya açık olsa da, konuyu yakından inceleyen bilim adamlarının çoğunun, “Kongre’nin meclis soruşturması (impeachment) sürecini artık görevde olmayan yetkililere genişletme yetkisine sahip olduğu” sonucuna vardığı, kanısına varmıştır.⁴⁴⁵

c) Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

ABD Anayasası, meclis soruşturması sürecinde Temsilciler Meclisi’ne meclis soruşturması önergesi ile soruşturma yapma yetkisi verirken, Senato’ya görevden alma kararı vermek için suçlamalar hakkında yargılama yetkisini vermektedir. Senato yargılaması aşamasına terminolojik olarak meclisin yaptığı bir yargılama olması nedeniyle ve “meclis soruşturması” terminolojisine uygun olması açısından “meclis yargılaması” denmesi tercih edilmiştir.

ABD Kongresi, anayasada belirtilen başkan ve federal yetkililer eğer soruşturulabilir bir suç işlemişse meclis soruşturması (impeachment) usulüyle onu yargılayıp görevden alma yetkisine sahiptir. Bir yetkiliyi meclis soruşturması (impeachment) usulüyle görevden almanın iki aşaması vardır. Birinci aşama yetkiliye karşı meclis soruşturması (impeachment) önergesinin hazırlanıp kabul edildiği Temsilciler Meclisi aşaması, ikinci aşama da görevden alma kararı vermek için yargılamanın yapıldığı Senato aşaması.

(1) Meclis Soruşturması Önergesi Hazırlama ve Kabul Etme: Temsilciler Meclisi Aşaması

(a) Meclis Soruşturması Talebi

Meclis soruşturması (impeachment) süreci bir herhangi bir Kongre üyesinin kendi inisiyatifiyle bir meclis soruşturması (impeachment) talebiyle daha sonra uygun komiteye gönderilmek üzere Temsilciler Meclisinde başlatılabilir. Meclis soruşturması (impeachment) süreci, üye olmayanlar tarafından da başlatılabilir. Örneğin, serbest bir

⁴⁴⁴ Bestor, s. 281.

⁴⁴⁵ Congressional Research Service, 15 January 2021, s. 1-6.

avukatın Meclis'e meclis soruşturması (impeachment) için önemli ve inandırıcı bilgileri içeren bir tavsiyesi ile; Başkanın mesajı ile; bir eyalet veya bölge yasama organı veya büyük jüri tarafından gönderilen bir meclis soruşturması (impeachment) dilekçesi ile meclis soruşturması (impeachment) süreci başlatılabilir.⁴⁴⁶

Anayasanın II. maddesinin 4. Bölümüne göre soruşturulabilir (impeachable) suçlar kategorisinde yer alan belirli bir kişiyi suçlayan bir başvuru, genellikle doğrudan Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi'ne (House Judiciary Committee) gönderilir. Başvurular, Meclis İçtüzük Komitesi (House Committee on Rules)⁴⁴⁷'ne sevk edilir. Komite iddiayı ciddi bulması halinde incelemek ve araştırmak üzere konuyu Meclis Yargı Komitesine havale eder. Ayrıca, konu Komite'ye havale edilirken, Komitenin soruşturmayı yürütürken kullanabileceği yetkiler de belirlenir. Örneğin, Başkan Richard M. Nixon'un Temsilciler Meclisi'ndeki meclis soruşturması (impeachment) sırasında, ivedi bir mesele olarak derhal değerlendirilmek üzere Meclis Yargı Komitesi'ne havale edilmiştir. Temsilciler Meclisi'nin kabul ettiği karar ile Meclis Yargı Komitesi'ne, Meclisin Başkan Nixon'ı meclis soruşturmasının (impeachment) gerekliliğiyle ilgili inceleme ve araştırma yapmak için soruşturma yetkisi verilmiştir.⁴⁴⁸

Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi'nin, Başkan Andrew Johnson'ın meclis soruşturmasında (impeachment) olduğu gibi meclis soruşturmalarını (impeachment), ara sıra Temsilciler Meclisi Yeniden Yapılanma Komitesi ya da özel veya seçilmiş bir komite gibi diğer komitelere, havale ettiği görülmüştür. Dolayısıyla bir meclis soruşturması (impeachment), Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi, alt komitelerinden birine veya özel olarak oluşturulmuş bir alt komiteye havale edebilir.⁴⁴⁹

⁴⁴⁶ **Cole/Garvey**, s. 17; **House Practice**, Chapter 27, §6, s. 614.

⁴⁴⁷ **House Practice** §6. Meclis Yargı Komitesi, Başkan William Jefferson Clinton'ı suçlamak için gerekçelerin bulunup bulunmadığına dair bir soruşturma başlatmaya, bulgularını rapor etmeye ve komite böyle bir karar verirse, bir suçlama kararı kararlaştırmaya yönlendirerek; 5 Kasım 1997'de House Committee on Rules (Meclis İçtüzük Komitesi'ne)'a havale etmiştir.

⁴⁴⁸ **Cole/Garvey**, s. 17-18.

⁴⁴⁹ **Cole/Garvey**, s. 18.

(b) Komite ve Komite Raporu

Daha önceki tüm meclis soruşturması (impeachment) işlemlerinde, Meclis herhangi bir oylama yapmadan önce suçlamaları (charge) incelemiştir. Genellikle, ilk soruşturma Meclis Yargı Komitesi (Judiciary Committee) tarafından yürütülür. Ancak bu soruşturmanın özel veya seçilmiş bir komite tarafından yürütülebilmesi mümkündür. Temsilciler Meclisi tarafından yetki verilmesi halinde, Yargı Komitesi, bir kişinin görevden alınıp alınmayacağını araştırmak için bir alt komite belirleyebilir. Örneğin, 2009 yılında Meclis, Yargıç Porteous'un görevden alınıp alınmayacağını araştırmak üzere Yargı Komitesine veya belirlenmiş bir alt komiteye yetki veren bir kararı kabul etmiştir. Karar ayrıca ifade alma, tebligat çıkarma, fonların ödenmesi ve personelin işe alınması izinlerini de içermektedir.⁴⁵⁰

Bazı durumlarda, önergede yer alan aynı veya benzer suçlamalarla ilgili olarak zaten açılmış bir ceza davası bulunabilir. Bu, Yargı Komitesinin soruşturmasını çok daha kolay hale getirmektedir. Çünkü Meclis tarafından toplanması gereken kanıtların çoğu, yargılama sürecinde elde edilmektedir. Meclis soruşturması (impeachment) sürecinden önce bir ceza davasının açılmış olmasının tehlikesi, yargılamanın sonucunun (mahkumiyet veya beraat), meclis soruşturması (impeachment) şikayetin geçerliliğini değerlendiren veya sanık olan yetkiliyi görevden alıp almama konusunda oy kullanan Meclis üyelerinin, görüşlerini etkileyebilmesidir.⁴⁵¹

İster yeni bir soruşturmada bilgi toplansın, ister daha önceki bir ceza yargılamasından bilgi toplayıp bunları gözden geçirsin, Yargı Komitesi, yetkiliye ceza verilmesini önerip önermeyeceğine karar vermek için bütün kanıtları gözden geçirmekle görevlidir. Bu kanıtlar birçok kaynaktan toplanabilir: Komite soruşturmaları, büyük jüri duruşmalarından ve ceza davalarından elde edilen deliller, mahkeme tebligatı, resmi olarak talep edilen ve gerekli olan belgeler ve komite önündeki tanıklık gibi kaynaklardan elde edilmektedir.⁴⁵²

⁴⁵⁰ **Cole/Garvey**, s. 18-19; **House Practice**, Chapter 27, §7, s. 615.

⁴⁵¹ **Murphy**, s. 40-41.

⁴⁵² **Murphy**, s. 41.

Meclis soruşturması (impeachment) usulünün odak noktası, ilgili kişinin vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır suçlar ve kabahatler işleyip işlemediğini belirlemektir. Soruşturma sırasında Yargı Komitesi tarafından toplanan kanıtlar, görevi kötüye kullanma suçlamalarını destekleyecek kadar güçlüyse (en azından bir soruşturulabilir suç işlenmiş gibi görünüyorsa) komite bir veya daha fazla meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddesi hazırlar. Ayrıca, Komite, söz konusu görevliye karşı meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerinin kabul edilmesi için Meclis’e önerisini belirten kanıtları içeren bir “bulgu raporu” da hazırlar. Zorlayıcı bir delil toplanmazsa veya görevi kötüye kullanma delili olmasına rağmen suç, soruşturulabilir bir suç olarak kabul edilmezse, Komite bu bulguları Meclis’e bildirir ve meclis soruşturması (impeachment) süreci derhal durdurulur.⁴⁵³

Bir alt komite olası bir meclis soruşturmasında (impeachment) görevlendirilirse, tüm komite üyeleri meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddeleri için oy kullanabilir. Komite, oy çokluğuyla, meclis soruşturması (impeachment) sebeplerinin mevcut olduğuna karar verirse, söz konusu kişiyi suçlayan ve belirli suistimal iddialarını ortaya koyan bir karar, bir veya daha fazla meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddesiyle rapor hazırlar ve bu rapor Temsilciler Meclis Genel Kurulu’na sunulur.⁴⁵⁴

(c) Meclis Soruşturması Önergesinin Kabulü

Rapor, Temsilciler Meclisi Genel Kurulu’nda müzakere edilir. Müzakere sonunda oylama yapılır. Temsilciler Meclisi raporu bir bütün halinde oylayabileceği gibi her bir maddeyi ayrı ayrı da oylayabilir.⁴⁵⁵ Komite’nin raporda sunduğu öneriler, Meclis için hiçbir şekilde bağlayıcı değildir. Temsilciler Meclisi, Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi meclis soruşturması (impeachment) önerisinde bulunmasa bile, meclis soruşturması (impeachment) için oylama yapıp karar alabilir.⁴⁵⁶

⁴⁵³ Murphy, s. 41.

⁴⁵⁴ Cole/Garvey, s. 19.

⁴⁵⁵ Murphy, s. 42.

⁴⁵⁶ Cole/Garvey, s. 19.

Meclis soruşturması (impeachment) için mevcut temsilcilerin yalnızca basit bir çoğunluğunu (yüzde 50 artı bir) gerektiren bir oylama yapılır. Temsilciler Meclisi'nin toplantı yetersayı meclis üye tamsayısı olan 435 milletvekinin salt çoğunluğu olup 218 milletvekiline tekabül eder. Karar yetersayı da toplantıda hazır bulunanların salt çoğunluğu olduğuna göre asgari 110 milletvekili yani meclis üye tamsayısının dörtte biriyle meclis soruşturma önergesi kabul edilebilir. Böylelikle iki parti sisteminin hakim olduğu ABD'de azınlıkta olan partiye Başkan ile ilgili meclis soruşturması (impeachment) önergesi verebilme imkanı tanınmıştır. Aksi takdirde azınlıkta olan parti hiçbir zaman çoğunluk partisinden seçilmiş Başkan'a karşı meclis soruşturması (impeachment) usulünü işletemezdi.⁴⁵⁷ Meclis soruşturması (impeachment) önergesinin Temsilciler Meclisi tarafından kabul etmesi durumunda, konuyu Senato'ya sunmak üzere yöneticiler (House Managers) seçilir.⁴⁵⁸

(d) Meclis Yöneticilerinin Atanması

Meclis soruşturması (impeachment) sürecinde, Senato'ya geçmeden önce Temsilciler Meclisi'ndeki son adım, Meclis yöneticilerinin (House Managers) atanmasıdır. Yöneticiler (Managers), Senato'da hakkında meclis soruşturması (impeachment) süreci başlatılan Başkana karşı soruşturmayı yürütmek veya davayı tartışmak için seçilen Meclis temsilcileridir. Savcıların eşdeğeri olarak hizmet ederler. Yani iddia makamı olarak Temsilciler Meclisi'ni Senato'da temsil ederler.⁴⁵⁹ Yöneticiler (Managers), milletvekilleri arasından seçilir. Başkana, siyasi amaçlı bir saldırı yapıldığı izlenimi vermemek için genellikle her iki siyasi partiden de yöneticiler seçilir. Anayasa ayrıca yönetici seçimiyle ilgili özel bir şart getirmiştir: yöneticiler (managers), meclis soruşturması (impeachment) lehine oy kullanan temsilciler arasından seçilir, yani meclis soruşturması (impeachment) kararını desteklemeyen bir milletvekili yönetici (manager) seçilemez.⁴⁶⁰

⁴⁵⁷ Şahin, s. 86.

⁴⁵⁸ Cole/Garvey, s. 19.

⁴⁵⁹ Şahin, s. 90.

⁴⁶⁰ Murphy, s. 42-43; Şahin, s. 91.

(2) Senato: Meclis Yargılamasında Tek Yetkili

Anayasa, Senato'nun "tüm meclis soruşturmalarında yargılama yetkisine" sahip olduğunu düzenlemektedir. Senato bir yasama organı olduğu için, Senato'nun tüm işlemleri organik anlamda bir "yasama işlemi"dir. Senato bir mahkeme olarak nitelendirilemese de Senato'nun meclis yargılaması sürecinde yürüttüğü işlemler kuşkusuz "maddi anlamda bir yargılama işi"dir.⁴⁶¹ Anayasa'da "Meclis yargılaması davaları haricindeki tüm suçların yargılanması jüri tarafından yapılır." demekle Senatonun meclis yargılamalarının, bir yargılama faaliyeti olduğunu açıkça ortaya koymuştur.⁴⁶² Senato, bir kamu görevlisinin suçluluğuna veya masumiyetine, bunun sonucunda da görevinden alınmasına karar verebilecek ağır sorumluluğunu yüklenen bir hükümet organıdır. Bu ağır yük, söz konusu kamu görevlisinin ABD başkanı olmasıyla daha da ağırlaşmaktadır.⁴⁶³

(a) Senatoda Yargılama Hazırlığı

Meclis yargılaması oturumlarında Senato'nun görevden alma yargılamasındaki işlemleri, artık Senato içtüzüğüne tabidir.⁴⁶⁴

Senato Temsilciler Meclisi tarafından hazırlanıp kabul edilen meclis soruşturması (impeachment) önergesindeki maddeler haricinde bir suçtan mahkumiyet hükmü kuramaz. Yani Senato, Temsilciler Meclisinin kabul ettiği meclis soruşturması (impeachment) önergesi ile bağlıdır. Senato'nun meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerini değerlendirmesinden sonra, Senato Başkana bir tebligat gönderir. Senato tarafından belirlenen tarihte, Başkan şahsen veya avukatla yargılamaya katılabilir. Başkan ayrıca bu davete katılmamayı da seçebilir. İkinci durumda, yargılamaya katılmayan başkan sanki "suçsuz" gibi, yargılama ilerler. Başkan, meclis soruşturması (impeachment) önergesindeki suçlamaların, meclis soruşturması (impeachment) için yeterli gerekçe oluşturmadığını iddia ederek itiraz edebilir. Başkan, kendisine yöneltilen maddelere cevap vermeyi de seçebilir. Meclis, geleneksel

⁴⁶¹ Şahin, s. 107.

⁴⁶² Şahin, s. 108.

⁴⁶³ Murphy, s. 45.

⁴⁶⁴ House Practice, Chapter 27, §9, s. 19.

olarak Başkanın cevabının bir kopyasını dosyalar ve savunmalar, dilekçeler, cevap, cevaba cevap ve benzeri ile devam edebilir.⁴⁶⁵

(b) Senatodaki Yargılama

İddialar sonuçlandığında, Senato duruşma için bir tarih belirler. Bu tarihin belirlenmesinin ardından, Senato, Meclis yöneticilerine veya avukatlarına, tebligat çıkarak tanıklarla ilgili bilgileri Senato Silahlı Kuvvetleri Komiserine vermelerini emreder ve ayrıca “Başkanlık Görevlisi (Presiding Officer)”ne başvurarak ilave tanıkların mahkemeye çağrılabilceğini belirtir.⁴⁶⁶

Herhangi bir meclis yargılamasında, Senato’nun emretmesi halinde, Senato Başkanlık Görevlisi, komitenin belirleyeceği yer ve zamanlarda kanıt toplamak ve tanıklık yapmak üzere bir Senatör komitesi atar.⁴⁶⁷

Başkan hakkındaki görevden alma yargılamalarında, Senato’ya Yüksek Mahkeme’nin Başyargıcı başkanlık etmektedir (Anayasanın 1. maddesinin 3. bölümünün 6. fıkrası). Senato Başkanı, başkanın yargılanması sırasında hangi kanıtların sunulabileceği ve sunulamayacağı da dahil olmak üzere tüm usule ilişkin süreci ve kuralları denetler. Ancak Başyargıcın kararları, senatörlerin salt çoğunluğunun oyuyla değiştirilebilir. Senatörler, tanıklara yazılı sorular göndermelerine rağmen Başyargıç, duruşma sırasında sessiz kalabilir. Başkanın yargılanmasında, başkan davaya katılabileceği gibi katılmamayı da talep edebilir (muhtemelen Senato tarafından kabul edilecek bir talep). Başkan yoksa avukatları tüm savunmayı üstlenir.⁴⁶⁸

Görevden alma yargılamalarında, Senato delil toplayabilir ve ifade alabilir veya Başkanlık Görevlisi’ne bu amaca hizmet etmesi için bir “Senatörler Komitesi” atamasını emredebilir. Eğer Senatörler Komitesi atanırsa, Komite, dosyanın onaylı bir nüshasını Senato’ya sunar. Senato delillerin yeterliliği, uygunluğu ve önemi ile ilgili

⁴⁶⁵ **Cole/Garvey**, s. 20.

⁴⁶⁶ **Cole/Garvey**, s. 20; **House Practice**, Chapter 27, §9, s. 219-220.

⁴⁶⁷ Philip C. **Bobbitt**, *Impeachment: A Handbook*, The Yale Law Journal Forum November 26, 2018, s. 537.

⁴⁶⁸ **Murphy**, s. 46.

değerlendirmede bulunur.⁴⁶⁹

Duruşmanın başlangıcında, Temsilciler Meclisi Yöneticileri ve Başkanın avukatı, Başkan için hakkındaki suçlamaların ana hatlarını çizen temel iddialarını ortaya koyarlar. Önce Meclis yöneticileri iddialarını açıklar. Duruşma sırasında deliller sunulur ve tanıklar çapraz sorgulanabilir.⁴⁷⁰

Daha sonra bir bütün olarak Senato, kendisine verilen tüm delilleri ve tanıkları gözden geçirir. Bu incelemelerden sonra, Senatörler bir araya gelir ve tanıklığın niteliği ve uygunluğu hakkında müzakere bulunurlar. Herhangi bir eksiklik hissedersen, tanıkları yargılamada tanıklık etmeleri için çağırabilir veya delillerin yeniden sunulmasını sağlayabilirler. Delillerin makul ölçüde eksiksiz olduğundan ve davanın uygun şekilde açık, ayrıntılı ve doğru bir resminin ortaya çıktığından emin olduktan sonra, senatörler Meclis yöneticilerine ve davalının avukatlarına son kez söz verir. Bu, her iki taraf için de davalarını özetlemek ve Senatörleri gerçeğe ikna etmek için son imkandır.⁴⁷¹

(c) Senato Kararı

Yöneticiler ve avukat tarafından Başkan için iddia ve delillerin sunumu sona erdiğinde Senato bir bütün olarak, kapalı oturumda müzakere etmek için toplanır. Senatörler kendi aralarında topladıkları kanıtları ve bunun Başkanın suçluluğuna veya masumiyetine işaret edip etmediğini tartışırlar. Bu tartışmalar asla halka açık değildir. Bazı görevden alma davalarının aksine, bunlar televizyonda yayınlanamaz, muhabirler hazır bulunmaz, tutanaklar tutulmaz ve halktan kişiler toplantıya katılamazlar. Bu noktada, özel Senato meclis soruşturması (impeachment) komitesinin üyeleri nihayet sanığın suçluluğu veya masumiyeti hakkındaki görüşlerini ifade edebilir ve ne yönde oy kullanılacağını önerebilirler.⁴⁷²

Meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerinden mahkum edilip edilmeyeceğine dair oylama, açık oturuma döndüğünde başlar ve her bir maddeye

⁴⁶⁹ Cole/Garvey, s. 20.

⁴⁷⁰ Cole/Garvey, s. 20.

⁴⁷¹ Murphy, s. 49.

⁴⁷² Murphy, s. 49.

ayrı ayrı “evet ve hayır” oylaması yapılır. Meclis soruşturması (impeachment) önergesinin maddelerinden mahkumiyet için hazır bulunan Senatörlerin üçte ikisinin oy kullanması gerekir. Başkan kendisi aleyhindeki bir veya daha fazla maddeden hüküm giyerse, Meclis Yöneticisi mahkumiyet ve görevden alınma kararını açıklar. Mahkumiyetin zorunlu bir sonucu olduğundan, görevden alınma için resmi bir oylamaya gerek yoktur. Senato’nun önündeki her meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddesini her zaman oylamadığı da görülmüştür. Örneğin, Senato, Başkan Andrew Johnson’ı aleyhindeki suçlamaların üç maddesine ilişkin oylamada mahkum etmediğinde, Senato kalan maddeler için oy kullanmamıştır.⁴⁷³

Tam ve kapsamlı bir tartışmanın ardından, senatörler önlerindeki meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerinin her biri için ayrı bir oylama yapabilirler. Maddelerden herhangi biri hakkında mahkûmiyet lehinde verilen üçte iki oy, mahkumiyet ve derhal görevden alınmayla sonuçlanır. Bir meclis soruşturması (impeachment) neticesinde verilen mahkumiyet hükmünün doğrudan etkisi, görevden alınmadır, ancak Senato daha sonra görevlinin ABD’de kamu güveni gerektiren bir görevi üstlenmekten yasaklanıp yasaklanmayacağı konusunda oylama yapabilir. Bu ikinci seçenek takip edilirse, Senato’nun basit çoğunluğunun oyu gerekir. Aksi takdirde, meclis yargılaması ile yargılanan ve görevden alınan bir kişi, Kongre üyeliği de dahil olmak üzere gelecekte bir görevde hizmet vermeye muktedir kalabilir.⁴⁷⁴ Bu ekstra ceza sadece bir seçenektir; Senato, mahkûmiyetin ve görevden alınmanın yeterli olduğunu düşünüyorsa, yasaklılık cezası verilmesi zorunlu değildir.⁴⁷⁵

Herhangi bir meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddesi mahkumiyet için üçte iki oy alamazsa, yetkilinin derhal beraat ettiği ilan edilir. Beraat eden bir başkan, Senato başkanını ve Meclis başkanını yazılı olarak “görevlerini ve yetkilerini yeniden yerine getirebilecekleri” konusunda bilgilendirir. Ancak beraat, masumiyet beyanı ile aynı şey değildir. Mahkumiyet için başarısız oylama, yetkilinin masum olduğuna ve haksız yere suçlandığına dair gerçek bir inançtan ziyade ikna edici,

⁴⁷³ **Cole/Garvey**, s. 21; **House Practice**, Chapter 27, §10, s. 620.

⁴⁷⁴ ArtI.S3.C7.1.1 Judgment in Cases of Impeachment: Overview, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artI-S3-C7-1-1/ALDE_00000037/, Erişim Tarihi: 14.08.2021.

⁴⁷⁵ **Murphy**, s. 50; **Cole/Garvey**, s. 21.

zorlayıcı kanıtların eksikliğini yansıtır olabilir. Genel olarak, görevden alınan herhangi bir yetkili, nihayetinde beraat etse bile, genellikle kalıcı bir suçluluk şüphesiyle lekelenir.⁴⁷⁶

Senato'nun mahkûmiyet veya beraat kararı, başkanı, hakkında suç duyurusunda bulunulmasından korumaz. Meclis yargılaması, ceza yargılamasının yerini almaz. Impeachment kurumunda amaç, sadece görevi kötüye kullanan kişiyi görevden uzaklaştırmak ve görevdeyken başka suçlar işlemesini önlemektir. İlgili yetkiliyi suç teşkil eden eylemleriyle ilgili iddialar konusunda yargılamak ve uygun cezai yaptırım vermek, yargı sisteminin yetkisindedir.⁴⁷⁷ Dolayısıyla Senato'nun meclis yargılamalarında görevden alma kararına neden olan eylem, cezai müeyyidesi olan bir suç ise görevden alınan Başkan ceza yargılamasına muhattap olacaktır. Bu yargılamada görevli mahkeme Yüksek Mahkeme değil, ceza yargılaması kuralları çerçevesinde herhangi bir ceza mahkemesidir. Örneğin hakkında meclis yargılaması yapılan eski Başkan Nixon, Senato aşamasında istifa etse de hakkında açılan cezai kovuşturmalar kendisinden sonraki Başkan Ford tarafından affa uğrayana kadar devam etmiştir.⁴⁷⁸

d) Yürütme Bağışıklığı

Yasama bağışıklığı (parliamentary immunity), parlamento üyelerinin görevlerini herhangi bir baskı altında olmadan yerine getirebilmeleri maksadıyla, onu hükümet ya da özel kişilerce başlatılabilecek olan adli takiplerden koruyan ayrıcalıklar olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷⁹ Yasama bağışıklığının, parlamento üyelerinin sahip olduğu parlamento çalışmalarındaki düşünce ve söz hürriyeti olan yasama sorumsuzluğu ile yasama görevleri sırasındaki cezai tahkikatlardan korunması olan yasama dokunulmazlığı olmak üzere iki yönü bulunmaktadır.⁴⁸⁰

⁴⁷⁶ **Murphy**, s. 52.

⁴⁷⁷ **Murphy**, s. 50.

⁴⁷⁸ **Şahin**, s. 115.

⁴⁷⁹ **Kemal Gözler**, "Yasama Dokunulmazlığı-Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 56, S. 3, 2001, s. 72.

⁴⁸⁰ Hüseyin **Özcan**, *Yasama Bağışıklıkları*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2006, s. 107-108.

(1) ABD’de Genel Olarak Yasama Bağımsızlığı Kavramı

Yasama meclisi üyelerine tanınan güvenceler konusunda iki sistem mevcuttur. Bunlardan biri ABD, Avustralya, İngiltere, İrlanda ve Kanada’nın içinde yer aldığı “Anglo Sakson Sistemi”dir. Bu sistemde yasama dokunulmazlığı cezaî alanda değil, sadece hukukî alanda geçerlidir; yani parlamento üyelerine sadece borçlarından dolayı tutuklanmama güvencesi sağlar.⁴⁸¹ Bu sistemde, geçerli olduğu alanda (yani hukukî alanda) yasama dokunulmazlığının istisnaları yoktur. Keza bu ülkelerde yasama dokunulmazlığı mutlak; parlamento tarafından kaldırılamaz. Bununla birlikte bu sistemde yasama dokunulmazlığı cezaî alanda geçerli olmadığı için parlamento üyelerine önemli bir güvence sağlamaz; parlamento üyeleri, diğer vatandaşlar gibi suçlarından dolayı tutuklanabilir ve yargılanabilir. Kaldı ki, hukukî sorumluluk alanında tutuklama tedbirine ve hapis müeyyidesine günümüzde başvurulmamaktadır. Borçlarından dolayı sadece parlamento üyeleri değil, kimse tutuklanmamaktadır. Bu nedenle Anglo Sakson sisteminde yasama dokunulmazlığının günümüzde pek bir anlamının kalmadığı söylenebilir.⁴⁸²

ABD Anayasasının 1. maddesinin 6. bölümünün 1. fıkrasına göre meclis üyeleri, vatana ihanet, ağır suç ve kamu güvenliğini ihlal dışında, kendi meclislerinin toplantılarına katıldıkları sırada, ya da bu toplantılara gidip gelirken hiç bir şekilde tutuklanmayacaklardır.⁴⁸³ Bu madde pratikte geçersizdir. Yalnızca, Anayasa’nın kabul edildiği tarihte bu ülkede hâlâ yaygın olan hukuk davalarındaki tutuklamalar için geçerlidir. Hukuk veya ceza davaları için geçerli değildir. Herhangi bir ceza davasına yönelik tutuklama için de geçerli değildir. İhanet, suç veya barışın ihlali ifadesi, tüm cezai suçları, ayrıcalığın işleyişinden muaf tutmak için

⁴⁸¹ ABD Anayasası Madde 1’in açıkça belirttiği gibi, Kongre üyeleri, Kongre oturumdayken tutuklanma ayrıcalığına sahiptir. Kurucular, bu Maddede “Tutuklama”nın cezai tutuklama değil, hukuk davalarıyla ilgili tutuklama anlamına gelmesini amaçlamışlardır. Bu da günümüzde bir anlam ifade etmemektedir. **Amar/Katyal**, s. 710.

⁴⁸² **Gözler**, Dokunulmazlık, s. 72; Cüneyt **Yüksel**, “Uluslararası Karşılaştırmalar Işığında Parlamenterlere Tanınan Güvenceler ve Yasama Dokunulmazlığı Sorununun Değerlendirilmesi” İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 71, S. 1, 2013, s. 1305.

⁴⁸³ Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Açıklamalı, <https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf>, Erişim Tarihi, 29.10.2021, s. 25.

yorumlanır.⁴⁸⁴ Ayrıca Meclislerden herhangi birinde yaptıkları konuşma ve açıklamaları nedeniyle o meclis dışında başka bir yerde sorgulanmayacaklardır.⁴⁸⁵ Yasama sorumsuzluğu kurumu esas itibarıyla Kongre içine hasredilmiştir. kongre üyeleri ve tanıklar, kongre çalışmaları içinde söyledikleri ve başkasının şeref ve haysiyetini kırıcı noktaları içeren sözlerini kongre dışında yayınlarlar veya radyo veya televizyonda tekrararlarsa sorumsuzluktan faydalanamazlar.⁴⁸⁶

(2) ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Bağışıklığı Olup Olmadığı Meselesi

ABD Anayasası'nda yürütmenin bağışıklığına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmayıp mahkeme içtihatlarıyla oluşmuş bir uygulama söz konusudur.⁴⁸⁷

Watergate meselesi⁴⁸⁸ nedeniyle gündeme getirilen ciddi hukuki sorular arasında, bir ABD Başkanı'nın görevde kaldığı süre boyunca cezai kovuşturmadan muaf kalıp kalmayacağı yer almaktadır. Başkan Nixon'un meclis soruşturma (impeachment) sırasında, Özel Savcı Jaworski ve Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi'nin birkaç üyesi de, görevdeki bir Birleşik Devletler Başkanı'nın, suçlanıp görevden alınana kadar bir suç isnadıyla suçlanamayacağını ve yargılanamayacağını ileri sürmüştür. Bununla birlikte, Özel Savcı Jaworski ve birkaç kongre üyesinin iddiaların karşısında görevdeki bir Başkanın cezai kovuşturmadan muaf olduğu iddiası, Anayasa veya ABD kanunlarında dayanak bulamadığı görüşü de mevcuttur.⁴⁸⁹ Bu iki görüşü de gerekçeleriyle birlikte açıklayalım.

⁴⁸⁴ ArtI.S6.C1.1.2 Privilege From Arrest.

⁴⁸⁵ **Özcan**, Yasama Bağışıklığı, s. 37-38.

⁴⁸⁶ Gökhan **Dönmez**, "Yasama Sorumsuzluğu Kurumu, Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri Örneği", *TBBD*, S. 139, 2018, s. 64.

⁴⁸⁷ Hasan Tahsin **Fendoğlu**, *Türkiye'de Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s. 229.

⁴⁸⁸ 17 Haziran 1972 tarihinde 5 hırsız, Watergate iş merkezindeki bir büroya girerken polis tarafından yakalanarak tutuklandı. Skandal, Washington DC'deki Watergate Ofis Binasında ABD'nin o zamanki ana muhalefet partisi olan Demokratik Parti'nin Demokratik Ulusal Komite (DNC) genel merkezine beş kişinin girmesi ve burayı soyması, Nixon yönetiminin ise daha sonra suçla ilgisini örtbas etmeye yönelik girişimleri olayıdır.

⁴⁸⁹ **Danielson**, s. 1065.

(a) Başkanın Bağışıklığı Olduğunu İleri Süren Görüş

(i) ABD Anayasasının 1. Maddesinin 3. Bölümünün 7. Fıkrası Hükmüne Dayananlar

Kurucular tarafından hiçbir zaman yürütme bağışıklığı amaçlanmasa da başkanlık bağışıklığının savunucuları, Anayasanın iki hükmünün (ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrası ve ABD Anayasasının 2. maddesinin 1. bölümü) yargılamadan muafiyet sağladığını öne sürmektedirler. Bununla birlikte, her iki bölümün dili, herhangi bir başkanlık bağışıklığı ima etmez.

ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrası “*Impeachment usulünde verilecek karar, görevden alma ve Birleşik Devletler’de saygınlık, güven veya kar amacı güden bir görev yapmasını ve yararlanmasını reddetmenin ötesine gidemez; fakat mahkum olan Taraf yine de sorumlu olacaktır ve soruşturulabilir, hakkında dava açılabilir, yargılanabilir ve ceza alabilir.*” şeklindedir.

Başkanlık bağışıklığı savunucuları, bu maddede açıklanan olayların sırasının, önce meclis soruşturması (impeachment) ve daha sonra cezai kovuşturmayı düzenlediğini dolayısıyla Başkanın meclis yargılaması süreci kapsamında görevden alınıncaya kadar hakkında ceza yargılaması yapılamayacağını ileri sürerler.

Ancak, bu iddianın savunucularının aksine ABD Yedinci Daire Temyiz Mahkemesi, ABD v. Isaacs davasında 1. maddenin 3. Bölümünü bu şekilde yorumlamamıştır. Mahkeme, Federal Mahkeme’nin, meclis soruşturması (impeachment) süreci ile⁴⁹⁰ henüz görevden alınmamasına rağmen, bir federal yargıcı yargılama yetkisine sahip olduğuna hükmetmiştir. Başkanı görevden alma yetkisi ve bir federal yargıcı görevden alma yetkisi aynı anayasal maddeden kaynaklandığından (madde II, bölüm 4), aynı kelimelerin yargıçlar için bir anlama ve Başkanlar için başka bir anlama sahip olduğunu iddia etmenin mümkün olmayacağına göre Başkanın yargılanmasını önleyen bir başkanlık bağışıklığına sahip olmadığını savunmuştur.⁴⁹¹

(ii) Başkanın Konumuna Dayananlar

⁴⁹⁰ ABD Yedinci Daire Temyiz Mahkemesi’nden Çevre Yargıcı Otto Kerner, Isaacs’ta bir sanıktı ve yargılama boyunca ve tüm çarelerini tüketene kadar görevinde kalmıştır. Kerner, 24 Temmuz 1974’te üç yıl hapis cezasına çarptırılmadan sadece beş gün önce mahkemeden istifa etmiştir.

⁴⁹¹ Danielson, s. 1066-1067.

ABD Anayasasının 2. maddesinin 1. bölümü, “yürütme yetkisinin ABD Başkanı'na verileceğini” belirtmektedir. Bu bölüm ve kuvvetler ayrılığı doktrini tüm yürütme yetkisini tek bir bireye verdiğinden, Başkanın cezai kovuşturmadan muaf olması gerektiği; görevdeki bir başkanın yargılanmasının hükümetin tüm yürütme organını devre dışı bırakacağı iddia edilebilir. Kongre üyelerinin veya federal yargıçların kovuşturulması benzer sorunları oluşturmayacaktır. Çünkü herhangi bir kongre üyesi veya yargıcın yargılanması onların, tüm birimlerini devre dışı bırakmayacaktır.⁴⁹² Başkan haricinde diğer yetkililerin güçleri türev olduğundan, gerektiğinde veya istendiğinde başkalarına aktarılabilir. Tutuklanma, soruşturulma, mahkeme celbi, hukuk davası veya yetersizlik nedeniyle tutuklanırsa veya görevlerinden alıkonulurlarsa anında yerleri bir başka yetkiliyle doldurulabilir. Öte yandan, Başkan bir duruşmaya katılmakla suçlanır veya buna zorlanırsa, yürütme gücünün tamamı zedelenebilir veya en azından bir dereceye kadar kısıtlanabilir.⁴⁹³

(b) Başkanın Bağışıklığı Olmadığını İleri Süren Görüş

(i) ABD Anayasasının 1. Maddesinin 3. Bölümünün 7. Fıkrası Hükümünü Tarihsel Yorum İle Değerlendirenler

Anayasa’da, parlamento üyelerine açıkça tutuklanmama ile sınırlı bir dokunulmazlık tanınmış olmakla birlikte, Başkan için ayrıca ve açıkça düzenlenmiş benzer bir bağışıklığa rastlanmamaktadır. Nitekim kurucular, görünüşe göre bu konuyla ilgili müzakereler yapmışlarsa da netice de düzenleme yapmamışlardır. 1787 tarihli Federal Anayasa Konvansiyonunda, yasama dokunulmazlığı tartışılması sırasında, James Madison “yürütmeye ne tür bir bağışıklık tanınması gerektiği konusunu” gündeme getirmiştir.⁴⁹⁴ Buna rağmen, başkanın bağışıklığına ilişkin bilinen bir müzakere yapılmamıştır. 1800 yılında, Anayasa Konvansiyonu’nun delegesi olan Charles Pinckney, ABD Senatosu’nda bu konuyla ilgili bir müzakerede “anayasal bağışıklık” konusuna açıklık getirmiştir. Pinckney, kurucuların, İngiltere’de var olan kovuşturma dokunulmazlığı altında meydana gelen suistimalleri bildikleri için

⁴⁹² Danielson, s. 1068.

⁴⁹³ Joseph Isenberg, “Impeachment and Presidential Immunity from Judicial Process”, *Yale Law & Policy Review*, Vol. 18, No. 1, 1999, s. 56.

⁴⁹⁴ Danielson, s. 1065.

parlamentar dokunulmazlıkla eş değer bir tutuklama konusunda herhangi bir başkanlık bağışıklığının açıkça reddedildiğini, belirtmiştir. Bu tür benzer suistimalleri önlemek için, kurucular yasa koyuculara işlerini yürütmelerine izin vermek için yalnızca sınırlı bir bağışıklık tanımışlardır. Madison'ın yürütme bağışıklığının dikkate alınması önerisi ile Pinckney'nin neden hiçbir bağışıklığın verilmediği yönündeki açıklamasının birleşimi, ABD Anayasası'nın başkanın cezai kovuşturmayla karşı bağışıklığı konusundaki sessizliğinin, kasıtlı bir susma olduğu varsayımını haklı çıkardığı sonucuna varılmıştır.⁴⁹⁵

ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrası⁴⁹⁶, yargılanan görevlilerle ilgili uyulması gereken bir sırayı belirtmez; daha ziyade, meclis yargılaması yapan Senato ile adli mahkemelerin farklı faaliyetlerini ortaya koymuştur. Senato ve mahkemenin farklı bir amaçları vardır. İkisi de birbirinden farklı yetkiler kullanırlar; farklı ve ayrı amaçları gerçekleştirir. Senato'nun meclis yargılamasında yetkisi yalnızca kamuoyunun güvenini suistimal ve ihlaller ile sınırlıdır.⁴⁹⁷ Senato, resmi suistimali giderir ve yetkiliyi görevden alarak kamu idaresinin bütünlüğünü korur.⁴⁹⁸

Meclis soruşturması (impeachment), kurgusu gereği cezai takibattan ayrı ve farklıdır. Kongre tarafından meclis soruşturması (impeachment) ve mahkumiyet, bir kişiyi görevden almak için yürütülür. Bu başkanın eylemleri için cezai kovuşturmayı engellemez. Meclis soruşturması (impeachment) ve yargılaması usulüyle görevden

⁴⁹⁵ **Danielson**, s. 1066.

⁴⁹⁶ ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrasına göre; “*Meclis soruşturması neticesinde verilecek karar, görevden alma ve Birleşik Devletler’de saygınlık, güven veya kar amacı güden bir görev yapmasını ve yararlanmasını reddetmenin ötesine gidemez; fakat mahkum olan taraf yine de sorumlu olacaktır ve Kanuna göre soruşturulabilir, hakkında dava açılabilir, yargılanabilir ve cezaya alabilir.*”

⁴⁹⁷ Anayasa maddesinde belirtilenler dışındaki bir özel şahıs, soruşturulabilir bir suç işleyemez; Madde II, bölüm 4 anlamında “ağır suç ve kabahatler” işleme yetkisi yoktur. Benzer şekilde, özel bir şahıs hakkında herhangi bir meclis soruşturması usulü uygulanamaz ve görevden alınamaz; o sadece olağan mahkemelerde ceza hukukuna tabidir.

⁴⁹⁸ **Danielson**, s. 1067. Bir başkanın davranışı, ceza hukukuna aykırı olmaksızın, görevden alınmayı haklı kılacak ağır bir suç ve kabahat teşkil edebilir. Örneğin, Yargıç John Pickering’in yargılandığı ve görevden alındığı maddelerden birinde suç konusu olmayan “sarhoşluk”la suçlanmıştır. Başkan Nixon, cezai olmayan bir suçla, görevi kötüye kullanmakla suçlanmıştır. **Murphy**, s. 60.

alınanlar, temeldeki aynı olgusal meseleler nedeniyle hala cezai kovuşturmaya tabidir ve halihazırda suçlardan hüküm giymiş olan kişiler, daha sonra aynı temel davranıştan dolayı meclis soruşturması (impeachment) ile soruşturulabilir ve görevden alınabilir.⁴⁹⁹

Meclis soruşturması (impeachment), yarı yargısal bir prosedür olsa da en azından eşit derecede yarı-politik bir prosedürdür ve bu nedenle yargıyı kabul edilemez siyasi baskılara maruz bırakma potansiyeline sahiptir. Ancak bu konudaki kontrol ilkesi, yargının bağımsızlığıdır. Artık siyasi baskılar gayrimeşru olmaktan çok uzaktır; siyasal sistemin kendisinin yaşamsal gücünü oluştururlar.⁵⁰⁰

Bir konu açıkça yargılanabilir olduğunda, bunun meclis soruşturması (impeachment) işlemleriyle değil, normal mahkemeler tarafından ele alınması gerektiği savunulmaktadır. Mahkemelerin bu yönde verdiği kararlara⁵⁰¹ bakıldığında, şimdiye kadar “hükümet tasarrufu” olarak adlandırılan konularda başarıyla yargılama yapmışlardır. Üstelik doğrudan suç teşkil eden bir davranış için kovuşturmanın, yalnızca sanık siyasi görevde olduğu için “siyasi bir problem” ortaya çıkarması pek mümkün değildir. Meclis soruşturması (impeachment), ceza hukuku ihlalleri nedeniyle mahkemeleri normal yargı yetkisinden çıkarmak için tasarlanmamıştır. Aksine, Anayasa özellikle başkandan başlayarak, kamu görevlilerini “Kanuna göre sorumlu ve soruşturmaya, yargılamaya, mahkumiyete ve cezaya tabi” kılmaktadır. Başka bir deyişle, meclis soruşturması (impeachment), normal yargılama biçimlerinin yerine geçmeyip bunlara ektir. Anayasanın kendisinde, meclis yargılaması yoluyla mahkumiyetin ve görevden almanın ceza iddianamesinden ve kamu görevlilerinin yargılanmasından önce gelmesi gerektiği görüşünü destekleyecek hiçbir şey yoktur.⁵⁰²

⁴⁹⁹ ArtI.S3.C7.1.1 Judgment in Cases of Impeachment: Overview.

⁵⁰⁰ **Bestor**, s. 271, 283.

⁵⁰¹ *Baker v. Carr*, 369, U.S. 186, 1962.

⁵⁰² ABD Anayasasının 1. maddesinin 3. bölümünün 7. fıkrasında, meclis soruşturması yoluyla uygulanan cezaları belirleyerek ve sınırlandırarak başlamakta ve ardından “ancak yine de” ifadesini bir geçiş olarak kullanarak davanın konusuna dönmektedir. “Yine de (nevertheless)” kelimesi. Zamanlamada herhangi bir öncelik iması taşımadığı, her madde taslağında kullanıldığı açıkça ifade edilmiştir. **Bestor**, s. 271-272.

(ii) Supreme Court'un Yerleşik İçtihadı Gereği

ABD Nixon davasında, Yüksek Mahkeme, kuvvetler ayrılığı teorisini gerekçe göstererek, başkanın yargı sürecine karşı başkanlık bağımsızlığına sahip olması gerektiği fikrini desteklememiştir. Bununla birlikte, Nixon davasında Mahkeme, Başkanın görevden alınmadan önce yargılanabilip yargılanmayacağını tartışmamıştır.⁵⁰³

Yüksek Mahkeme, hükümet yetkilileri tarafından işlenen kanunsuz eylemleri *“bu ülkedeki hiç kimse hukukun üstünde değildir. Hiçbir kanun görevlisi, bu Kanuna cezasız bir şekilde karşı koyamaz. Hükümetin tüm memurları, yukarıdan aşağıya, kanundan kaynaklanırlar ve ona itaat etmek zorundadır. Başkan, yönetim sistemimizdeki tek yüce güçtür ve bu görevi kabul ederek onun işlevlerine katılan her başkan, bu üstünlüğe boyun eğmeye ve onun otoritenin kullanımına dayattığı sınırlamaları gözetmeye daha güçlü bir şekilde bağlıdır.”* şeklinde kınamıştır. Mahkemenin bu dili, kanunlar yapısı üzerine inşa edilmiş bir toplumda, başkanın birey olarak değil, başkanlık makamının cezai kovuşturmaya karşı bağımsızlığı olmadığını kabul eder.⁵⁰⁴

4. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örnekleri

ABD tarihinde dört başkan (aşağıda belirtilen teknik bilgilerle) suçlanmıştır: 1868’de Andrew Johnson, 1974’te Richard Nixon, 1998’de Bill Clinton ve 2019 ve 2021’de olmak üzere Donald Trump. Hiçbiri mahkum olmadı. Johnson beraat etti, Clinton yalan yere yemin etmekten ve adaleti engellemekten beraat etti ve Nixon, Temsilciler Meclisi konuyla ilgili oylamadan önce istifa etti. Yani teknik olarak, Nixon hiçbir zaman fiilen suçlanmadı. Trump, “görevi kötüye kullanmak ve Kongre’yi engellemek” ve “isyana teşvik” ten Senato’da beraat etti.⁵⁰⁵

⁵⁰³ Danielson, s. 1069.

⁵⁰⁴ Danielson, s. 1069.

⁵⁰⁵ Robert, s. 23.

a) Andrew Johnson⁵⁰⁶

Amerikan tarihindeki ilk başkanlık suçlaması, Justice Chase⁵⁰⁷ davasına benzer bir dinamiği yansıtıyor. Chase suçlamasında olduğu gibi, Johnson, keskin bir siyasi partizanlık döneminde birçok kişinin sakıncalı görüşler ve uygunsuz eylemler olarak gördüğü şeyleri sergiledi. Ayrıca Chase'in davasında olduğu gibi, merkezinde ciddi bir suç eylemi olmayan, siyasi güdümlü bir impeachment; anayasal mülahazaları ve sorumlulukları, siyasi intikamın yerine getirilmesinin üstünde tutan senatörler tarafından, nihayetinde reddedildi.⁵⁰⁸

1868'de Johnson, Lincoln kabinesinden kalan ve sözde “Radikal Cumhuriyetçiler”in önemli ve güçlü bir müttefiki olan savaş sekreteri Edwin Stanton’ı görevden almıştır. Bundan bir yıl önce kabul edilen “Görev Süresi Kanunu”na göre; Senato’nun tavsiyesi ve onayı ile atanan herhangi bir kamu görevlisi, üst meclis tarafından benzer şekilde atanıp onaylanana kadar bu görevde kalmaktaydı.⁵⁰⁹

Johnson, Senato’nun izni olmadan Stanton’u görevden aldığı anda, Meclis, Johnson’ı suçlamak için aradığı “cezai suç” şartına artık sahip olduğunu iddia etmiştir. (1867 yılındaki bir meclis soruşturması (impeachment) girişimi, Meclis’in suçlamalara

⁵⁰⁶ Bkz. U.S. Constitution Annotated, Article II. Executive Department, Section IV, Impeachment: The Johnson Impeachment, *Legal Information Institute*, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-2/section-4/the-clinton-Impeachment>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

⁵⁰⁷ Yargıç Chase, jüriye uygunsuz talimatlar vermek, savunma ve sanıklara karşı önyargılı davranmak, savunmayı suistimal etmek, savunmaya karşı önyargılı jüri üyelerini seçmek ve iddia makamını kayırmakla suçlandı.

Savunma, Chase’in davranışının uygunsuz olmasına rağmen, yasadışı olmadığını ve kesinlikle “ağır suçlar veya kabahatler” içermediğini belirtmiştir. Yine, soruşturulabilir suçların (impeachable offences), cezai ve yolsuzluk niyetiyle gerçekleştirilen suç davranışı ve yasaları çiğneme ile sınırlı olduğunu vurguladılar. Meclis Yöneticilerinin belirsiz, kapsayıcı bir kötü yargıçlık izlenimi oluşturmak istediklerini savundular. Chase’in kötü bir yargıç olmaktan suçlu olduğu kabul etse bile, yine de soruşturulabilir bir suçtan (impeachable offences) suçlu olmadığı ortaydı.

Chase davası, Senato’nun meclis soruşturması sorumluluklarını ciddiye aldığını ve kararlarının ciddiyetini anladığını kanıtlamaya yardımcı olmuştur. Sonunda, Cumhuriyetçi senatörler bile kendisine karşı gerçek bir ceza davası yoksa, rahatsız edici, etkili ve potansiyel olarak tehlikeli bir düşmana (çok sesli ve inatçı bir Federalist yargıç) karşı vicdanen oy kullanamadılar. Bu, iyi hükümete sadakat ve adalete parti sadakatinden daha fazla değer verilmesi konusunda çok önemli bir emsal teşkil etti. Bkz. **Murphy**, s. 61-65.

⁵⁰⁸ **Murphy**, s. 65.

⁵⁰⁹ **Murphy**, s. 68-69.

temel oluşturacak önemli bir cezai eylem bulunmaması sebebiyle başarısız olmuştur). Meclis soruşturması (impeachment) ile alakalı on bir madde hazırlanmış ve onaylanmıştır. Bunların çoğu Johnson'ın Sekreter Stanton'ı görevden alması ve Görev Süresi Kanunu'nu ihlal ederek yerine geçmesine izin vermesiyle ilgiliydi. Bir tanesinde de Johnson'ın başkanlık makamını hor görmek ve eylemleriyle onu alaya almak ve aşağılamakla ilgiliydi.⁵¹⁰

Yargıç Chase'inki gibi, Johnson'ın savunmasında esas olarak bu suçlamaların “suçlanabilir suçlar” kategorisinde olmadığıydı. Johnson, Görev Süresi Kanunu'nun anayasaya aykırı olduğunu iddia etmiştir. (Aslında, 1887 yılında kısmen yürürlükten kaldırıldı ve 1926 yılında da anayasaya aykırı ilan edildi). Johnson, Yüksek Mahkeme anayasaya uygunluğu konusunda karar verene kadar, asıl suçun, “anayasayı ihlal ettiğine inandığı bir Kongre eylemini uygulamak” olacağını savunmuştur. Görev Süresi Kanunu anayasal olsa bile, eylemi yanlış yorumladığı için suçlanamazdı. Bunu suç işleme kastıyla niyetiyle yapmadığını savunmuştur.⁵¹¹

Meclis yöneticileri, Johnson'ın Görev Süresi Kanunu'nu ihlal etmesinin cezai bir suç olmasa bile, yine de soruşturulabilir suçlardan olduğunu savunarak yanıt vermiştir. Meclis yöneticiler, “soruşturulabilir bir suçun ne olduğu” konusundaki asırlık tartışmayı değerlendirmişler ve yine bir ceza mahkemesinde cezalandırılacak bir suçun bir memurun görevden alınmasına neden olabilecek tek tür yanlış davranış olup olmadığını sorgulamışlar ve “meclis soruşturması (impeachment) için bir suçun gerekli olmadığı” kanaatine varmışlardır. Aksine, devlete veya kamu yararına zarar veren veya “görev ahlakına aykırı” olan ve “genel edebe aykırı” herhangi bir eylem, soruşturulabilir bir suçtu. Bu belirsiz ve geniş olası suç yelpazesinin, görevin kötüye kullanılması, görevin gayrimeşru olarak ele geçirilmesi ve bir yönetici tarafından toplumu kışkırtıcı (otoriteye zarar veren ve meydan okuyan) açıklamaları içerdiği, söylenmiştir.⁵¹²

⁵¹⁰ Lawrence J. **Trautman**, Presidential Impeachment: A Contemporary Analysis, *University Of Dayton Law Review*, Vol. 44, No. 3, 2019, s. 536.

⁵¹¹ **Murphy**, s. 70.

⁵¹² **Murphy**, s. 71.

16 Mayıs 1868 tarihinde Senato, tüm suçlamaları kapsayan bir torba madde niteliğindeki suçlamanın on birinci maddesini oylamıştır.⁵¹³ Mahkumiyet için 36 senatörün oyu gerekse de ancak 35 kişi “suçlu”, 19 kişi “suçsuz” oyu kullanmıştır. Başyargıç üçte ikisi suçlu oyu çıkmadığı için Başkanın bu maddeden beraat ettiğini belirtmiştir.⁵¹⁴ Diğer maddelere ilişkin oylama ertelenmiş, böylece Meclis yöneticileri ve Senato’daki Radikal Cumhuriyetçiler yeniden toplanabilmiştir. 26 Mayıs’ta Senato iki maddeyi daha oylamıştır. Oylama aynı şekilde 35’e karşı 19 oy ile sonuçlanmış ve mahkumiyet için gerekli olan 36 oy çoğunluğuna ulaşmadığından Başkan Andrew Johnson’ın meclis soruşturması (impeachment) süreci sona ermiştir.⁵¹⁵

Johnson, gücünü kibirli bir şekilde kullanmasına ve modern gözle sakıncalı ve zayıf görünen yeniden yapılanma politikalarını desteklemesine rağmen, suçlanmasının siyaset ve parti öfkesi tarafından güçlü bir şekilde motive edildiğine dair şüphe yoktu. Suçunun cezai niteliği, hiçbir zaman yeterince tespit edilememiştir. Bunun yerine, soruşturulabilir bir suçun ne olduğuna dair en belirsiz tanımlara başvurulmuş ve Kongre’yi kızdıran, hayal kırıklığına uğratan veya O’na meydan okuyan herhangi bir başkanın, aceleci ve iyi düşünülmemiş suçlamalarına, potansiyel olarak kapı açmışlardır. Neyse ki, Senato bir kez daha bu tehlikeli rotaya girmekten geri adım atmıştır.⁵¹⁶

b) Richard Nixon⁵¹⁷

Andrew Johnson’dan sonra, ulusun yeniden böylesine ciddi bir liderlik kriziyle karşı karşıya kalması 100 yıldan fazla zaman almış ve Kongre, yalnızca Başkan Nixon’ın 9 Ağustos 1974’te istifa etmesiyle önlenen bir hareket olan Birleşik Devletler Başkanını görevden almak için harekete geçmiştir.⁵¹⁸

⁵¹³ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 37.

⁵¹⁴ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 37.

⁵¹⁵ **Murphy**, s. 71.

⁵¹⁶ **Murphy**, s. 71-72.

⁵¹⁷ U.S. Constitution Annotated, Article II. Executive Department, Section IV, Impeachment: The Nixon Impeachment, *Legal Information Institute*, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-2/section-4/the-clinton-Impeachment>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

⁵¹⁸ Impeachment Process Against Richard Nixon, <https://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment>

Meclis Yargı Komitesi tarafından üç maddelik bir meclis soruşturma (impeachment) önergesi onaylanmıştır: “Watergate”⁵¹⁹ hırsızlık soruşturmasını engellemek, kolluk kuvvetlerinin ve istihbarat teşkilatlarının siyasi amaçlarla kötüye kullanılması ve Yargı Komitesi’nin celplerine uymayı reddetme suçlaması. Başkan Nixon’ın istifasının ardından Meclis, Meclis Yargı Komitesi’nin görevden alınmasını öneren raporunu “onaylamak” için bir karar kabul etmiş, ancak maddeleri benimseyen ve dolayısıyla eski Başkanı görevden alan hiçbir oylama olmamış ve sonuç olarak Senato’da yargılama yapılmamıştır.⁵²⁰

Federal Soruşturma Bürosu (FBI) davayı devralmıştır. Hırsızlar ve faaliyetleri, Nixon’ın yeniden seçim komitesine ve onun kilit yönetim personelinin çoğuna kadar takip edilmiştir. Nixon’ın kendisinin, telefon dinleme ve hırsızlık olaylarının planlanmasına ve düzenlenmesine ne kadar dahil olduğu, hiçbir zaman netleşmemiştir. Ancak kesin olan şey, hırsızların tutuklanmasının ardından bir örtbas düzenlemeye çalıştığı olmuştur. Nixon ve Genelkurmay başkanı Bob Haldeman’ın, Merkezi İstihbarat Teşkilatı’nın (CIA) ulusal güvenliği korumak gerekçesiyle FBI soruşturmasını engellemeye veya yavaşlatmaya zorlayıp zorlamadığını tartıştığı konuşmaları, kaydedilmiştir.⁵²¹ Nixon, CIA’in konuşmalarının çoğunu gizlice kaydetmiş, Senato ve özel savcıya bunları teslim etmek zorunda kaldığında, bu durum onu zora sokmuştu. Kaldı ki daha sonra Nixon’ın, gerçekten de CIA’yi dinlediği ortaya çıkmıştır.⁵²²

Hırsızlar ve zorla girme operasyonunu gerçekleştiren Nixon’ın iki karanlık ajanı mahkemeye çıkmıştır. Suçlarını kabul etmeleri için Yeniden Seçim Komitesi tarafından para ödenmiş, ancak hiçbir şey ortaya çıkmamıştır. Bu bilgi eksikliği göz

_process_a gainst_Richard_Nixon, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

⁵¹⁹ 17 Haziran 1972 günü 5 hırsız Watergate iş merkezindeki bir büroya girerken polis tarafından yakalanarak tutuklandı. Skandal, Washington DC’deki Watergate Ofis Binasında ABD’nin o zamanki ana muhalefet partisi olan Demokratik Parti’nin Demokratik Ulusal Komite (DNC) genel merkezine beş kişinin girmesi ve burayı soyması, Nixon yönetiminin ise daha sonra suçla ilgisini örtbas etmeye yönelik girişimleri olayıdır.

⁵²⁰ Impeachment Process Against Richard Nixon.

⁵²¹ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 540-541.

⁵²² **Murphy**, s. 73.

önüne alındığında, Senato'nun kendi soruşturmasını başlatmaktan başka seçeneği kalmamıştı. Nixon, ofisteki dinleme kayıtları da dahil olmak üzere Senato'nun talep ettiği kanıtları vermeyi reddetmiştir.⁵²³ Nixon'ın idaresindeki görevlilerin baskı yapıldığında daha açıklayıcı bilgiler vermesiyle birlikte, Nixon'ın en önde gelen yardımcılarının birçoğunun istifalarına veya soruşturulmalarına (bir suçla itham edilmelerine) veya her ikisine birden yol açacak ifşalar ortaya çıkmıştı.⁵²⁴

İşler çözülmeye başladığında, Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi, Başkan Nixon hakkında bir meclis soruşturması (impeachment) başlatmıştır. 27 Temmuz 1974'te komite, meclis soruşturması (impeachment) raporunun ilk maddesi olan adaletin engellenmesini oylamıştır. Madde, 27'ye karşı 11 oyla kabul edilmiştir.⁵²⁵ Üç gün içinde, Nixon'ın yetkiyi kötüye kullanması ve Kongre'yi hor görmesiyle ilgili iki madde daha onaylanmıştır. Bu üç maddede Nixon'a atfedilen özel suçlar, telefon dinleme, CIA'i kötüye kullanma, yalan yere yemin etme, rüşvet, adaleti engelleme ve yürütme yetkisinin diğer suistimalleriydi.⁵²⁶

Nixon'ın Haldeman ile yaptığı konuşmanın kasetleri kamuya açıklandığında, meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerine karşı oy veren Yargı Komitesi üyelerinin çoğu, tüm Meclis tarafından oylandığında artık onlara karşı çıkmayacaklarını belirtmişti. Artık partisinin sadık üyeleri onu terk etmeye başladığında, Nixon durumun ciddiyetinin farkına varmıştır. 9 Ağustos 1974'te Meclis, Yargı Komitesi tarafından hazırlanan suçlama maddelerini oylama fırsatı bulamadan başkan istifa etmiştir.⁵²⁷ Nixon, meclis soruşturması (impeachment) usulünden kurtulmuş ve başkan yardımcısı ve halefi Başkan Gerald Ford'un affı sayesinde cezai kovuşturmadan korunmuştur. Ancak hırslı ve gururlu bir adam olan Nixon için en kötü ceza verilmiştir: Siyasi kariyeri bitmiş ve kişisel olarak rezil

⁵²³ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 541.

⁵²⁴ **Murphy**, s. 74-75.

⁵²⁵ **Bobbitt**, s. 521.

⁵²⁶ **Murphy**, s. 75.

⁵²⁷ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 542.

olmuştur.⁵²⁸

Yargılamalar sırasında, suç duyurusunda bulunulabilir bir suçun doğası, yalnızca cezai olarak soruşturulabilir eylemlerin bu statüye uygun olup olmadığı veya tanımın daha geniş olup olmadığı konusunda yoğun tartışmalar yaşandı. Yargı Komitesi tarafından onaylanan üç maddenin tümü adaletin engellenmesini içermektedir. İlk madde aynı zamanda bir ceza ihlali içermesine rağmen, gücün kötüye kullanılmasına dayanıyordu. Görünüşte daha önce üzerinde düşünülmemiş olan ikinci bir konu ortaya çıkmıştı: meclis soruşturması (impeachment) usulüne tabi olan kişilerin, meclis soruşturması (impeachment) ve mahkumiyetten önce suçlanıp yargılanamayacağı veya iddianamenin ancak görevden alındıktan sonra gerçekleşip gerçekleşmeyeceği. Aslında, bu sorun gerçekten sadece Başkanın statüsüne yönelikti. Çünkü Başkan, yürütme organının kendisinde somutlaştığı kişidir, oysa başkandan daha düşük statüdeki yürütme görevlileri ve yargıçlar bu statüde değildir. Bu konu da çözümsüz kalmıştır. Yüksek Mahkeme, yürütme bağımsızlığına ilişkin bir davaya, karar verme sürecinde rehberlik etmeyi, reddetmiştir.⁵²⁹

Dolayısıyla, suçlamalar Meclis oylamadan önce geri çekilmesinden dolayı emsal karar oluşturulmasının içini boşaltıp veya en azından yeni bir doktrin oluşturmaya da başkanın kendi davranışı, impeachment temel nedenlerinden en az birinin kabul edilmesi anlamına gelir.⁵³⁰

c) Bill Clinton⁵³¹

Clinton'un görevden alınmasına giden yol alışılmadık derecede uzun ve dolambaçlıydı. Kötü giden bir emlak anlaşmasıyla başlamıştır. 1970-1980'li yıllarda, Bill Clinton ve eşi Hillary başarısız olan bir gayrimenkul geliştirme planı olan "Whitewater Development Corporation"ın iki ana yatırımcısıydı. Diğer iki yatırımcı daha sonra Whitewater finansal işlemleriyle ilgili suç işlediği gerekçesiyle yargılandı.

⁵²⁸ **Murphy**, s. 75-76.

⁵²⁹ Impeachment Process Against Richard Nixon.

⁵³⁰ **Bobbitt**, s. 522.

⁵³¹ Bkz. **House Report**, 105th Congress, 1997-1998, Impeachment of William Jefferson Clinton, President Of The United States.

Clinton'lar üç ayrı soruşturmada benzer suçlamalardan aklanmıştır.⁵³²

1994 yılında, söylentilere bir son vermek ve nihayet adını temize çıkarmak amacıyla Clinton, Whitewater mali ilişkilerini soruşturmak üzere (Clinton yönetiminden bağımsız olacak) özel bir savcı atamıştır. Altı yıllık soruşturmanın en önemli dönemlerinde özel savcı Cumhuriyetçi avukat Kenneth Starr'dı. Whitewater soruşturması sürerken, eski bir Arkansas eyalet çalışanı olan Paula Jones, Başkan Clinton'a, Arkansas valisi olduğu yıllara dayanan bir cinsel taciz davası açmıştı. Starr, Clinton hakkında başka hangi suçlara karışmış olabileceğini görmek için soruşturmasını Whitewater'ın ötesine genişletmeye karar vermişti.⁵³³

Jones'un avukatları, Clinton'un iddialarını destekleyen kadınlarla bir davranış kalıbına girdiğini kanıtlamak istemiştir. 1997 yılının sonlarında, Linda Tripp , eski bir stajyer ve Savunma Bakanlığı çalışanı olan arkadaşı Monica Lewinsky ile yaptığı konuşmaları gizlice kaydetmeye başlamıştı. Bu kayıtlarda Lewinsky, Clinton ile cinsel bir ilişkisi olduğunu açıklamaktaydı. Bu bilgileri, Lewinsky'yi Aralık 1997'de tanık listelerine ekleyen Jones'un avukatlarıyla paylaşmıştı.⁵³⁴

Lewinsky' nin tanık listesinde görünmesinden sonra, Clinton'un ilişkilerini gizlemek için adımlar atmaya başladığını belirtmişti. Clinton'un Lewinsky'e soruşturmayı yanlış yönlendirmek için yalan yere yeminli tanıklıkta bulunmasını ve kendisine verdiği hediyeleri gizlemesini istediği; ayrıca, ifadesini etkilemeye çalışmak için kazançlı bir iş vaadinde bulunduğu, da iddia edilmiştir.⁵³⁵ Paula Jones, davasını araştıran büyük jüri önünde yeminli bir ifadede (yazılı olarak alınan ifade), Clinton, Lewinsky ile cinsel ilişkiye girdiğini reddetmiştir. Daha sonra, bir basın toplantısında, iddialarla ilgili haberler basına sızmaya başladığında, Clinton Beyaz Saray stajyeri ile herhangi bir uygunsuz ilişkisi olduğunu açıkça reddetmiştir (Ancak, daha sonra ilişkiyi kabul etmiştir). Starr, Tripp'ten, kaydedilmiş telefon konuşmalarını aldığı anda,

⁵³² **Murphy**, s. 78.

⁵³³ **Murphy**, s. 80.

⁵³⁴ Russell **Riley**, "The Clinton Impeachment and Its Fallout", The Presidency/Impeachment, UVA Miller Center, <https://millercenter.org/the-presidency/Impeachment/clinton-Impeachment-and-its-fallout>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

⁵³⁵ **Riley**, "The Clinton Impeachment and Its Fallout".

Clinton'un Paula Jones büyük jüri ifadesi sırasında yalan yere yemin ettiğini ortaya çıkarmıştır.⁵³⁶

Böylece Starr, soruşturmayı sadece mali işleri kapsayacak şekilde değil sadece Başkan'ın cinsel davranışlarını da kapsayacak şekilde genişletmiştir. Starr, Clinton'un olayı örtbas etmeye çalışırken yalan söylediğine ve başkalarına onun adına yalan söyleyerek adaleti engelleme talimatı verdiğiğine ikna olmuştu. Birçok gözlemciye göre, görevden alma veya istifa tek çözüm gibi görünüyordu. Starr, Clinton'un olayı örtbas etmeye çalışırken yalan söylediğine ve başkalarına, onun adına yalan söyleterek, adaleti engelleme talimatı verdiğiğine ikna olmuştu. Sonunda Başkan Clinton'u suçlamak için soruşturulabilir bir suça sahip olduğuna inanmıştır.⁵³⁷

Starr daha sonra raporunu, Temsilciler Meclisi'ne göndermiştir. Starr, Başkan Clinton'ın görevden alınması için 11 gerekçe olduğuna inanmasına rağmen, Meclis Yargı Komitesi sadece 4 maddelik meclis soruşturması (impeachment) önergesi hazırlamıştır: büyük jüri önünde yalancı şahitlik, hukuk davasında yalan yere yemin etme, adaletin engellenmesi ve görevin kötüye kullanılması. Meclis Yargı Komitesi, kesinlikle partizan bir oylama ile bir meclis soruşturmasının (impeachment) başlatılmasını tavsiye etmiştir. Meclis'in tamamı bu dört maddeden ikisini, büyük jürinin yalan yere tanıklık ve adaleti engellemeyi onaylamıştır.⁵³⁸ Başkan'ı büyük jüri ifadesinde yalan yere yemin etmek maddesini 228'e 206 oyla; çeşitli potansiyel tanıklarla olan ilişkilerinde adaleti engellemekle ilgili maddeyi 221'e 212 oyla kabul etmiştir. Her iki durumda da oylar yakındı ve oylama, parti görüşlerine paralel sonuçlanmıştır. Çoğu Cumhuriyetçi temsilci, meclis soruşturması (impeachment) için oy kullanırken, demokratların çoğu karşı oy kullanmıştır.⁵³⁹

Başkan Clinton'ın Senato davası 7 Ocak 1999'da başlamış ve 12 Şubat 1999'da beraat ile sona ermiştir.⁵⁴⁰ ABD Senatosu'nda yapılan yargılamada Clinton'un

⁵³⁶ **Murphy**, s. 81.

⁵³⁷ **Riley**, "The Clinton Impeachment and Its Fallout".

⁵³⁸ **Murphy**, s. 81-82.

⁵³⁹ **Riley**, "The Clinton Impeachment and Its Fallout".

⁵⁴⁰ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 544.

görevden alınması için 67 senatörün oyu gerekiyordu. Olayda, 50 senatör, başkanı adaleti engelleme suçlamasından, 45 senatör yalan yere yemin etme suçlamasından mahkumiyet için oy kullanmıştır.⁵⁴¹ Hiçbir Demokrat senatör her iki oylamada da görevden alma yönünde oy kullanmadı. Böylece Clinton, Andrew Johnson gibi tüm suçlamalardan beraat etmiştir.⁵⁴²

Clinton'ın meclis soruşturması (impeachment), “ağır suçlar ve kabahatler” için eşiğin ne olduğu konusunu gündeme getirmiştir. Nixon meclis soruşturması (impeachment) önergesi, görevin kötüye kullanılmasının soruşturulabilir bir suç olması için, “ceza gerektiren bir suç” olması gerekmediği varsayımına dayandırılmış olsa da, Clinton yargılaması, görevin kötüye kullanılması düzeyine yükselmeyen cezai suçların yine de soruşturulabilir suçlardan olup olmayacağı konusunu gündeme getirmiştir.⁵⁴³ Temsilciler Meclisi'nin Başkan Clinton hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) oylaması olumlu olsa da Senato'nun beraat kararı konuyu biraz kararsız bırakmıştır. Meclis soruşturması (impeachment) karşıtı oy kullananlar, Başkan'ın eylemlerinin devlete karşı suç teşkil eden “ağır suçlar ve kabahatler” değil, özel meseleleri içeren “hafif ve bayağı” eylemler olduğunu savunmuşlardır. Clinton aleyhine oy verenler ise özel konularda bile yalan yere yemin eden ve adaleti engelleyen bir Başkanın, hukukun üstünlüğünü bozduğunu ve bunun “ağır suç” haline geldiğini savunmuşlardır.⁵⁴⁴

Senato'da, yetkinin kötüye kullanılması niteliğinde olmasa da bazı özel suçların, görevden alma için gerekçesi oluşturacak kadar ağır olduğu konusunda geniş bir fikir birliği var gibi görünüyordu, ancak eşiğin nerede olduğu konusunda bir fikir birliği

⁵⁴¹ Nihayetinde, Clinton ile ilgili meclis soruşturması süreci, çok az doktriner veya emsal karar oluşturmuştur. Çünkü Meclis'in meclis soruşturması önerisi, iddianamenin kendine özgü gerekçeleri nedeniyle Senato tarafından kesin olarak reddedilmiştir. Eğer yanlış soruya yanlış da olsa cevap vermek yerine hiç cevap verilmemişse, o zaman Komite tarafından Senato'ya sorulan sorular gelecek için hiçbir kural oluşturmamış olacaktır. Burada, sonuçları büyük olan bir mesaj verilmiştir, “bu utanç verici olayın tekrarlamaması”. **Bobbitt**, s. 535.

⁵⁴² **Bobbitt**, s. 533-534.

⁵⁴³ U.S. Constitution Annotated, Article II. Executive Department, Section IV, Impeachment: The Clinton Impeachment, *Legal Information Institute*, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-2/section-4/the-clinton-Impeachment>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

⁵⁴⁴ U.S. Constitution Annotated, Impeachment: The Clinton Impeachment.

⁵⁴⁴ **Bobbitt**, s. 536.

yoktu. Başkan Clinton'ın suçlandığı yalan yere yemin, yargının engellenmesi ve adaletin engellenmesi, onun yönetme kabiliyetini zedeleyecek ve dolayısıyla görevden alınmasını haklı çıkaracak kadar acımasızdı. Benzer şekilde, neredeyse eşit olarak bölünmüş Senato oyu, iddia edilen “yalan beyanın ve adaletin engellenmesinin”, yargıya, devlete karşı soruşturulabilir bir suç teşkil edecek kadar zarar verdiğine dair alternatif teori de düşünüldüğünde, meclis yargılamasının haklı olduğu konusunda bir fikir birliği olmadığı anlamına gelmektedir.⁵⁴⁵

Pek çok hukuk araştırmacısı, jüri karşısında yemin ettiği halde cinsel sadakatsizlik konusunda yalan yere yemin ettiği için, Başkan Clinton'ın hakkındaki meclis yargılamasının ve neredeyse görevden alınmasının, anayasal meclis soruşturması (impeachment) işlemleri için çok düşük bir standart oluşturduğunu düşünmüştür.⁵⁴⁶ Profesör Cass Sunstein yıllar sonra, Clinton hakkındaki meclis soruşturması (impeachment), en azından on sekizinci yüzyılın sonlarında yapılan tartışmalar ışığında incelenirse, neredeyse anlaşılmaz olduğunu; Clinton'un soruşturulabilir bir suç işlediğine dair asgari düzeyde makul bir argüman bulmak için gerçekten çok zorlanması gerektiğini söylemiştir.⁵⁴⁷ Profesör David Kyvig'e göre Clinton hakkındaki meclis soruşturması (impeachment), Nixon davasından bu yana, yüzyıldan fazla süredir, bir başkana karşı başlatılan herhangi bir resmi Kongre eyleminin ötesine geçmekle kalmadı, aynı zamanda bu, anayasal meclis soruşturması (impeachment) sürecinin geçerliliği ve bütünlüğüne ilişkin hakim algılara meydan okuyan bir şekilde yapılmıştır. Andrew Johnson döneminden bu yana ilk kez, bir başkanın düşmanları, Başkanın gün yüzüne çıkan görevi kötüye kullandığı yönünde suistimallerine tepki vermek yerine, tartışmalı da olsa büyük sonuçları olan “soruşturulabilir bir suç oluşturmaya aktif olarak katılma”yı tercih etmişlerdir.⁵⁴⁸

Clinton hakkındaki meclis yargılamasında emsal teşkil eden bir mesele söz konusu olmuştur. Bu mesele, Kongre'nin bir Temsilciler Meclisi tarafından kabul

⁵⁴⁵ U.S. Constitution Annotated, Impeachment: The Clinton Impeachment.

⁵⁴⁶ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 544.

⁵⁴⁷ Cass R. **Sunstein**, *Impeachment: A Citizen's Guide*, Harvard University Press, 2017.

⁵⁴⁸ **Trautman**, Presidential Impeachment, s. 548.

edilen meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddelerinin, yeni bir Kongre toplandıktan sonra Senato'nun bu soruşturmayla ilgili yargılama yapıp yapamayacağı veya meclis soruşturma (impeachment) önergesi maddelerinin yeni Meclis tarafından oylanması gerekip gerekmediğine ilişkindi. Olağan yasama akışında, bir yasa tasarısı Kongre sona ermeden yalnızca bir meclisten geçerse, imzalanması için başkana gönderilmek üzere yeni bir Kongrenin her iki meclisi tarafından yeniden yasalaştırılmalıdır.⁵⁴⁹ Andrew Johnson davasında, meclis soruşturma (impeachment) önergesinin maddeleri Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilmiştir ve aynı Kongre sırasında Senato tarafından yargılanmıştı. Clinton davasında, yeni Meclis'te daha fazla Demokrat olduğu ve ikinci meclis soruşturması (impeachment) önergesi eski Meclis'ten zar zor geçtiği için yeni Kongre farklı bir tutum sergileyebileceği halde Clinton'ı desteklemeye devam etmiştir. Ancak Senato, farklı Kongreler tarafından meclis soruşturması (impeachment) ile soruşturulan ve yargılanan yargıçlar hakkındaki emsal kararların doğruluğuna güvenerek, bu şekilde davranmayı seçmiştir. Senato başka bir şekilde karar verme imkanına sahip olması yönünden, Clinton örneğinden, Kongre'nin bir Meclis'inin bir suçlamayı başka bir Senato'ya gönderebileceği sonucuna ulaşılabilir. ⁵⁵⁰

Daha önceki örneklerde görüldüğü gibi, Senato, suçu görevden alınmayı hak eden ciddiyet düzeyine yaklaşmamış gibi görünen Başkanı, mahkum etme ve görevden alma konusunda bir kez daha dikkatli davranmıştır. Senato, yeniden Başkanı mahkum etmek için güçlü siyasi baskılara direnmiş ve bunun yerine hem başkanın görevinin hem de ulusun istikrarını tartışmalı bir şekilde koruyan bir karar vermeyi seçmiştir. Bu anlamda, meclis soruşturması (impeachment) sürecinin düzgün çalıştığı gösterilmiştir. Kongre üyeleri, müthiş güçlerini ihtiyatlı bir şekilde kullanmışlar ve ulusun refahına yönelik daha büyük endişenin, parti siyasetinin değerlendirmelerinden önce gelmesini sağlamışlardır. ⁵⁵¹

⁵⁴⁹ **Bobbitt**, s. 536.

⁵⁵⁰ **Bobbitt**, s. 536.

⁵⁵¹ **Murphy**, s. 84.

d) Donald Trump

ABD'nin 45. Başkanı Donald Trump, Andrew Johnson ve Bill Clinton'dan sonra meclis soruşturması (impeachment) ile suçlanan üçüncü başkan olmuştur. ABD tarihinde ilk kez bir başkan iki kez suçlanmıştır: İlki 2020 yılında görevi kötüye kullanmak ve Kongre suçlamalarını engellemekten suçlanmış ve beraat etmiştir. İkinci olarak da 2021 yılında isyana teşvikten suçlanmış ve beraat etmiştir.

(1) Birinci Meclis Soruşturması (Impeachment)

Amerikan tarihinde dördüncü kez bir başkan “ağır suçlar ve kabahatler”den suçlanmıştır. Temsilciler Meclisi 18 Aralık 2019'da 45. Başkan Donald Trump'ı “görevi kötüye kullanmak ve Kongre'yi engellemek”ten dolayı meclis soruşturması (impeachment) oylaması yapmıştır. Temsilciler Meclisi iki madde ile Trump'ı suçlamıştır: Görevin kötüye kullanılması ve Kongre'nin engellenmesi. Senato Trump'ı 5 Şubat 2020 tarihinde bu suçlamalardan beraat ettirmiştir.⁵⁵²

Trump'ın yeniden seçilme hedefine yardımcı olmak için 2020 ABD başkanlık seçimlerinde yabancı bir ülkeden müdahale talep etmesi ve ardından yürütmenin yetkililerine belgeler ve tanıklıklarla ilgili mahkeme tebligatlarını görmezden gelmelerini söyleyerek soruşturmayı engellemesi iddialarından sonra, Trump hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) başlatılmıştır. Soruşturma, 2016 başkanlık seçimlerindeki Trump'ın siyasi rakibi Joe Biden hakkında, Trump'ın Ukrayna'ya baskı yaparak soruşturma açılmasını sağlamak ve Ukrayna'yı askeri yardımını kesmekle alakalı tehdit ederek baskı altında bırakmak ve Ukrayna Devlet Başkanı Volodymyr Zelensky'yi Beyaz Saray'a davet ettiği, iddialarıyla ilgiliydi.⁵⁵³ 25 Temmuz 2019'da Trump ve Zelensky arasında yapılan bir telefon görüşmesi özellikle önemliydi, görüşmeye katılan Alexander Vindman daha sonra Kongre'yi bilgilendirmiştir.⁵⁵⁴

⁵⁵² Philip **Ewing**, Not Guilty: Trump Acquitted on 2 Articles of Impeachment As Historic Trial Closes, <https://www.npr.org/2020/02/05/801429948/not-guilty-trump-acquitted-on-2-articles-of-impeachment-as-historic-trial-closes>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

⁵⁵³ Jeremy **Herb/Manu Raju**, House of Representatives Impeaches President Donald Trump, CNN Politics, <https://edition.cnn.com/2019/12/18/politics/house-impeachment-vote/index.html>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

⁵⁵⁴ **Ewing**, Not Guilty: Trump Acquitted.

Başkan, kuşatma altındaki bir ülke olan Ukrayna'ya Kongre tarafından onaylanmış askeri yardımı, yolsuzlukla mücadele etmek için değil, kişisel bir siyasi menfaat elde etmek için engellemiştir. Trump, başkanlık yetkilerini, seçimleri baltalamak için kullanarak "ABD Anayasası'nı koruma ve savunma yemini"ne ihanet etmiştir.⁵⁵⁵

Trump'ın meclis soruşturması (impeachment), Vindman'ın Ağustos ayındaki ihbarcının Trump'ın görevi kötüye kullandığı iddiasıyla yaptığı şikayetin ardından Eylül'den Kasım 2019'a kadar sürmüştür. Ekim ayında, üç kongre komitesi (İstihbarat , Gözetim ve Dış İlişkiler) tanıkları görevden almıştır. Kasım ayında Meclis İstihbarat Komitesi , tanıkların alenen ifade verdiği bir dizi açık oturum düzenlemiştir. 3 Aralık'ta komite, nihai raporu 13'e 9 oyla kabul etmiştir. Daha sonra Meclis Yargı Komitesi 13 Aralık'ta, görevin kötüye kullanılması ve Kongre'nin engellenmesi için iki maddeyi 23'e 17 oyla kabul etmiş ve meclis soruşturması (impeachment) önergesinin maddeleri hakkında uzun bir rapor yayınlamıştır.⁵⁵⁶

Trump, iki madde nedeniyle suçlanmıştır: İlk madde, 230 evet 197 hayır oyuyla kabul edilmiş ve Meclis, Trump'ı görevi kötüye kullanmakla suçlamıştır. Oylama neredeyse tamamen parti çizgisiyle paralel seyretmiştir. Hemen ardından, başkanı Kongre'yi engellemekle suçlayan ikinci bir oylama 229 evet 198 hayır oyuyla kabul edilmiştir. Trump'ın, Ukrayna'ya eski Başkan Yardımcısı Joe Biden ve oğluna yönelik soruşturmaları duyurması için baskı yaparak görevini kötüye kullandığına ve yaklaşık 400 milyon dolarlık yardımı keserek Kongre'yi engellediğine dair yeterli kanıt olduğunu onaylamışlardır.⁵⁵⁷ Meclis, meclis yargılaması için tasarımı Senato'ya göndermiştir.⁵⁵⁸

⁵⁵⁵ Nicholas **Fandos**/Michael D. **Makas**, Trump Impeached for Abuse of Power and Obstruction of Congress, <https://www.nytimes.com/2019/12/18/us/politics/trump-impeached.html>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

⁵⁵⁶ First Impeachment Donald Trump https://en.wikipedia.org/wiki/First_impeachment_of_Donald_Trump, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

⁵⁵⁷ Dareh **Gregorian**, Trump Impeached by The House For Abuse of Power, Obstruction of Congress, <https://www.nbcnews.com/politics/trump-Impeachment-inquiry/trump-impeached-house-abuse-power-n1104196>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

⁵⁵⁸ **Herb/Raju**, House of Representatives Impeaches President Donald Trump.

Maddeler, 16 Ocak 2020'de Senato'ya sunularak yargılama başlatılmıştır. Cumhuriyetçi senatörler mahkeme tebligatlarını yerine getirmeyi reddettiği için duruşmada herhangi bir tanık veya belge celp edilmemiştir. 5 Şubat'ta Trump, Senato tarafından her iki suçlamadan da beraat etmiştir, çünkü mahkumiyet için 67 oy alması gerekiyordu. Görevin kötüye kullanılması olan I. maddede, mahkumiyet için 48, beraat için 52 oy kullanıldı. Kongrenin engellenmesine ilişkin II. maddede, mahkumiyet için 47, beraat için 53 oy kullanıldı. Parti çizgisinin aksine hareket eden tek senatör olan Cumhuriyetçi Mitt Romney, görevi kötüye kullanma suçundan mahkumiyet için oy verirken, kendi partisinin bir başkanını meclis yargılaması davasında mahkum etmek için oy kullanan ilk ABD senatörü olmuştur. Trump, görev süresinin sonuna kadar görevde kalmıştır.⁵⁵⁹

(2) İkinci Meclis Soruşturması (Impeachment)

Bir yıldan biraz fazla bir süre içinde ikinci kez, Temsilciler Meclisi, Başkan Donald Trump hakkında meclis soruşturması (impeachment) başlatmıştır. Bu ikinci meclis soruşturması (impeachment) oylamasının zamanlaması Trump Yönetimi'nin görev süresinin bitimine çok yakın olsa da bu tarihten önce Senato davasının açılmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır. Sonuç olarak herhangi bir Senato davasının, Başkan Trump 20 Ocak 2021'de görevden ayrıldıktan sonra gerçekleşmesi mümkün değildi. Bu olasılık, Senato'nun eski bir Başkanı görevdeyken meydana gelen davranışlar nedeniyle yargılayıp yargılayamayacağı sorusunu gündeme getirmiştir.

13 Şubat 2021'de eski Başkan Donald Trump isyana teşvikten beraat etmiştir. Mahkumiyet için hazır bulunan senatörlerin üçte ikisinin oyu gerekirken, 57 senatör mahkumiyet, 43 senatör beraat yönünde oy kullanmıştır.⁵⁶⁰

12 Ocak'ta Meclis Yargı Komitesi Temsilciler Meclisi'ne raporunu sunmuştur. 13 Ocak 2021'de Temsilciler Meclisi, ayaklanmaya teşvikten 232'e karşı 197 oyla Trump'ı görevden almak için oy kullanmıştır. Karar, 2020 başkanlık seçimlerinde seçmen oylarını saymak için toplanan ortak bir Kongre oturumunu

⁵⁵⁹ First Impeachment Donald Trump.

⁵⁶⁰ Impeachment of Donald Trump 2021, *Ballot Pedia*, https://ballotpedia.org/Impeachment_of_Donald_Trump,_2021, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

kesintiye uğratan 6 Ocak 2021’de gerçekleşen ABD Kongre Binası olan Capitol baskınının ardından gelmiştir.⁵⁶¹ Karar, Trump’ın seçim sonuçlarının onaylanmasını bozmaya ve engellemeye çalıştığını ve bir kalabalığı Capitol’e baskına teşvik ederek hükümet üyelerine ve kongre personeline yönelik tehditlere, kolluk kuvvetlerinin ölümüne ve diğer kışkırtıcı eylemlere yol açtığını iddia etmiştir.⁵⁶²

6 Ocak 2021’de, ABD Başkan Yardımcısı, Temsilciler Meclisi ve Senato, oyları saymak üzere ortak kongre oturumu için ABD Capitol’de bir araya gelmiştir. Bu oturumdan önceki aylarda, Başkan Trump defalarca Başkanlık seçim sonuçlarının planlı bir sahtekarlığın ürünü olduğunu ve Amerikan halkı tarafından kabul edilmemesi, Eyalet veya Federal yetkililer tarafından onaylanmaması gerektiğini iddia eden yanlış açıklamalar yapmıştır.⁵⁶³ Ortak oturum başlamadan kısa bir süre önce Başkan Trump, Washington DC’deki Ellipse’de bir kalabalığa hitap etmiştir ve orada “bu seçimi kazandık, ezici bir farkla kazandık” şeklindeki asılsız iddialarını yinelemiştir. Ayrıca, Capitol’de kanunsuz eylemi teşvik eden ve öngörülebilir şekilde sonuçlanan beyanlarda da bulunmuştur. Örneğin: “Cehennem gibi savaşılmazsan artık bir ülken olmayacak” gibi. Başkan Trump tarafından bu şekilde kışkırtılan kalabalığın üyeleri, diğer amaçların yanı sıra, Ortak oturumun 2020 Başkanlık seçimlerinin sonuçlarını onaylama konusundaki ciddi anayasal görevine müdahale etme girişiminde bulunmuş ve yasa dışı bir şekilde Capitol’ü basıp tahrip etmiştir. Bunun, hükümet üyelerine ve kongre personeline yönelik tehditlere, kolluk kuvvetlerinin ölümüne ve diğer kışkırtıcı eylemlere yol açtığı iddia edilmiştir.⁵⁶⁴

Başkan Trump’ın 6 Ocak 2021’deki davranışı, 2020 Başkanlık seçimlerinin sonuçlarının onaylanmasını bozma ve engellemeye yönelik önceki çabalarını izlemiştir. Bu önceki çabalar arasında 2 Ocak 2021’de Başkan Trump’ın Georgia Dışişleri Bakanı Brad Raffensperger’ı Georgia başkanlık seçim sonuçlarını bozmak için yeterli oyu “bulmaya” çağırdığı ve bunu yapması için Sekreter Raffensperger’ı tehdit ettiği bir telefon görüşmesi ortaya çıkmıştı.⁵⁶⁵

⁵⁶¹ Impeachment of Donald Trump 2021, Ballot Pedia.

⁵⁶² Impeachment of Donald Trump 2021, Ballot Pedia.

⁵⁶³ **House Report**, 117th Congress, s. 2.

⁵⁶⁴ **House Report**, 117th Congress, s. 2.

⁵⁶⁵ **House Report**, 117th Congress, s. 2-3.

Tüm bunlar temelinde Trump hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesi, Kongre'nin seçim oylarını saymak ve Joe Biden ile Kamala Harris'in zaferini onaylamak için toplandığında Trump'ın 2020 başkanlık seçim sonuçlarını bozma girişimleriyle (seçim sahtekarlığı konusundaki yanlış iddiaları ve Georgia'daki seçim yetkililerine baskı yapma çabaları dahil) ve Trump'ın Washington'daki Capitol'e baskın olayını kışkırttığı ile ilgiliydi.⁵⁶⁶ 25 Ocak 2021 tarihinde Temsilciler Meclisi, meclis soruşturması (impeachment) önergesini Senato'ya teslim etti.⁵⁶⁷

Yargılamanın başlangıcında, Senatör Rand Paul, Trump'ın artık görevde olmaması nedeniyle eski bir başkanı yargılamanın anayasaya aykırı olduğu temelinde, meclis soruşturması (impeachment) reddedilmesi gerektiğini belirterek Senato'yu bu yönde bir oylamaya zorlamıştır. 26 Ocak 2021'de yargılamanın anayasaya uygunluğunu sorgulayan bu önerge konusunda oylama istemiştir ve Senato bu önergeyi 55'e karşı 45 oyla reddetmiştir.⁵⁶⁸

Senato davası, Meclis yöneticileri ve başkanın avukatlarının davanın anayasaya uygunluğunu tartışmasıyla başlamıştır. 9 Şubat 2021 tarihinde Senato, davanın anayasaya uygunluğunu 56'ya karşı 44 oyla onaylamıştır. 13 Şubat 2021 tarihinde Senato 57 mahkumiyet, 43 beraat oyuyla, Anayasa'nın gerektirdiği üçte iki çoğunluğun 10 oy gerisine düşerek, Trump beraat ettirmiştir.⁵⁶⁹

ABD Senatosu meclis yargılamasında Başkan Trump'ı değil, 20 Ocak 2021'de görev süresi dolan, eski Başkan Trump'ı yargılamıştır. Dolayısıyla Trump'ın suçlu bulunsa dahi görev süresi bittiği için görevden alınması mümkün değildi. Ancak Trump'ın suçlu bulunması, 2024 seçimlerinde yeniden aday olmaya istekli Trump'ın gelecek seçimlere katılmasının engellenebilmesi, emeklilik maaşını kaybetmesi ve eski başkanlara tanınan diğer ayrıcalıklardan da mahrum kalabilmesi neticeleri bakımından önem arz etmekteydi.⁵⁷⁰

⁵⁶⁶ **House Report**, 117th Congress, s. 1-4.

⁵⁶⁷ Impeachment of Donald Trump 2021, Ballot Pedia.

⁵⁶⁸ Impeachment of Donald Trump 2021, Ballot Pedia.

⁵⁶⁹ Roll Call Vote 117. Congress-1. Session, Vote Summary, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=117&session=1&vote=00059#state, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

⁵⁷⁰ Rebecca **Kaplan**, "Can Trump Be Tried For Impeachment After Leaving Office? Would He Keep His Pension?", <https://www.cbsnews.com/news/trump-impeachment-leaving-office/>, Erişim

B. Arjantin

1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Başkanlık sistemiyle yönetilen Arjantin, demokratik federal bir cumhuriyettir. Devletin kurumsal yapısı 1853 Anayasasıyla belirlenmiş ve “federal bir başkanlık demokrasisi” öngörülmüştür.⁵⁷¹ Arjantin Anayasası’na göre yürütme görevi devlet başkanına aittir. Devlet başkanı anayasal olarak “Arjantin Ulusunun Başkanı” sıfatını kullanır.⁵⁷² Arjantin’de yürütme organı başkan, başkan yardımcısı, başbakan ve 16 bakanlık ile bakanlık statüsündeki başkana bağlı devlet organlarından oluşmaktadır. Başkan yürütme organının başı olup hem devletin hem hükümetin başıdır. Kabinedeki diğer üyeler parlamenter sistemdeki kabineden farklı olarak başkanın danışmanı konumundaki sekreterler durumundadırlar. Yani bakanlar, Kongre üyesi değildir. Kongrenin toplantılarına katılabilirlerse de oy kullanma hakkına sahip değildirler. Bakanlar seçimle işbaşına gelmeyip başkan tarafından atanıp yine başkan tarafından görevden alınırlar. Bakanlar kurulu, atandıktan sonra doğrudan doğruya göreve başlar, güven oylaması söz konusu değildir.⁵⁷³ Bunlar içinde başkan yardımcısı, en üst düzey konumundadır. Başkan yardımcısı, başkanın ölümü/istifası gibi kalıcı ya da başkanın görevinin başında bulunmadığı geçici durumlarda başkanlık makamının görevlerini üstlenmekle yetkilendirilmiştir.⁵⁷⁴

Başbakanın temel işlevi ise bakanlıkların çalışmasını koordine etmek, yürütme ve yasama organları arasında “aracı rolü” üstlenerek merkezi yönetim ile yerel

Tarihi: 04.10. 2021.

⁵⁷¹ Yüksel **Metin**, *Başkanlık Sistemi Amerika Birleşik Devletleri ile Latin Amerika Ülkelerinin Mukayesesi*, Hukuk Yayınları, Ankara 2017, s. 100.

⁵⁷² Serdar **Ünver**, “Arjantin Modeli: Denge ve Denetleme Mekanizmalarından Yoksun Başkanlık Sistemi”, İlyas **Doğan**/Serdar **Ünver** (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 122.

⁵⁷³ M. Necati **Kutlu**, “Arjantin’de Kamu Yönetimi”, A. Birgül **Güler**/Onur **Karahanoğulları**/Koray **Karasu**/Ahmet A. **Dikmen**/Özden **Akın**/Erel **Tellal**/Nuray E. **Keskin**/Tayfun **Çınar**/Selin **Esen**/M. Necati **Kutlu** (Edt.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM), Ankara 2004, s. 376.

⁵⁷⁴ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 169-170.

yönetim⁵⁷⁵ ilişkilerini düzenlemektir.⁵⁷⁶ Başbakan, bakanlardan farklı olarak, Kongreye karşı siyasi sorumluluk taşır. Yani Başbakan hem Başkana karşı hem Kongre'ye karşı siyaseten sorumludur. Başbakan için gensoru önergesi verilebilir; iki meclisin üyelerinin salt çoğunluğunun oyuyla düşürülebilir.⁵⁷⁷ Başbakanın, Senato'ya karşı siyasi sorumluluğunun bulunması sadece yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi kurumsallaştırmayı amaçlamamış aslında yürütmeyi daha iyi denetlemeyi amaçlamıştır. Her ne kadar başbakana biçimsel olarak koordinatör sıfatıyla kilit bir rol tanınsa da pratikte başbakan görevini başkanın politikalarına ve yaklaşımına uygun bir şekilde yerine getirmektedir.⁵⁷⁸

Arjantin'de de ABD ve Brezilya'da olduğu gibi başkan ve başkan yardımcısı birlikte seçilir. Arjantin Anayasası'nın 89. maddesine göre başkan seçilebilmek Arjantin ülkesinde doğmuş ya da yurt dışında doğmuşsa eğer Arjantin doğumlu ve de Arjantin vatandaşı anne babalara sahip olma ve senatör seçilebilme yeterliliğine sahip olmak şartı aranır. Arjantin Anayasası'nın 55. maddesine göre ikamet şartının dışındaki diğer senatör seçilme koşulları en az 30 yaşını doldurmuş olmak, en az altı yıldır Arjantin vatandaşı olmak, en az 2000 pezo ya da eş değeri yıllık gelire sahip olmaktır.⁵⁷⁹ Bu şartlar Arjantin Anayasasının 89.maddesine göre başkan yardımcısı adayları için de geçerlidir.⁵⁸⁰

⁵⁷⁵ “Başbakanın görev ve yetkileri; ülkenin genel idaresini yürütmek, gelirler ve bütçe ile ilgili uygulamaları gerçekleştirmek, yetkili organların yaptığı hukuki düzenlemeleri uygulamak, başkana tahsis edilmiş atamalar dışında kalan atamaları yapmak, bakanlar kurulunu koordine etmek, toplantıya hazırlamak ve başkanın yokluğunda yönetmek, başkanın onayıyla Kongreye kanun teklifinde bulunmak, başkanın kararnamelerine karşı imza koymak, Kongre görüşmelerine katılmak (Oy hakkı yoktur.), Kongreye bakanlıkların hizmet durumlarını rapor etmek; Kongrenin talebi halinde gerekli sözlü ve yazılı açıklamaları yapmak; her ay Kongre toplantılarına katılarak hükümetin gidişatı hakkında bilgi vermek, diğer bakanlarla birlikte başkanın zorunlu ve acil kararnameler ile kanunları kısmen yayımlama kararnamelerine karşı imza koymaktır.” Halil **Tunçkaşık**, “Siyasi İstikrar ile Demokratik Kurumsallaşma Arasında Denge Arayışı: Arjantin Başkanlık Sistemi”, Semra **Gökçimen** (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 83-152, s. 100.

⁵⁷⁶ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 170.

⁵⁷⁷ **Tunçkaşık**, Arjantin, s. 101.

⁵⁷⁸ **Metin**, s. 111.

⁵⁷⁹ **Ünver**, s. 122.

⁵⁸⁰ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 164.

Arjantin Anayasası'nın 90. maddesine göre başkan ve başkan yardımcısı dört yıllığına seçilir. Üst üste iki defa seçilmeye engel bir durum bulunmamaktadır.⁵⁸¹ 1994 yılında yapılan Anayasa reformuna kadar başkanın görev süresi tek dönemle sınırlı olarak 6 yıl idi ve başkanın art arda iki defa seçilmesi mümkün değildi.⁵⁸² Altı yıllık sürenin çok uzun olduğu, başkanlık makamını katılaştırdığı, iktidarın kişiselleşmesine ve keyfi yönetime yol açabileceği ve siyasi dengelerin değişmesi durumunda hükümet krizlerini önlemenin zorlaşacağı yönündeki görüşlerin ağır basması sonucunda başkanın görev süresi 4 yıla düşürülmüş ve tekrar seçilebilmesi kabul edilmiştir.⁵⁸³ 1994 Anayasa reformundan sonra üst üste iki dönem seçildikten sonra bir dönem ara verip yeniden iki dönem peş peşe seçilebilme imkanına sahip olunmuştur.⁵⁸⁴ Dolayısıyla halka başarısız olan başkan daha kısa sürede değiştirme imkanı tanındığı gibi, başarılı olan halkın desteğini almış başkanlarında tekrar seçilebilmesine imkan sağlanmıştır. Başarılı bulunan ve tekrar seçilen başkan 4+4 olmak üzere toplamda 8 yıl görev yapabilecek ve eski 6 yıllık görev süresinden daha fazla hizmet edebilecektir. Ancak bu durumda da başkanın iktidarının kişiselleşmesi ve yerini sağlamlaştırmaya çalışması ihtimali mevcuttur. İşte bu yüzden tekrar seçilme imkanının getirilmesine binaen görev süresi dört yıla düşürülecek denge oluşturulmuştur.⁵⁸⁵

Başkan ve başkan yardımcısı sadece bir defalığına yer değiştirme imkanına sahiptirler (Arjantin Anayasasının 90. maddesi).

Arjantin Anayasası'nın 98. maddesine göre başkan ve başkan yardımcısı doğrudan halk tarafından seçilir. Seçimler iki turlu seçim sistemine göre yapılmaktadır. Eğer birinci turda herhangi bir başkan adayı geçerli oyların yüzde kırk beşini alamaz veya geçerli oyların en az yüzde kırkını alan aday ile ikinci sıradaki aday arasında yüzde onluk bir fark oluşmazsa ikinci tura geçilir. İkinci tur, bir ay

⁵⁸¹ **Kutlu**, s. 376.

⁵⁸² Mark P. **Jones**, "Evaluating Argentina's Democracy", **Scott Mainwairng/Matthew Soberg Shugart** (Edt.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, USA 1997, s. 290.

⁵⁸³ **Metin**, s. 113.

⁵⁸⁴ Turgay **Uzun**/Gözde M. **Gezgüç**, "Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri", Murat **Aktaş**/Bayram **Coşkun** (Edt.), *Başkanlık Sistemi*, Liberte Yayınları, Ankara 2015, s. 98.

⁵⁸⁵ **Metin**, s. 113.

içinde yapılır. Başkan seçilmek için, ikinci turda nitelikli çoğunluk aranmaz basit çoğunluk yeterlidir. Bu durumda adaylar arasında oyların çoğunu alan aday başkan seçilmiş olur.⁵⁸⁶

2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu

Arjantin Başkanı, Amerikan başkanının dahi sahip olmadığı bir güce büründürülmüştür. Dört yıllık görev süresi, kabine üyelerinin Senatonun onayına ihtiyaç duyulmadan atanması, başkana bölgelere müdahale kararı verme, olağanüstü hal ilan etme gibi çok önemli yetkiler tanınmıştır.⁵⁸⁷

Arjantin Anayasasının 99. maddesine göre başkanın başlıca yetkileri şunlardır: *“Başkan, ulusun ve hükümetin başıdır ve ülkenin genel idaresinden sorumludur; kanunların yürütülmesi için gerekli düzenleyici metinleri çıkarır; kanunların yapımına anayasal çerçevede katılır ve kanunları onaylayıp yayımlar; uygun görmediği kanunlarla ilgili “kısmi veto” yetkisine sahiptir; bakanların görüşü alınarak başbakanın karşı imzasıyla kanunların öngörülen olağan şekilde yapılmasının mümkün olmadığı olağanüstü ve acil hallerde ve ceza, vergi, seçim, siyasi partiler konularında olmamak kaydıyla kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir; zorunlu gördüğü durumlarda yasama organının çalışma süresini uzatabilir veya onu olağanüstü toplantıya çağırabilir; Yüksek Mahkeme üyelerini Senatonun onayıyla atar; Büyükelçileri, diplomatik temsilcileri, ticari ataşeleri Senatonun onayıyla atar ve görevden alır; Başbakanı ve bakanları, kendi teşkilatında çalışan tüm kamu görevlilerini tek başına atar ve görevden alır; Federal yargının verdiği cezaları (suçlandırma/impeachment hariç) affetme veya hafifletme yetkisine⁵⁸⁸ sahiptir; Silahlı kuvvetlerin başkomutanı olup Senatonun onayıyla savaş ilan eder; misilleme emri*

⁵⁸⁶ Serdar **Gülener**, “Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme”, Nebi **Miş**/Burhanettin **Duran** (Edt.), *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, 12. Bs., Seta, İstanbul 2017, s. 244-245.

⁵⁸⁷ Carlos Santiago **Nino**, “Idea and Attempts at Reforming the Presidentialist System of Government in Latin America”, Arend **Lijphart** (Edt.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford University Press, 1992, s. 131.

⁵⁸⁸ Mahkemenin raporuna dayanarak federal yargıya tabi suçluların cezasını affedebilmesi ya da hafifletebilmesi yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Ancak başkanın bu af yetkisinden, Temsilciler Meclisinin azil kararı verdiği kimseler müstesnadır. **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 172.

verir; dış saldırı durumunda, Senatonun onayıyla gerekli bölgelerde sıkıyönetim ilan eder. İç kargaşa durumunda ancak Kongre tatilseyse bu yetkiyi kullanabilir; uluslararası antlaşmaları imzalar.”

Başkan, federal yürütme organının başında yer alır ve hem devlet hem yürütmenin başıdır. 1853 Anayasası'nın kurucu babaları, başkanın şahsında güçlü bir yürütme organı oluşturmayı planlamışlardır. Her şeyden önce güçlü bir başkan bakanların, eyalet valilerinin ve bölgesel güç odaklarının güç mücadelelerine bir karşı ağırlık oluşturarak onları dengeleyip frenleyecektir. Anayasayı yapanlar ayrıca etkili bir yürütme gücü oluşturmayı istemişlerdir. Böylece başkan kolejyal bir organı engellemelerine maruz kalmadan politikasını belirleyerek devleti yönetebilecektir. Bu da ancak "güçlü bir devlet başkanı"nın varlığıyla mümkün olacaktır.⁵⁸⁹

1994 yılına kadar Başkan Alfonsin ve Menem dönemindeki fiili uygulamalar ile Arjantin başkanı aşırı güçlü bir konuma gelmiştir. Bu durumun sakıncalarını gidermek adına 1994 yılında Anayasa değişikliği yapılmıştır. Üst üste iki kez seçilmenin yasak olmasından dolayı ikinci kez seçilmek isteyen dönemin başkanı Menem, art arda seçilme yasağının kaldırılması karşılığında muhalefetle anlaşmış ve bazı başkanlık yetkilerinden ödün vermeyi kabul etmiştir.⁵⁹⁰ Bu reformun amacı bu olsa da aslında başkanlık yetkilerinin artırıldığı görülmektedir. Anayasa, başkana acil başkanlık kararnameleri yayınlama ve kısmi veto yetkisi tanımıştır. Bu yetkiler hükümet başkanı makamının oluşturulması ile dengelenmeye çalışılsa da söz konusu yetkiler anayasa değişikliği öncesinde anayasa da yer almasa da başkan tarafından fiili olarak kullanılmaktaydı. Dolayısıyla değişiklik ile bu yetkileri Anayasa'da düzenlemekle yetkilerin sınırları belirlenmiş oldu. Neticeten başkana yeni anayasal yetkiler tanınsa da diğer taraftan başkanın zaten fiilen kullandığı yetkilerin sınırlandırılması amaçlanmıştır.⁵⁹¹

⁵⁸⁹ **Metin**, s. 100.

⁵⁹⁰ **Jones**, s. 290-291.

⁵⁹¹ **Jones**, s. 293.

3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Yukarıda da bahsedildiği gibi görüldüğü üzere Arjantin’de meclis soruşturması (impeachment) usulü modellerinden yasama modeli benimsenmiştir. Arjantin Anayasası’nın 53. ve 59. maddelerinde başkanın meclis soruşturması (impeachment) usulüyle görevden alınması şu şekilde düzenlenmiştir:

Arjantin Anayasası’nın 53. maddesine göre; *“Temsilciler Meclisi, başkanı, başkan yardımcısını, bakanlar kurulu başkanını ve bakanları, görevleriyle ilgili suçlardan dolayı veya adi suçlardan dolayı, hazır bulunan üyelerin üçte iki çoğunluğuyla Senato önünde suçlayabilir* (Arjantin Anayasasının 53.maddesi).”⁵⁹²

Arjantin Anayasası’nın 59. maddesine göre; *“Temsilciler Meclisinde suçlananlar Senato tarafından açık olarak yargılanırlar. Senato üyeleri duruşma öncesinde yemin ederek göreve başlarlar. Başkanın suçlanması halinde Senato’ya Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık eder. Hiç kimse, Senatonun hazır bulunan üyelerinin üçte iki çoğunluğunun oyu olmadıkça suçlu ilan edilemez* (Arjantin Anayasasının 59.maddesi).”⁵⁹³

Arjantin’de hem vatandaşlara hem de meclis üyelerine meclis soruşturması (impeachment) talep etme hakkı vermektedir. Arjantin Meclis İçtüzüğü, başkan aleyhindeki meclis soruşturması (impeachment) nedenlerinin açıklanması, mevcut delillerin eklenmesi ve imzalayanlar hakkında kişisel bilgiler (belli ki özel vatandaşlar için geçerlidir) dışında meclis soruşturması (impeachment) uygulanmasına ilişkin kurallar getirmemiştir. Temsilciler Meclisi Soruşturma (Impeachment) Komitesi daha sonra davanın araştırılıp soruşturmanın yapılıp yapılmayacağına karar verir.⁵⁹⁴ Anayasa’nın 53. maddesin göre başkanı ilgili suç iddiaları nedeniyle meclis soruşturması (impeachment) önergesi verme yetkisi Temsilciler Meclisi’nde, 59. maddeye göre de yargılama yetkisi ise Senato’dadır.

⁵⁹² Yazıcı, Yarı Başkanlık, s. 41.

⁵⁹³ Yazıcı, Yarı Başkanlık, s. 41.

⁵⁹⁴ Mariana Llanos/Aníbal Perez Linan, “Oversight or Representation? Public Opinion and Impeachment Resolutions in Argentina and Brazil”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 46, No. 2, 2020, s. 366-367.

Arjantin’de meclis soruşturması (impeachment) usulü, yürütmenin yetki aşımını önlemek için öngörölmüş kontrol mekanizmalarından biridir. Arjantin’de meclis soruşturması (impeachment) usulünün işletilmesi, ABD’ye göre daha zor usule bağlanmıştır. ABD’de Temsilciler Meclisinde suçlama için basit çoğunluk yeterli ilken, Arjantin’de Başkan veya başkan yardımcısı, Temsilciler Meclisinde toplantıdaki üyelerin üçte ikisinin oyu ile impeachment önergesi kabul edilir.⁵⁹⁵ Yine Arjantin Anayasası’nın 53. maddesi incelendiğinde usulünün başkanın hem göreviyle ilgili suçlarını hem de adi suçlarını kapsayacak şekilde geniş tutulması da başkanın suçlanmasında ABD’ye oranla daha koruyucu bir usul kabul edildiğinin göstergesidir.

Arjantin Anayasası’nın 59. maddesine göre Temsilciler Meclisi tarafından suçlanan başkan, yargılama yetkisi, Senato’dadır. Senato bu yargılamayı kamuya açık bir şekilde yürütür. Senato üyeleri yargılamaya başlamadan önce yemin etmek zorundadırlar. Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilen meclis soruşturması (impeachment) önergesi eğer Başkan hakkındaysa Senato’ya Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık eder. Dolayısıyla başkan haricindeki kişilerin suçlanması durumunda yapılacak yargılama da Senato’ya Yüksek Mahkeme başkanının başkanlık etmesi söz konusu olmayıp Başkanın yargılamasına özgü verilmiş bir yetkidir (Arjantin Anayasasının 59. maddesi).

Başkanın yargılaması neticesinde suçlu bulunması için tıpkı suçlanmada olduğu gibi nitelikli çoğunluk aranmıştır. Senato’nun yargılama neticesinde toplantıya katılanların üçte iki çoğunluğuyla başkan suçlu bulunması gereklidir. Eğer üçte ikilik bu çoğunluk elde edilemezse Başkan hakkındaki yargılama düşecek ve Başkan görevine devam edecektir. Ancak başkanın suçlu bulunması için gereken Senatonun üçte iki çoğunluğuna ulaşırsa başkan suçlanmış olur. Başkan, yargılama sonucunda suçlu bulunursa başkanın görevi sona erer.

Arjantin Anayasası’nın 60. maddesine göre Senato’daki yargılama neticesinde verilen karar “görevden alma” ve “ölkede her türlü ücretli, fahri veya güveni gerektiren görevlerden mahrum edilmek” ten öteye geçemez. Senato’da verilen karardan sonra takip edilecek süreçte başkanın cezai yargılamayı gerektiren bir suç

⁵⁹⁵ Tunçkaşık, Arjantin, s. 91-92.

işlediği yönünde bir kanaatin oluşması durumunda, başkanın hakkında genel ceza mahkemelerinde dava açılır, yapılan yargılama neticesinde suçlu bulunması durumunda, cezai yaptırıma hükmolunur.⁵⁹⁶

4. Meclis Soruşturmasından (Impeachment) Bir Kaçış: Fernando De La Rúa'nın İstifası

Arjantinde meclis soruşturması (impeachment) usulüyle görevden alınan başkan bulunmamaktadır. Ancak, meclis soruşturması (impeachment) usulünden başka başkanların dolaylı yollarla görevlerinden ayrıldıkları görülmektedir. Bunlardan bir tanesi de başkanın kendi isteğiyle istifa etmesidir. Tabiki burada başkanın kendiliğinden herhangi bir etki altında kalmadan, özgür iradesiyle istifa etmiş olmasından bahsetmek mümkün gözükmemektedir. Başkanı bu kararı almaya iten çeşitli faktörler bulunmaktadır. Konumuz açısından bağlantılı olması nedeniyle “Fernando de la Rúa”nın istifası, muhtemel meclis soruşturması (impeachment) tehdidinden bir kaçış olduğu için, incelenecektir.

1999 yılında yapılan seçimlerde, Fernando de la Rúa, Peronist aday Eduardo Duhalde'ye karşı başarılı olarak Arjantin'in yeni Başkan'ı olmuştur. Fernando De la Rúa, Unión Civil Radical (Peronizm karşıtı parti) liderliğindeki ittifak altında 1999-2003 dönemi için başkan seçildi. Arjantin'de, 2001 ekonomik krizi, yürütme için olumsuz siyasi ve sosyal gerginliğe yol açmıştır. Rúa, ekonomik krizi aşabilmek adına katı ekonomik tedbirlere başvurmuştur. Bir sene sonunda çeşitli yolsuzluk ve rüşvet skandalları nedeniyle Rúa'yı iktidara taşıyan ittifak çatırdamaya başlamıştır. Artık, seçime giderken vurgu yaptıkları yolsuzlukla mücadele sözleri inandırıcılığını yitirmiştir. Bakanların parlamenterlere rüşvet vererek kanunları onaylattıklarının ortaya çıkmasıyla başkanın, FREPASO partisiyle yaptığı koalisyon dağılmıştır. Bunun üzerine, FREPASO partisinin lideri olan başkan yardımcısı Carlos Alvares istifa etmiştir. Bu olaylar ve sert ekonomik tedbirler karşısında 2001 yılının Ekim ayında gerçekleştirilen ara seçimlerde Temsilciler Meclisi'nin %45'inin Senato'nun ise %56'sının rakip Peronist Parti'ye (ittifak 1999'da aldığı oyların ancak yarısına ulaşabilmiş) geçtiği görülmektedir. Başkan, devam eden süreçte ekonomik kriz ile

⁵⁹⁶ Küçük, Latin Amerika, s. 203.

mücadele etmek için “olağanüstü hal” ilan etmiştir. Başkan Rua tarafından kararlaştırılan olağanüstü hal durumuna karşı, geniş çaplı sosyal protestolar/ halk hareketleri başlamıştır. Toplumsal tepkiye, ülkedeki başlıca işçi sendikaları tarafından çağrılan kitlesel protestoları ve iş durdurmaları gerçekleştiren orta ve alt sınıflar önderlik etmiştir. Sonunda protestolar bastırılrsa da 39 kişinin ölümüne mal olmuştur.⁵⁹⁷

Bu olaylardan sonra, Rua 20 Aralık'ta Arjantin ulusunun Başkanlığından istifa etmiştir. Çok sayıda ölüm ve yaralanma ile sonuçlanan bu sokak hareketleri, Peronist parti liderlerinin başkan ile görüşmesi ve meclis soruşturması (impeachment) tehdidinde bulunması sonucunda başkan istifa etmiştir. Başkan yardımcısı da daha önce istifa etmiş olduğu için her iki meclisi de kontrol eden Peronist parti, yeni bir başkan atamıştır. Bu çerçevede San Luis valisi Rodriguez Saa'nın başkan olarak atandığı⁵⁹⁸ görülmektedir.⁵⁹⁹

C. Meksika

1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Meksika Başkanlık sistemiyle yönetilen federal bir cumhuriyettir. Meksika'da yürütme yetkisi başkana aittir (Meksika Anayasasının 81.maddesi). Yürütme organı başkan, bakanlıklar ve bakanlık statüsünde başkana bağlı devlet organlarından teşekkül etmektedir. Meksika'da bir “başkan yardımcısı” makamı ve ayrıca bir “başbakanlık” kurumu da bulunmamaktadır.⁶⁰⁰ Kabine'de başkanın yanında başkana

⁵⁹⁷ Ramiro Daniel Sanchez **Gayoso**/Alberto Escamilla **Cadena**, “La Interrupcion del Mandato Presidencial en America Latina (1992-2016)”, *POLIS*, Vol. 13, No. 1, s. 61-62; Mariana **Llanos**, “Presidential Breakdowns in Argentina”, *Presidential Breakdowns in Latin America*, Mariana **Llanos**/Leiv **Marsteintredeet**/Palgrave **MacMillian** (Edt.), 2010, s. 65-66; **Ekinci**, Latin Amerika, s. 49.

⁵⁹⁸ Fernando De la Rua'nın yerine, Yasama Meclisi, Partido Justicia Lista'dan (Peronist parti) Adolfo Rodriguez de Saa'yı 90 gün süreyle başkan olarak atamış ve daha sonra yeni başkanlık seçimleri için çağrısı yapmıştır. Rodriguez görevde sadece yedi gün (23-32 Aralık) kalabilmiştir ve 30 Aralık'ta, kendi yönetimi için yasama desteğini alamadığı gerekçesiyle Arjantin başkanlığından olarak istifa etmiştir. **Gayoso/Cadena**, s. 62; **Lee J. Alston**/Andres A. **Gallo**, “Electoral Fraud, the Rise of Peron and Demise of Checks and Balances in Argentina”, *Explorations in Economic History*, Vol. 47, No. 2, 2010, s. 195, Apendix A.

⁵⁹⁹ **Gayoso/Cadena**, s. 61-62; **Llanos**, s. 65-66; **Ekinci**, Latin Amerika, s. 49.

⁶⁰⁰ **Küçük**, Latin Amerika, s. 248.

danışmanlık yapan on sekiz sekreter, federal hükümet hukuk ofis başkanı ve başyargıç bulunmaktadır. Tüm kabine üyeleri başkan tarafından atanmakta ve görevlerine son verilebilmektedir. Kabinedeki bu üyeler yalnızca başkana karşı sorumlu olup Kongre bakanların görevlerine son veremez.⁶⁰¹ Bütün yürütme faaliyetlerinden başkan sorumlu olup kabine üyelerinin ayrıca kollektif bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Kabine üyelerinden sadece “başyargıç”ın atanması Senato’nun onayına tabi kılınmıştır. Bunun nedeni ülkede genellikle bu görevi yapan kişinin bir sonraki dönemde Başkan seçilmesidir. Bu bir zorunluluk değildir ancak uygulamada genellikle böyle olmuştur.⁶⁰²

Meksika Anayasası’nın 82. maddesine göre başkanlığa aday olabilmek için 35 yaşını doldurmak, Meksika vatandaşlığını doğumla kazanmak ve ebeveynlerinden en az birinin doğuştan Meksika vatandaşı olması gereklidir. Ayrıca başkan adaylarının 20 yıldır Meksika’da ikamet etmiş olmaları zorunludur. Bunun da son bir yılının kesintisiz olarak Meksika’da ikamet edilmiş olması gereklidir. Adayların din adamlığı görevinde bulunmaması veya herhangi bir dini grubun liderliği gibi unvanlara sahip olmaması gerekir. Yine seçimlerden altı ay öncesine kadar aktif olarak ordu mensubu olmaması gereklidir. Ayrıca dışişleri bakanı, eyalet valisi gibi resmi bir görevde bulunuyorsa seçimlere en az altı ay kala görevinden ayrılması gerekir.

Meksika’da başkan altı yıllığına seçilir ve yeniden seçimi mümkün değildir. Tek dönem başkanlık yapabilir (Meksika Anayasasının 83. maddesi). Bu 1930’lu yıllardan beri uygulanagelmüş bir uygulama olup Meksika başkanlık sisteminin nevi şahsına münhasır bir özelliği niteliğindedir.⁶⁰³

Meksika’daki seçim sistemine bakıldığında uzun yıllardır başkanın halk tarafından seçildiği basit çoğunluk sistemidir (Meksika Anayasasının 81. maddesi).

⁶⁰¹ Meksika’da Kabine üyeleri Kongre’ye yıllık rapor verirler. Bu yıllık raporlar Kongre’nin görüşmesi neticesinde reddedilse bile ilgili bakanların görevi sona ermez. Yunus **Koç/Drenusha Kamberi/Şükrü Mutlu Karakoç**, “Hakim Parti Sistemi, Değişim Zorunluluğu Kısacasında Meksika Siyasal Sistemi”, Haluk **Alkan** (Edt.), *Geçiş Sürecinde Başkanlık Sistemi*, Strateji Düşünme Enstitüsü Yayınları, Ankara 2016, s. 41.

⁶⁰² Emily Edmons **Poli**/David A. **Shirk**, *Contemporary Mexican Politics*, 3. Edition, Rowman & Littlefield Publishers, 2009, s. 126; **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 169.

⁶⁰³ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 165.

Dolayısıyla başka ülkelerden farklı olarak başkan adayları yüzde ellinin altında oy alsalar bile seçilebilirler. Böylelikle başkanlık seçimi tek turda tamamlanabilmektedir. Geçmişte tek parti iktidarının siyasete egemen olduğu Meksika’da, seçim sistemiyle alakalı demokratik gelişmeler özellikle 1990’lı yılların başında kurulabilmiş olan bağımsız bir seçim kurulu ile mümkün olmuştur.⁶⁰⁴

2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu

Başkan yürütme yetkisini tek başına elinde bulundurduğundan hem Devletin hem hükümetin Başkanıdır (Meksika Anayasasının 80. maddesi).

Başkanın Meksika Anayasası’na göre belli başlı görevleri arasında Kongre tarafından kabul edilen kanunları yayımlayıp yürürlüğe koymak ve idari alanda uygulamak; kabine üyelerini ve federal memurları atamak/görevden almak; kanun önerisinde bulunmak, Bütçe Kanunu önerisini Meclise sunmak, Cumhuriyet başsavcısı, valiler, maliyenin yüksek memurları ve Yüksek Mahkeme üyeleri, İçişleri bakanı, üst düzey diplomatlar ve ordunun üst düzey komutanlarını Senatonun onayıyla atamak; diğer ordu komutanlarını Senatonun onayı olmadan atayabilmek; orduya başkomutanlık etmek ve Kongreden onay alarak savaş ilan etmek yer alır.⁶⁰⁵

Başkan’a diğer ülkelerde olmayan kongre gibi başkanın da kanun teklif etme yetkisi verilmesi, başkanı sistem içinde güçlendiren oldukça önemlidir. Başkanın kanun teklif yetkisi bütçe ile sınırlandırılmıştır. Meksika’da Bütçe Yürütme tarafından yapılmakta, Temsilciler Meclisi’nde tartışılmakta ve kabul edilmektedir. Kongre’de de bütçede dengelerin nasıl tutturulacağı, vergilerin nasıl toplanacağı ve harcamalar konusu karara bağlanmaktadır. Kongre’de kabul edilen bütçe Başkan tarafından onaylanır veya reddedilir. Başkan’ın mensup olduğu partinin Kongre’de çoğunluğu elinde bulundurması halinde Başkan’ın kanun teklifinin⁶⁰⁶ Kongre’de kabul edilmesi

⁶⁰⁴ Güleener, s. 253-254.

⁶⁰⁵ Edmons Poli/Shirk, s. 125; Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 171.

⁶⁰⁶ Başkan, Kanun teklifi sunabilmektedir Başkanın kanun teklif edebilmesi, yasama fonksiyonunu yönlendirebilme imkânı sağlamaktadır.⁶⁰⁶ Öyle ki Meksika’da kanunlaşan tekliflerin % 90’ı yürütmeden gelmektedir. Ali Fuat Gökçe, “Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin”, *Akademik Bakış Dergisi*, S. 30, Mayıs-Haziran, 2012, s. 9.

neredeysse kaçınılmazdır.

Benzer bir durum, Kongre'nin hazırladığı kanun tasarılarının Başkan tarafından veto edilmesi⁶⁰⁷ halinde, veto edilen tasarının yasalaşması için gerekli olan Kongre'nin iki kanadının da üçte iki çoğunluğun, Başkan'ın parlamentoda çoğunluğa sahip olan partiden olması nedeniyle kolaylıkla aşılmasında söz konusudur.⁶⁰⁸ Başkanın kendisinden sonra Başkan olacak kişiye ilişkin kişisel görüşünü ilan etme yetkisine sahip olması da demokratik kurallar gereği oldukça sakıncalıdır ve Başkan'a çok özel güçler vermektedir.⁶⁰⁹ Bunun yanı sıra diğer Latin Amerika başkanlık sistemlerine kıyasla Meksika'da başkana KHK çıkartacak yetkiler tanınmamıştır. Buradaki tek istisna Anayasa'nın 29. maddesi gereğince olağanüstü hallerde (Kabinenin ve Kongrenin de onayını alarak) böyle bir yetkinin başkana tanınmış olmasıdır.⁶¹⁰

Nihayet Meksika başkanının gücü, başkanın Kurumsal Devrimci Parti üzerindeki hâkimiyetinden geliyor. Başkan, partiyi kontrolü altında tutmakta ve böylelikle parlamentoda çoğunluğa sahip olan ve aynı zamanda disiplinli olan bu parti sayesinde güçlü bir konuma gelmektedir. Keza geçmişe bakıldığında devlet başkanının aynı zamanda parti başkanı olmadığı 1929-1935 döneminde devlet başkanının zayıf olduğu görülmüştür. Bu dönemde parti genel başkanının gücü devlet başkanının gücünden fazlaydı. Dolayısıyla bunun dışında devlet başkanı aynı zamanda devlet başkanı olup bir taraftan parti politikalarını belirlemekte diğer yandan da parti içi disiplini sağlayacak etkili bir araca sahip olmaktadır.⁶¹¹ Şöyle ki Başkanın sahip olduğu parti lideri olmasının yanında kendisinden sonra gelecek başkan da dahil fiilen bütün parti adaylarını belirleme yetkisi bulunmaktadır. Bu nedenle parti üyeleri sadece

⁶⁰⁷ Başkan, bütçe kanunu dâhil, kanunları veto etme yetkisine sahiptir Her iki meclis tarafından kabul edilen kanunlar, yayınlanmak üzere Başkana gönderilir. Başkan, on gün içinde kanunu inceleyerek ya onaylar ya da kısmen veya tamamen uygun bulmayarak geri gönderir. Bu şekilde geri gönderilmiş olan kanunun tekrar kabul edilebilmesi, her iki meclisin de üçte iki çoğunlukla yeniden kabul edilmesine bağlıdır. Bülent **Yavuz**, "Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir mi?", *Düşünce Dünyasında Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, C. 6, S. 33, 2015, s. 90.

⁶⁰⁸ **Metin**, s. 70

⁶⁰⁹ **Küçük**, Latin Amerika, s. 215.

⁶¹⁰ Şule **Özsoy Boyunsuz**, *Dünyada Başkanlık Sistemleri Karşılaştırmalı Analiz*, İmge Kitabevi, Ankara 2017, s. 126.

⁶¹¹ **Metin**, s. 75.

partilerine bağı kalmamakta aynı zamanda daha yüksek atanmış veya seçilmiş görevlere gelebilme beklentisiyle başkana da sadakat göstermektedirler. Bu koşulların bir araya gelmesi Meksika’da başkanın gücünü göstermekte ve pekiştirmektedir. Başkana hukuksal sınırlar içinde kalan ancak anayasadaki yetkilerini aşan bir şekilde ilave anayasal güç kazandırmıştır.⁶¹²

3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Başkanın yasama organına karşı meclis soruşturması (impeachment) kapsamında cezai sorumluluğu bulunmaktadır. 1917 tarihli Meksika Anayasası’nın 2021 tarihli değişik 108/2. maddesine göre başkan, görev süresi boyunca, vatana ihanet, yolsuzluk eylemleri, seçim suçları ve herhangi bir vatandaşın yargılanabileceği tüm suçlardan soruşturulabilir ve yargılanabilir.

2021 Anayasa değişikliğinden önce Anayasa’nın 108. maddesinin mevcut metni, görev süresi boyunca Meksika Devlet Başkanının yalnızca vatana ihanetten ve kamu düzenine karşı ağır suçlardan yargılanabileceğini öngörmekteydi. 2021 Anayasa değişikliğiyle söz konusu madde metninin içeriği genişletilmiştir. Başkan’ın yolsuzluk fiilleri, seçim suçları ve ciddi suçlar kadar kamu düzenine karşı işlenmesine gerek olmaksızın genel olarak tüm suçlardan yargılanabilmesinin önü açılmıştır.⁶¹³

Başkan görevdeyken ancak Kongre’de yapılacak bir oylamadan sonra 108. madde kapsamında cezai olarak yargılanabilecektir.⁶¹⁴ Önce Temsilciler Meclisi Meclis üyelerinin salt çoğunluğu ile meclis soruşturması (impeachment) önermesini kabul edecektir. Ardından Temsilciler Meclisi, meclis soruşturması (impeachment) önerisini Senato’ya sunacaktır.

⁶¹² **Edmons Poli/Shirk**, s. 125; Hüseyin Meccek, “Meksika’da Başkanlık Sistemi”, İlyas **Doğan/Serdar Ünver** (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 211; **Yavuz**, s. 33-34.

⁶¹³ Initiative To Amend The Articles 108 and 111 of The Mexican Constitution, <https://www.acsan.mx/en/initiative-to-amend-the-articles-108-and-111-of-the-mexican-constitution/>, Erişim Tarihi: 16.10.2021.

⁶¹⁴ Mexican Congress Votes to Remove Politicians’ Legal Immunity, <https://apnews.com/article/0b296b0370bd4c61ac576f7f401cfb7c>, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

Meclis soruşturması (impeachment) önergesi kabul edilen başkan hakkında uygulanacak prosedür şu şekildedir:

- Başkanın yargılanabilmesi için Senatoya iddianame sunulacak,
- Bir ceza jürisi oluşturulacak,
- Senatonun karar verebilmesi için ilgili oturumda hazır bulunanların en az üçte ikisi tarafından onaylanması gerekecek.

Meclis soruşturması (impeachment) önergesi kendisine sunulan Senato gerekli işlemler tamamladıktan ve sanığı dinledikten sonra, oturumda hazır bulunan üyelerin üçte ikisinin kararıyla ilgili yaptırımını uygular (Meksika Anayasasının 110. maddesinin 4. fıkrası). Senato, davayı yürürlükteki ceza kanununa göre karara bağlar (Meksika Anayasasının 111. Maddesi).

Anayasa'nın 111. maddesinde yer alan (Meksika Anayasasının 2021 tarihli değişik 111/4. maddesi) "Başkanla ilgili olarak"⁶¹⁵ ifadesi "başkan aleyhine cezai işlem yapabilme"⁶¹⁶ şeklinde değiştirilerek, bu terimin belirtilmediği önceki ifadenin aksine, Başkan aleyhine ceza davası açılmasının mümkün olduğunu açıkça ortaya koymuştur.⁶¹⁷ Bu maddeye göre Başkan aleyhine cezai işlem yapabilme yetkisi, yalnızca Senato'ya verilmiştir.

Senato 110. madde uyarınca yargılama yapacaktır. Senato, davayı yürürlükteki ceza kanununa göre karara bağlar (Meksika Anayasasının 111. maddesi). Yaptırımlar, kamu görevlisinin görevden alınması ve kamu hizmetinde herhangi bir nitelikteki görev, iş, pozisyon veya komisyonları yapmaktan yasaklanmasıdır (Meksika Anayasasının 110. maddesinin 3. fıkrası).⁶¹⁸

⁶¹⁵ "Por lo que toca al Presidente de la República".

⁶¹⁶ "Para proceder penalmente contra el Presidente de la República".

⁶¹⁷ Initiative to Amend The Articles 108 and 111 of The Mexican Constitution.

⁶¹⁸ Meksika Anayasasının 110. maddesi: "Siyasi senatörler ve milletvekilleri, Birlik Kongresi, Milletin Yüksek Adalet Divanı bakanları, Federal Yargı danışmanları, büro sekreterleri, Cumhuriyet Başsavcısı, Bölge yargıçları ve Bölge yargıçları, Başkan Danışmanı, Seçim Danışmanları ve Ulusal Seçim Enstitüsü Yürütme Sekreteri, Seçim Mahkemesi hakimleri, Özerk anayasal organların üyeleri, CEO'lar ve ajans eşdeğerleri..... yargılamaya tabidirler.

Federasyon birimlerinin yöneticileri, yerel milletvekilleri, yerel Yüksek Adalet Mahkemelerinin

Bu hükümde atıfta bulunulan yaptırımların uygulanması için Temsilciler Meclisi, oturumunda hazır bulunan üye tam sayısının salt çoğunluğunun beyanı üzerine, Senato nezdinde ilgili meclis soruşturması (impeachment) önergesi hakkında yargılama yapılmalıdır. Bilinen suçlamayla ilgili, bir ceza jürisi oluşturan Senato, gerekli işlemler yapıldıktan ve sanık dinlendikten sonra, oturumda hazır bulunan üyelerin üçte ikisinin kararıyla ilgili yaptırımı uygulayacaktır (Meksika Anayasasının 110. maddesinin 4. fıkrası).

Bu zamana kadar Meksika’da meclis soruşturması (impeachment) usulü işletilip görevden alınan ya da meclis soruşturması (impeachment) usulü işletilen bir başkan bulunmamaktadır.

D. Şili

1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Şili, hükümet sistemi olarak başkanlık sistemini benimsemiştir. Şili, diğer başkanlık sistemlerinin birçoğunun aksine federal yapının başkanlık sistemi için zorunlu olmadığını gösteren örnek ülkelerden biri olup federal yapılı değil üniter yapılı bir devlettir. Şili Anayasası’nın 3. maddesinde Şili’nin üniter bir devlet olduğu açıkça belirtilmiş ve ülkenin bölümlere ayrılıp yetki genişliği ilkesine göre yönetileceğinden bahsedilmiştir. Ülke 15 ayrı idari bölgeye ayrılmıştır.⁶¹⁹ Bu

hakimleri, uygun olduğunda, Yerel Yargı Kurullarının üyeleri ve ayrıca Yerel Anayasaların özerklik verdiği organların üyeleri, bu Anayasanın ve ondan kaynaklanan federal yasaların ciddi ihlalleri ve ayrıca federal fonların ve kaynakların uygunsuz kullanımı nedeniyle bu Başlık hükümleri uyarınca suçlamaya tabidir, ancak bu durumda karar yalnızca tespit edici olacaktır ve Yetkilerini kullanırken uygun şekilde hareket etmeleri için Yerel Yasama Organlarına iletilmelidir.

Yaptırımlar, kamu görevlisinin görevden alınması ve kamu hizmetinde, herhangi nitelikteki bir görev, iş, pozisyon veya komisyonları yapmaktan yasaklanmasından oluşur.

Bu hükümde atıfta bulunulan yaptırımların uygulanması için, Temsilciler Meclisi, oturumunda hazır bulunan üye tam sayısının salt çoğunluğunun beyanı üzerine, Senato nezdinde ilgili meclis soruşturması önergesi hakkında yargılama yapılmalıdır.

Bilinen suçlamayla ilgili, bir ceza jürisi olarak oluşturulan Senato, gerekli işlemler yapıldıktan ve sanık dinlendikten sonra, oturumda hazır bulunan üyelerin üçte ikisinin kararıyla ilgili yaptırımı uygulayacaktır.” Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos- Última reforma publicada DOF 28-05-2021, file:///C:/Users/YesiM/Downloads/2021%20meksika%20anaysas%C4%B1.pdf, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

⁶¹⁹ **Küçük**, Latin Amerika, s. 230.

bölgelerin her birine başkan tarafından birer “idareci” atanmaktadır. Bunlar başkana bağlı olarak çalışmaktadır. Temel görevleri kamusal hizmetlerin koordinasyonu ve kamu düzeninin sağlanmasıdır.⁶²⁰

Şili’de yürütmenin başı başkandır. Bununla birlikte 21 kişilik bir Kabine (hükümet) başkan tarafından atanır. Bu atamaların Kongrenin onayına sunulması şartı yoktur. Başkanın gerektiğinde bakanları görevden alma yetkisi de bulunmaktadır.⁶²¹ Şili’de Latin Amerika’da dahil dünyadaki birçok başkanlık sisteminden farklı olarak seçimle belirlenen bir başkan yardımcısı makamı bulunmamaktadır.⁶²² Bakanlar başkanın danışmanı konumundadır ve sadece başkana karşı sorumludurlar.⁶²³

Şili Anayasası’nın 24. maddesine göre başkanlığa aday olabilmek için Anayasanın 10. maddesinin 1. ve 2. fıkralarına uygun olarak Şili vatandaşı olmak, 35 yaşını doldurmuş olmak ve oy hakkının diğer koşullarına sahip olmak gereklidir.⁶²⁴

Şili’nin 1925 Anayasası başkanın görev süresini altı yıl olarak hükme bağlamışken, 1980 Anayasası ile bu süre sekiz yıla çıkartılmıştır. 1988 yılında gerçekleşen “plebisit” sonrası hükümet ve iktidar askeri diktatörlük sonrası görev yapan ilk başkanın görev süresinin dört yıl olması konusunda anlaşmışlar, 1994’te gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile bu süre altı yıla sabitlenmiştir.⁶²⁵ 2005 Anayasa reformu ile bu süre tekrar dört yıla indirilmiştir. Böylelikle parlamento seçimleriyle başkanlık seçimleri paralel hale getirilerek bölünmüş hükümet engellenmek istenmiştir. Başkanın iki dönem üst üste seçilmesi mümkün olmayıp bir dönem ara verdikten sonra ikinci kez seçilmesi mümkündür.⁶²⁶

⁶²⁰ Jeffrey J. Rinne, “Republic of Chile”, Neil Schlager/Jayne Weisblatt/Orlando J. Perez (Edt.), *World Encyclopedia Political Systems and Parties*, Facts on File, New York 2006, s. 249; Güleener, s. 247.

⁶²¹ Rinne, s. 246; Güleener, s. 248.

⁶²² Bu sebeple Başkanlık makamına vekalet görevi verilmemiştir. Başkanlık makamında herhangi bir nedenle boşalma olması durumunda Senato Başkanı, Temsilciler Meclisi Başkanı, ve Yüksek Mahkeme Başkanı, başkan yardımcısı sıfatıyla Başkanlık makamına vekalet eder. **Metin**, s. 166; Gizem Güner Yaşar, “Şili’de Başkanlık Sistemi”, İlyas Doğan/Serdar Ünver (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 382.

⁶²³ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 170.

⁶²⁴ **Metin**, s. 164.

⁶²⁵ Güleener, s. 249.

⁶²⁶ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 165; Güleener, s. 250-252.

Şili Anayasası'nın 26. maddesine göre başkan doğrudan halk tarafından ve iki turlu seçimle seçilir. Şili'de başkanlık seçiminde ilk turda oyların mutlak çoğunluğunu sağlayan aday başkan olarak seçilir. İlk turda mutlak çoğunluk sağlanamazsa en yüksek oyu alan iki aday arasında ikinci tur seçim yapılır ve oyların çoğunluğunu alan aday başkan olarak seçilir.⁶²⁷

2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu

Şili'de güçlü bir başkanlık sistemi, haliyle güçlü bir başkan bulunmaktadır. Başkan hem devletin hem hükümetin başkanıdır. Başkanın geniş atama yetkileri bulunmaktadır. Başkan bölge yöneticilerini, belediye başkanlarını, yüksek mahkemelerin yargıçlarını, anayasa mahkemesi üyelerini ve kuvvet komutanlarını doğrudan atayabilmektedir. Başkanın kanun yapım sürecinde teklif sunma, sunulan tekliflerin anayasaya uygunluğunu denetleme, kanunları onaylama ve yayınlama yetkileri mevcuttur. Yasama sürecinde başkan ekonomi ve mali politikaların büyük kısmında inisiyatif sahibidir. Başkanın hazırladığı bütçe tasarısını parlamentonun 60 gün içinde görüşmesi gerekir aksi takdirde bütçe tasarısı otomatikman yürürlüğe girer. Başkan acele gördüğü konularda yasama sürecini hızlandırabilir ve gündeme koyabilir.⁶²⁸ Başkanın bir defaya özgü olmak üzere ve yasama döneminin son yılında olmamak kaydıyla Temsilciler Meclisi'ni feshetme yetkisi bulunmaktadır.⁶²⁹

Başkanın yürütmeye ilişkin yetkileri dikkate alındığında olağanüstü hal ilan etme yetkisi, ayrıca olağanüstü hallerde siyasi özgürlükler, haberleşme ve sendikal özgürlükleri kısıtlama gibi geniş yetkilerle donatılmıştır. Yine ülke güvenliğinin sağlanması için kara, deniz ve hava kuvvetlerini komuta etmek ve dağıtmak yetkisi de başkanın yetkileri kapsamındadır. Dolayısıyla savaş ve seferberlik halinde Başkomutanlık görevini üstlenir ve Ulusal Güvenlik Konseyi'nin görüşünü aldıktan sonra savaş ilan edebilmektedir.⁶³⁰

⁶²⁷ Gülen, s. 249.

⁶²⁸ Metin, s. 163.

⁶²⁹ Uluşahin, Başkanlık Sistemi, s. 195-196; Güner Yaşar, s. 382.

⁶³⁰ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 172.

Şili’de resmi olarak partili olmayan bir başkanlık sistemi bulunmaktadır. Başkanın başkanlık seçiminden sonra siyasi partisiyle ilişkisi kesilir.⁶³¹ Ancak bu resmi duruma rağmen Şili’deki güçlü parti yapılarının varlığı nedeniyle, Başkanın partisiyle olan ilişkisi fiili bir olgu olarak Başkan seçildikten sonra da farklı şekillerde devam etmektedir.⁶³²

3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Şili Anayasası’na göre Temsilciler Meclisi⁶³³ hükümetin eylemlerini kontrol etmeye ve başkanı, anayasada belirtilen eylemlerden dolayı suçlamaya yetkilidir.⁶³⁴

Başkan, Temsilciler Meclisi tarafından soruşturulabilir. Şili Anayasasının 52/1-2-a. maddesine göre, Temsilciler Meclisi, en az 10, en çok 20 üyenin talebi üzerine, başkanın yönetiminin “Milletin onurunu veya güvenliğini ciddi şekilde etkileyen veya Anayasa veya kanunları açıkça ihlal eden” eylemleri gerekçeleriyle ileri sürülen suçlamaların kabul edilebilir olduğuna karar verebilir. Başkanın hakkında meclis soruşturması (impeachment) önergesinin kabule edilmesi için görevde bulunan milletvekillerinin salt çoğunluğunun oyu gerekir (Şili Anayasasının 52/4. maddesi). Bu meclis soruşturması (impeachment) ve yargılaması, başkan görevdeyken ve görevinin sona ermesini takip eden altı ay içinde yapılabilir (Şili Anayasasının 52/1-2-a. maddesi). Senato, Temsilciler Meclisince yöneltilen meclis soruşturması (impeachment) önergesini jüri sıfatıyla inceler ve suçlanan kişinin kendisine atfedilen eylemi işleyip işlemediği ile ilgili sınırlı karar verir.

Anayasanın 53. maddesinde Senato’nun sahip olduğu münhasır yetkiler düzenlenmiştir. Buna göre Senatonun sahip olduğu yetkilerden ilki, Temsilciler Meclisi tarafından ortaya koyulan suçlamaları incelemek ve başkanın suçlu olup

⁶³¹ **Metin**, s. 175.

⁶³² Hüsamettin **Aslan**, “Şili; Devrim ve Darbe Sarmalında Bakır Dışların Üzerinden Geçtiği Ülke”, Haluk **Alkan** (Edt.), *Geçiş Sürecinde Başkanlık Sistemi*, Strateji Düşünme Enstitüsü Yayınları, Ankara 2016, s. 169.

⁶³³ Şili’de Ulusal Kongre iki meclisli bir yapı sergilemektedir. Kongrenin, üst kanadını oluşturan Senato 38 üyeden; alt kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi (Camara de Diputados) ise 120 üyeden oluşmaktadır. **Rinne**, s. 247; **Gülener**, s. 247-248.

⁶³⁴ **Uzun/Gezgüç**, s. 109.

olmadığına karar vermek.⁶³⁵ Senato, Başkan aleyhine yapılan suçlamalarda görevi devam eden senatörlerin üçte iki çoğunluğuyla (Şili Anayasasının 53/1-1-§3. maddesi) ve gizli oyla başkanın suçlu olup olmadığına, kanunları ihlal edip etmediğine ya da görevini kötüye kullanıp kullanmadığına karar verir. Senato’da Başkan’ın mahkumiyetine karar verilirse, başkanın görevi sona erer ve 5 yıl süreyle seçimli ya da seçimsiz herhangi bir kamu görevi yapamaz (Şili Anayasasının 53/1-1-§2. maddesi). Suçlu bulunan başkan, eğer eylemleri suç teşkil ediyorsa, suç için öngörülen yaptırımın uygulanması bakımından, yetkili mahkeme tarafından yasalara göre yargılanacaktır (Şili Anayasasının 53/1-1-§5. maddesi).

Bu zamana kadar Şili’de meclis soruşturması (impeachment) usulü işletilip görevden alınan ya da meclis soruşturması (impeachment) usulü işletilen bir başkan bulunmamaktadır.

III. YARGISAL MODEL

Bu başlık altında meclis soruşturması (impeachment) modellerinden yargısal modeli benimseyen ülkelerden Güney Kore ve Venezuela Anayasalarında meclis soruşturması (impeachment) usulünün işleyişi incelenecektir.

A. Güney Kore

ABD haricindeki başkanlık sistemini başarıyla uygulayan ülkelerden biri Güney Kore’dir. Başkanlık sistemlerinde yasama organlarının önemli bir kısmının çift meclisten meydana geldiği görülmektedir. Bu durumun istisnası Güney Kore’dir. Güney Kore’de yasama organı tek meclislidir.⁶³⁶

1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Güney Kore, başkanlık sistemiyle yönetilen üniter bir cumhuriyettir.⁶³⁷ Güney Kore de Şili gibi federal devlet şeklinin başkanlık sistemi için şart olmadığını gösteren örnek ülkelerden bir diğeridir.

⁶³⁵ **Metin**, s. 173.

⁶³⁶ **Gülener**, s. 15.

⁶³⁷ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 158.

Güney Kore’de yürütme organını Devlet Konseyi denilen kabine oluşturmaktadır. Kabine, başkan, başbakan ve Strateji ve Finans Bakanı konumundaki başbakan yardımcısı ve 17 bakandan (Anayasa’ya göre bakanlık sayısı en az 15 en fazla otuz olarak sınırlandırılmıştır) oluşmaktadır. Güney Kore’de başkan yardımcılığı makamı 1960 yılında kaldırılmıştır; mevcut sistemde başkan yardımcılığı konumu bulunmamaktadır. Kabinenin seçilmiş tek üyesi, başkandır. Kabine üyeleri başkan tarafından atanır ve görevden alınır. Kabine üyeleri yalnızca başkana karşı sorumludur. Yani yürütmenin tüm sorumluluğunu başkan üstlenmektedir. Kabinenin başı başkan olup Güney Kore’de başbakan, başkanın yardımcısı konumundadır. Başbakan seçimle değil parlamentonun onayıyla başkan tarafından belirlenir. Kabinedeki 17 bakan ise siyasi değil teknokrat özelliği gösterirler. Bakanlar da yine başkan tarafından ancak başbakanın önerisiyle atanırlar.⁶³⁸

1987 Güney Kore Anayasasının 67/4. maddesine göre, Başkan seçilebilmek için 40 yaşını doldurmuş olmak ve Güney Kore vatandaşı olmak gerekli ve yeterlidir.

Başkan, iki turlu seçim sistemi ile doğrudan halk tarafından seçilir. Başkan 5 yıllığına ve yalnızca bir defa seçilir (1987 Güney Kore Anayasası, 70. maddesi). Önceki yıllarda başkanın görev süresi 4 ile 7 yıl arasında değişmekte idi. Ayrıca, bir kişinin, bazı dönemlerde en fazla bir, bazı dönemlerde en fazla iki, bazı dönemlerde en fazla üç kez, bazı dönemlerde de dönem sınırlaması olmaksızın seçilmesi usulü benimsenmişti. 1987 Anayasasına göre, başkan, 5 yıllık bir dönem için seçilir. Bir kişi bir dönemden fazla başkan seçilemez.⁶³⁹

Başkanlık seçimlerinde kullanılan seçim sistemi, tek isimli tek turlu çoğunluk olarak değerlendirilebilir. Güney Kore’de başkanlık seçimlerinde kullanılan sistem, “Önde bitiren yarışı kazanır” ya da “En önde gelen yarışı kazanır” anlamlarına gelen “First-past-the post” deyiimiyle ifade edilir.⁶⁴⁰ İlk turda oyların salt çoğunluğunu alan aday başkan seçilir. Eğer ilk turda iki veya daha fazla aday eşit oy alırsa, seçimler

⁶³⁸ **Miş/Aslan/Ayvaz/Duran**, s. 170; 1987 Güney Kore Anayasası, 86/1. maddesi.

⁶³⁹ Adnan **Küçük**, “Güney Kore’de Kendine Özgü Demokratik Başkanlık Sistemi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 9, S. 2, 2019, s. 17.

⁶⁴⁰ Yasin **Aydoğdu**, *Seçim Sistemleri ve Türkiye*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s. 54-56.

Mecliste milletvekillerinin çoğunluğunun oyuyla yenilenir. Meclisteki yapılan bu açık oylamada en fazla oy alan aday başkan seçilir.⁶⁴¹ Başkanlık için tek bir adayın seçime girmesi söz konusu olursa geçerli oyların en az üçte birini alması durumunda aday başkan seçilebilir (1987 Güney Kore Anayasası, 67/2.-3. maddesi).⁶⁴²

2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu

Güney Kore Anayasası'na göre yürütme yetkisi başkana verilmiş olup Başkan, hem devletin hem yürütmenin başıdır. Güney Kore'deki başkanlık sistemi Amerikan modeline büyük ölçüde riayet ederek kurgulanmıştır. Durum bu olsa da, Güney Kore'deki güçlü yürütme geleneğinin Konfüçyanizm'in devleti merkeze alan geleneklerinin ve Japon totaliter kolonyalizminden etkilerinin önemi mevcuttur. Bu da güçlü bir başkanlık sisteminin doğmasını dolayısıyla başkanın Güney Kore'de egemen olmasını sağlamıştır.⁶⁴³

Bir kişi bir dönemden fazla başkan seçilemez. Başkanın en fazla bir dönem için seçilmesi yönündeki uygulama, başkan olacak kişinin yürütme gücünü tek başına uzunca bir süre elinde tutmasına mani olmaya yönelik güvence sağlayıcı bir önlem olarak düşünülmüştür.⁶⁴⁴

Başkanın yürütmeye ilişkin yetkileri arasında diplomasi, milli güvenlik, toprak bütünlüğü (Kore yarımadasının barış içinde birleştirilmesi hedefiyle politikalar geliştirmek), önemli gördüğü konularda referanduma gitmek yer almaktadır. Başkanın diğer önemli yetkileri arasında; uluslararası anlaşmaları onaylamak, savaşa ve barışa karar vermek, diğer devletlerin büyükelçilerini kabul etmek ve Güney Kore'nin diğer devletlerdeki büyükelçilerini atamak ve yetkilendirmek yer almaktadır. Başkanın, Anayasa ve yasalarla kendine tanınmış yetkiler dışında fiili olarak Güney Koreliler üzerinde birleştirici ve yapıcı bir etkisi bulunmaktadır. Başkan, halkın mutluluğu,

⁶⁴¹ Güleener, s. 256.

⁶⁴² Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 167.

⁶⁴³ Güleener, s. 257.

⁶⁴⁴ Yasin Aydoğdu, "Güney Kore'de Uygulanan Hükümet Sistemi Üzerine İncelemeler", *TBBT*, Y. 8, S. 3, 2017, s. 709.

refahı ve güvenliğini sağlamak için tüm gücüyle çalışır.⁶⁴⁵

Anayasa'nın 79. maddesine göre başkanın özel af ilan yetkisinin yanında meclisin onayını almak kaydıyla genel af çıkarma yetkisine sahip olması da önemli yetkiler arasındadır.

3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Güney Kore Anayasası, yargısal modeli benimsemiştir ve meclis soruşturması (impeachment) nihai hakemi olarak bir yargı organını açıkça belirlemiştir. Başkanın görevden alınmasına yönelik ortak bir anayasal mekanizma mevcuttur: meclis soruşturması (impeachment) önergesini kabul etme görevi yasama organına, yargılama yapıp hüküm verme yetkisi ise yargı organına aittir.

1987 Anayasasına göre başkan meclis soruşturması (impeachment) usulüne tabi kişiler arasında sayılmıştır. Buna göre; Başkan, Başbakan, Danıştay üyeleri, Yürütme Bakanlıklarının başkanları, Anayasa Mahkemesi Yargıçları, hakimler, Ulusal Seçim Komisyonu üyeleri, Denetim ve Teftiş Kurulu Başkan ve üyeleri ile diğer kanunla belirlenen kamu görevlileri; resmi görevlerini yerine getirirken Anayasa veya diğer Kanunları ihlal ettiyse, Millet Meclisi onların soruşturulması için meclis soruşturması (impeachment) önergesi hazırlayabilir (1987 Güney Kore Anayasasının 65/1. maddesi (impeachment)).

Anayasa Mahkemesi Kanunu'nun 53/1. maddesi, “Meclis soruşturması (impeachment) talebi haklı olduğu takdirde, davalının ilgili kamu görevinden çıkarılmasına Anayasa Mahkemesi tarafından karar verilir” şeklindedir. Ancak meclis soruşturması (impeachment) nedenlerinin kabul edildiği her durumda otomatik olarak başkanın görevden alınması, cezada belirlilik ilkesine aykırılık teşkil eder.⁶⁴⁶

Meclis soruşturması (impeachment) talebinin haklı görüleceği “kanun ihlalinin ciddiliği” ile ilgili yargı kriterleri: “İhlalinin ciddi olup olmadığı” veya “meclis soruşturması (impeachment) iddiasının haklı olup olmadığı” tek başına yeterli olmaz. Meclis soruşturması (impeachment) talebinin haklı olup olmadığının yani başkanın

⁶⁴⁵ Aydoğdu, Güney Kore, s. 710.

⁶⁴⁶ 2004 Heonna 1, Davalar 16-1, s. 609, 654.

görevden alınıp alınmayacağının tespiti gerekir. Öte yandan, başkanın görevden alınması kararı, başkanı, görev süresi boyunca yine seçim yoluyla başkana halkın tanıdığı “demokratik meşruiyet”ten mahrum bırakma etkisine sahiptir, yani başkanı destekleyenler ve desteklemeyenler arasındaki bölünme ve düşmanlıktan kaynaklanan kaos gibi siyasi sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle, başkanın görevden alınmasının etkisi bu kadar önemliyse, görevden alınması kararını haklı çıkaran nedenlerin de aynı önemi taşıması gerekir. Genel olarak, ne tür kanun ihlallerinin başkanı görevden alacak kadar ciddi olduğunu tanımlamak çok zordur, ancak başkanın görevini sürdürmek anayasayı koruma açısından artık kabul edilemez olduğu durumda başkanın güveni suiistimal ile ihaneti şüphesiz söz konusu olacaktır. Başkan hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) kararı, başkanın yalnızca devlet işlerinin sorumluluğunu üstlenme niteliklerini kaybettiğinde haklı çıkar.⁶⁴⁷

1987 Kore Anayasasının 65/2. maddesine göre, başkanın hakkındaki bir meclis soruşturması (impeachment) önergesi, Millet Meclisi üye tam sayısının çoğunluğu tarafından teklif edilir ve Millet Meclisi üye tam sayısının üçte ikisi veya daha fazlası tarafından kabul edilebilir.

Meclis soruşturması (impeachment) usulü, iki anayasal kurum olan Millet Meclisi ve Başkan arasındaki ilişkiyle ilgilidir ve Millet Meclisi’nin meclis soruşturması (impeachment) kararı, Başkana bir devlet kurumu olarak verilen yetkinin kullanımını askıya alır.⁶⁴⁸ Hakkında meclis soruşturması (impeachment) süreci başlatılan başkan, görevden alma yargılaması neticelenene kadar geçici olarak görevden uzaklaştırılır (1987 Kore Anayasasının 65/3. maddesi). Yani Millet Meclisi tarafından kabul edilen meclis soruşturması (impeachment) kararı, “görevden geçici uzaklaştırma” kararından öteye geçemez. Ancak bu meclis soruşturması (impeachment) hükmü ile suçlanan kişiyi hukuki veya cezai sorumluluktan muaf tutmaz (1987 Kore Anayasasının 65/4. maddesi). Meclis soruşturması (impeachment)

⁶⁴⁷ 2004 Heonna 1, Davalar 16-1, s. 609, 655-656

⁶⁴⁸ **2016 Heonna 1**, English Translation of The Decision: http://search.court.go.kr/ths/pr/eng_pr_0101_E1.do?seq=1&cname=%EC%98%81%EB%AC%B8%ED%8C%90%EB%A1%80&eventNum=48728&eventNo=2016%ED%97%8C%EB%82%981&pubFlag=0&cId=010400, Erişim Tarihi: 09.10.2021, s. 17.

usulünün amacı, yasayı ihlal eden kamu görevlilerini görevden alarak anayasal düzeni korumaktır. Anayasa Mahkemesi, Anayasanın korunması açısından, görevde kalmasına artık izin vermeyecek derecede Anayasayı veya kanununu ciddi şekilde ihlal etmesi veya görevde kalmasına izin verilmemesi durumunda Başkanın görevden alınmasına karar verir. Başkan, halkın güvenine ihanet ettiği için devlet işlerini yönetme hakkını kaybeder. Dolayısıyla görevden alma yargılaması neticesinde başkan “görevden alınarak” cezalandırılmış olur.⁶⁴⁹ Ancak başkanın meclis soruşturması (impeachment) geçirmesi ve hatta neticesinde görevinden alınması, başkanın eylemlerinin suç oluşturması durumunda ayrıca bir cezai tahkikat geçirmesine engel oluşturmaz (1987 Güney Kore Anayasasının 65/4. maddesi).

Anayasanın 111/1-2. maddesine göre meclis soruşturması (impeachment) davalarında yargılama yapmaya yetkili makam Millet Meclisi değil Anayasa Mahkemesidir. Anayasa Mahkemesi Kanunu’na göre Anayasa Mahkemesi, görevden alma davaları da dahil olmak üzere, herhangi bir yargılama davasını aldıktan sonra 180 gün içinde nihai bir karar vermek zorundadır. Davalı kararın açıklanmasından önce görevden ayrılmışsa dava düşer.⁶⁵⁰ Anayasanın 113/1. maddesine göre görevden alma kararı için 9 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi’nin altı veya daha fazla üyesinin bu yönde oyu gereklidir.

Meclis soruşturması (impeachment) süreci ve yargılama neticesinde görevden alınan kişi, kararın açıklanmasının üzerinden beş yıl geçmedikçe yeniden kamu görevlisi olamaz (Anayasa Mahkemesi Kanunu, 54. maddesi). Davalı kararın açıklanmasından önce görevden ayrılmışsa dava düşer (Anayasa Mahkemesi Kanunu, 53/2. maddesi).

Güney Kore Anayasa Mahkemesi, görevden alma sürecinin siyasi değil yasal bir süreç olduğunu ve bir Başkanın siyasi değil, yalnızca yasal gerekçelerle görevden alınabileceğine özellikle vurgu yapmıştır.⁶⁵¹

⁶⁴⁹ 2016 Heonna 1, s. 22.

⁶⁵⁰ 2016 Heonna 1, s. 4.

⁶⁵¹ Youngjae Lee, “Law, Politics, and Impeachment: The Impeachment of Roh Moo-hyun From a Comparative Constitutional Perspective”, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 53,

Güney Kore Anayasasının 84. maddesinde başkanın dokunulmazlığı “*Başkan, görev süresi boyunca isyan veya vatana ihanet dışında herhangi bir cezai suçla suçlanamaz*” şeklinde düzenlenmiştir (1987 Güney Kore Anayasasının 84. maddesi (immunity)). Anayasa, görev süresi boyunca başkana iki suç haricinde dokunulmazlık tanımıştır. Başkan görevdeyken suçlanıp yargılanamasa da görevden ayrıldıktan sonra aleyhine dava açılabilir. Ancak bu dokunulmazlığın soruşturmayı kapsamadığını savunan hukukçular bulunmaktadır.⁶⁵² Başkan meclis soruşturması (impeachment) usulüne uyarak Anayasa Mahkemesi’nin kararıyla görevinden alınana kadar, dokunulmazlığı devam eder. Anayasa Mahkemesinin meclis soruşturması (impeachment) önergesini onay kararı ile başkan artık sivil bir vatandaş olarak herkesle eşit duruma gelir. Artık sivil bir vatandaş olan başkan hakkında, görev süresi boyunca göreviyle ilgili, onun görevinden alınmasına neden olsun ya da olmasın meclis soruşturması (impeachment) önergesinde belirtilen suçlar da dahil, tüm suçlarla alakalı aleyhinde dava açılır ve genel ceza mahkemeleri önünde yargılaması yapılır.

Güney Kore’de görevden ayrıldıktan sonra Başkanların genel mahkemelerde yargılandıkları görülmektedir: 1981-1988 yılları Güney Kore Başkanı Chun Doo-hwan; 1988-1993 yılları Güney Kore Başkanı Roh Tae-Woo; 2003-2008 yılları Güney Kore Başkanı Roh Moo-hyun⁶⁵³; 2008-2013 yılları Güney Kore Başkanı Lee Myung-bak; 2013-2017 yılları Güney Kore Başkanı Park Geun-Hye.

4. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örnekleri

Anayasa Mahkemesi’nin 1987 Anayasası uyarınca, meclis soruşturması (impeachment) sürecini işlettiği iki dava olmuştur. 2004 yılında Başkan Roh Moo-hyun ve 2017 yılında Başkan Park Geun-hye davaları, ülkenin başkanını hedef alan iki

No. 2, 2005, s. 423.

⁶⁵² Kim Byong-joon “Kanun önünde herkes eşittir. Başkan Park hakkında bir soruşturma yürütebileceğimize inanıyorum” dedi. South Korean President Says She’s Willing To Be Investigated in Corruption Scandal, https://www.washingtonpost-com.translate.googleusercontent.com/translate?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=t&_x_tr_pto=nui,sc&_x_tr_hl=tr&_x_tr_pto=nui,sc, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

⁶⁵³ Roh Moo-Hyun (President of South Korea), <https://www.britannica.com/biography/Roh-Moo-Hyun>, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

meclis soruşturması (impeachment) örneğidir.⁶⁵⁴

a) Roh Moo-hyun⁶⁵⁵

2004 yılının Mart ayında, Güney Kore Millet Meclisi, Başkan Roh Moo-hyun hakkında meclis soruşturması (impeachment) önerisini kabul etti ve Başkan Roh'u geçici olarak görevden aldı. İki ay sonra, Kore Anayasa Mahkemesi, meclis soruşturması (impeachment) önerisini reddederek Başkanı göreve iade etti.⁶⁵⁶

Anayasaya göre, meclis soruşturması (impeachment) için Meclis'in toplam üyelerinin üçte ikisinin veya daha fazlasını geçmesini gerektirir. Önerge için Meclis'teki 272 üyeden 193'ü lehte oy ile kabul edildi.⁶⁵⁷ Meclis soruşturması (impeachment) önergesi ülkeyi bir kargaşaya sürükledi. Anayasanın öngördüğü gibi, Roh geçici olarak başkanlıktan uzaklaştırıldı ve geleneksel olarak güçsüz olan Başbakan, başkanlık görevini üstlendi.⁶⁵⁸

30 Mart'ta başlayan ve 30 Nisan'da sona eren yargılama neticesinde Mahkeme, Millet Meclisi'nin önergesini reddetmiş ve geçici olarak görevden uzaklaştırılan Başkan Roh'u göreve iade etmiştir.

Bu kararda başkanla ilgili meclis soruşturması (impeachment) davasının kriterleri açıkça belirtildi. Yani, "Başkanın görevden alınması kararı, Anayasanın korunması açısından başkanlık görevinin devamına artık izin verilmediği veya Başkanın Devlet işlerini yönetme niteliğini halkın güvenine ihanet ederek kaybettiği sınırlı durumlarda haklıdır."⁶⁵⁹

⁶⁵⁴ Noriko **Kokubun**, "Korean Constitutional Court and Democracy", *Nagoya University Asian Law Bulletin*, Vol. 5, March 2020, s. 47; Wen-Chen Chang, "Strategic Judicial Responses in Politically Charged Cases: East Asian Experiences", *ICON*, Vol. 8, No. 4, 2010, s. 886.

⁶⁵⁵ 2004 Hun-Na 1, May 14, 2004. English translation of the decision: http://search.ccourt.go.kr/th/s/pr/eng_pr0101_E1.do?seq=1&cname=%EC%98%81%EB%AC%B8%ED%8C%90%EB%A%80&eventNum=12077&eventNo=2004%ED%97%8C%EB%82%981&pubFlag=0&cId=010400, Erişim Tarihi: 01.10.2021.

⁶⁵⁶ **Lee**, s. 403.

⁶⁵⁷ **Lee**, s. 411.

⁶⁵⁸ **Lee**, s. 412.

⁶⁵⁹ **Kokubun**, s. 48.

Mahkeme, Roh'un üç durumda yasayı ihlal ettiğini tespit etti. İlk olarak Mahkeme, Roh'un Uri Partisi'ni açıkça savunarak kamu görevlilerinin tarafsızlığını zorunlu kılan yasayı ihlal ettiğine karar verdi. İkincisi, Roh, Ulusal Seçim Komisyonu tarafından ihlal edildiği tespit edilen seçim yasasının geçerliliğine itiraz ederek Anayasa'ya uyma görevini ihlal etti. Üçüncüsü, Roh, anayasal temeli olmayan bir ulusal referandum önererek Anayasaya uyma görevini ihlal etti. Mahkeme daha sonra bu ihlallerin hiçbirinin onu görevden almayı haklı kılacak kadar "ciddi" olmadığına karar verdi ve Başkan görevden alınmadı.⁶⁶⁰

Bu kararda Anayasa Mahkemesi, yasanın ihlal edildiğini kabul etti. Ancak, ciddi bir hukuk ihlali olup olmadığı veya görevden almanın haklı olup olmadığı sorunsalını, hukuka aykırılığın ve başkanın görevden alınmasının anayasal düzene olumsuz etkisinin veya zararının derecesinin dengelenerek, çözülmesi gerektiğine karar vermiştir. Bu davada, Başkanın görevden alınmasını haklı kılacak kadar "ağır" bir hukuk ihlali olarak görülmeyerek Başkan görevden alınmamıştır.⁶⁶¹

b) Park Geun-hye

Dünya çapında bir haber haline gelen bu davada, Başkan, resmi sırları arkadaşlarına sızdırmak ve hükümet işlerine ve personel alımına müdahale etmelerine izin vermekle suçlanmıştır.⁶⁶² Başkan Park'ın, yakın arkadaşı Choi ile ilişkileri kamuoyu tarafından mercek altına almıştır. Choi'nin, Park ile olan bağlantısı kullanarak menfaat elde ettiği ve devletişlerinde Park'ı yönlendirdiği iddia edilmiştir.⁶⁶³

Davalı Başkan Park'ın, Millet Meclisi kararı uyarınca başkanlıktan istifa etme niyetini aleni olarak açıklamış olmasına rağmen, Millet Meclisi özel bir komisyon oluşturmuş ve bir sivilin devlet işlerine müdahale ettiği şüphesiyle Park hakkında soruşturma yürütmüştür. Soruşturmayla ilgili 1 Aralık'ta özel savcı atanmıştır.⁸

⁶⁶⁰ Lee, s. 415.

⁶⁶¹ Kokubun, s. 48.

⁶⁶² Kokubun, s. 49.

⁶⁶³ Park Geun-hye: South Korea Court Upholds 20-year Jail Term for Ex-leader, <https://www.bbc.com/news/world-asia-55657297>, Erişim Tarihi: 11.10.2021.

Aralık'ta Millet Meclisi, 3 Aralık 2016'da Başkan Park da dahil olmak üzere 171 Millet Meclisi üyesinin Başkan hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesini genel kurulun onayına sunmuştur. Meclis soruşturması (impeachment) önergesi, 9 Aralık 2016'da 346. oturumun (olağan oturum) 18. genel kurulunda, 300 üyeli Millet Meclisinde 234 üyenin lehte oyuyla⁶⁶⁴ meclis soruşturması (impeachment) önergesinin kabulü için gerekli olan Millet Meclisi üyesi sayısının üçte ikilik barajını geçmiştir. Oylamanın gizli oyla yapılmasına rağmen, sonuçlar Park'ın partisindeki 128 milletvekilinin yaklaşık yarısının onun görevden alınmasını desteklediğini göstermektedir. Önergenin kabul edilmesinin bir sonucu olarak, Başkan Park'ın yetkileri ve görevleri 180 güne kadar askıya alınmıştır.

Anayasa Mahkemesi bu davayı Anayasa Mahkemesi Kanunu, Anayasa Mahkemesi Yargılama Kuralları ve ceza davalarına ilişkin kanun ve yönetmelikleri, meclis soruşturması (impeachment) usulünün niteliğiyle çelişmedikleri ölçüde gerekli değişikliklerle uygulayarak karara bağlamıştır. Bu davanın ilk açıldığı tarihten 27 Şubat 2017'de sözlü savunmaların sonuçlandığı tarihe kadar, Anayasa Mahkemesi üç ön duruşma ve 17 sözlü savunma ile devam etti ve süreçte ortaya konulan delilleri incelemiştir. Mahkeme, hem önerge sahibi hem de davalı tarafından çağrılan tanıkları dinlemiştir. Ayrıca, bir defa resmi makam tarafından, bir defa dilekçe sahibinin talebi üzerine ve 17 defa davalının talebi üzerine olmak üzere toplam 19 adet sorgulama yapılmış; 70 kurum ve şirket yanıt vermiştir. Bu davayla ilgili nihai karar, yasal olarak incelenen kanıtlara dayanan kabul edilebilir gerçeklerden alınmıştır.⁶⁶⁵

Bu davada, sekiz yargıcın tümü (dokuz yargıçtan baş yargıç yargılama sırasında istifa etmiştir) oybirliğiyle Başkan'ın görevden alınmasına karar vermiş ve şu sonuca varmıştır;⁶⁶⁶ “...davalının Anayasayı ve kanunu çiğneme eylemleri halkın güvenine ihanettir ve Anayasanın korunması açısından affedilemez ağır kanun ihlalleri olarak kabul edilmelidir. Davalının hukuk ihlallerinin anayasal düzene getirdiği olumsuz etki ciddi olduğundan, davalıyı görevden alarak Anayasa'yı korumanın sağlayacağı

⁶⁶⁴ 2016 Heonna 1, s. 4.

⁶⁶⁵ 2016 Heonna 1, s. 10-11.

⁶⁶⁶ Kokubun, s. 49.

yararların, Başkanın görevden alınmasının yol açacağı ulusal zarardan çok daha fazla olduğuna inanıyoruz.”⁶⁶⁷

Burada birçok anayasaya aykırı ve hukuka aykırı fiil açıkça belirtilse de, görevden almanın asıl sebebinin bu fiillerle halkın güvenini sarsmak olduğu belirtilmektedir. Bu güveni kötüye kullandığına dair üç gerekçe gösterilmektedir: Yasanın ihlalinin ciddi olması, Park’ın başkanın kamu yararına hizmet etme yükümlülüğünü ihlal etmesi ve Park’ın Anayasa’yı koruma iradesinin tanınmaması.⁶⁶⁸

Mahkeme, yakın arkadaşı Choi Soon-sil ile elektronik devi Samsung ve perakende zinciri Lotte gibi holdingle Choi tarafından yönetilen vakıflara milyonlarca dolar vermeleri için baskı yapmaktan ve Park’ın uzun zamandır arkadaşına devlet sırrı niteliğindeki gizli başkanlık belgelerini sızdırmaktan suçlu bulunmuştur.⁶⁶⁹

B. Venezuela

1. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Venezuela, başkanlık sistemiyle yönetilen federal bir cumhuriyettir. Ancak federal devlet sistemindeki federal devlet ve federe devlet arasındaki eşitlik, Venezuela’da merkezîyetçi bir yapıya doğru kaymıştır. 1999 yılında yeni bir anayasa yapılmış ve 1961 Anayasası yürürlükten kaldırılmıştır. 1999 tarihli Bolivarcı⁶⁷⁰ Venezuela Cumhuriyet Anayasası 1961 Anayasası’ndaki merkezi yapıyı koruduğu

⁶⁶⁷ 2016 Heonna 1, s. 63.

⁶⁶⁸ Kokubun, s. 49.

⁶⁶⁹ Park Geun-hye: South Korea Court Upholds.

⁶⁷⁰ “Latin Amerika’nın bağımsızlık mücadelesinde önemli bir rol üstlenen Simon Bolívar ve öğretilerine ithafen kullanılan, aynı zamanda Latin Amerika uluslarının yerel siyasette ve dış politikada dış etkilere karşı birleşerek beraber hareket etmesi gerektiği anlayışı üzerine kurulu olan Bolivarcılık, yeni anayasa metninin hazırlanmasında ve Hugo Chavez dönemi politikalarında önemli bir teşvik unsuru olmuştur. Nitekim 1999 yılında kabul edilen yeni anayasa çerçevesinde ülkenin ismi “Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti” olarak değiştirilmiştir.” Gökhan Çin, “Amerikan Emperyalizminin Latin Amerika’daki Son Örneği: Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti’nde Yaşanan Kriz,” *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 8, Mayıs 2019, s. 15.

gibi bazı alanlarda da daha da merkeziyetçi bir anlayış benimsemiştir.⁶⁷¹

Venezuela Anayasasının 225. maddesine göre yürütme organı başkan, başkan yardımcısı, Bakanlar ile Anayasa ve kanunla belirlenen diğer görevlilerce yerine getirilir. Başkan devletin ve yürütmenin başıdır (Bolivarcı Venezuela Anayasasının 226. maddesi). Başkan ile birlikte başkan yardımcısı ve bakanlar kabineyi oluştururlar. Bakanlar Kurulu doğrudan Başkana bağlıdır. Bakanlar Kuruluna Başkan başkanlık eder. Ancak katılmadığı zamanlar başkan yardımcısını yetkilendirir. Alınan kararların geçerliliği Başkanın onayına tabidir. Kollektif karar alan kollejyal bir yapı mevcuttur. Karşıt ve olumsuz oy kullananlar dışında Bakanlar Kurulunun kararlarından toplantıya katılan bakanlar Başkan'a karşı müteselsilen sorumludur. Başkan Yardımcısı ve Bakanların sorumluluğu söz konusudur (Bolivarcı Venezuela Anayasasının 242. maddesi). Devlet bakanlarını Başkan atamaktadır. Yasamanın hükümet üzerinde denetleme yetkisi mevcuttur, ayrıca başkan yardımcısı ve bakanlarla ilgili gensoru verme yetkisi bulunmaktadır (Bolivarcı Venezuela Anayasasının 246. maddesi).

Venezuela Anayasasının 227. maddesine göre başkan seçilebilmek için, doğuştan Venezuelalı olmak, başka bir vatandaşlığı bulunmamak, 30 yaşını doldurmuş olmak, din adamı olmamak ve herhangi bir kesin hüküm mahkumiyeti olmaması şartlarını taşıması gerekmektedir.

Başkanın görev süresi altı yıldır. Başkanın tekrar seçilmesi mümkündür. Başkanın sayı sınırlaması olmadan tekrar seçilebilmesi 1999 Anayasa değişikliğiyle kabul edilmiştir.⁶⁷²

Anayasanın 228. maddesine göre başkan, doğrudan halk tarafından seçilir. Başkan seçimi için nitelikli bir çoğunluk benimsenmemiş ve basit çoğunluk usulüne göre geçerli oyların çoğunu alan adayın Başkan seçileceği kabul edilmiştir.⁶⁷³

⁶⁷¹ Constitutional History of Venezuela.

⁶⁷² Selcen Nur **Kışla**, “Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti Başkanlık Sistemi”, İlyas **Doğan**/Serdar **Ünver** (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 356.

⁶⁷³ **Küçük**, Latin Amerika, s. 160.

2. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu

Yukarıda bahsedildiği gibi 1999 Anayasa değişikliğiyle Venezuela merkeziyetçi bir yapıya doğru kaymıştır. Bu Anayasa değişikliğiyle birlikte, başkanın yetkilerinin de arttırıldığı, genişletilerek daha güçlendirildiği görülmektedir.

Bolivarcı Venezuela Anayasası'nın 236. maddesinde başkanın görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Buna göre başkanın başlıca görevleri; *“Anayasa ve kanunları uygulama; hükümet etme; başkan yardımcısı ve bakanları atama ve görevden alma; devletin uluslararası ilişkilerini yönetme, uluslararası andlaşmaları imzalama; olağanüstü hal ilan etme ve anayasal güvencelerin sınırlandırılmasına karar verme; yetki yasaları kanun hükmünde kararname çıkarma; meclisi olağanüstü toplantıya çağırma; amacını, anlamını ve ruhunu değiştirmeden kanunlarda düzenleme yapma; kamu hazinesini yönetme; ulusal kredi pazarlığı yapmak; millet meclisinin ya da başkanlık divanının yetkilendirmesiyle ek ödenek çıkarma; kamu yararına andlaşmalar yapma; meclisin ve temsilciler komitesinin ön iznine tabi olarak cumhuriyet başsavcısını, daimi diplomatik temsilcilerin başkanlarını belirleme ve görevden alma; meclisi feshetme; güvenlik konseyini toplama ve başkanlık etme.”*⁶⁷⁴ dir.

Anayasa'da başkan, yetkileri bakımından oldukça güçlendirilmiştir. Askeri terfileri onaylama yetkisi Başkana aittir. Başkomutan rütbesiyle en üst hiyerarşik yetkili olarak, Milli Silahlı Kuvvetleri idare etme, kontenjanlarını belirleme, terfi ettirme atama yetkileri Başkan'a aittir. Başkanın veto yetkisi, Anayasada öngörülen durumların gerçekleşmesi halinde (Kongrenin bir seçim döneminde Başkan Yardımcısını üç kez görevden alması) Yasama Meclisini feshetmek, Başkan yardımcısı ve bakanları atamak, koordinasyonunu sağlamak gibi yetkileri mevcuttur.⁶⁷⁵

⁶⁷⁴ Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela 1999, as Amended to 2009, <https://constitutions.unwomen.org/en/countries/americas/venezuela?>, Erişim Tarihi: 23.09.2021; Kışla, s. 357-358.

⁶⁷⁵ Küçük, Latin Amerika, s. 161.

3. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Venezuela’da meclis soruşturması (impeachment) usulü olarak yargısal model benimsenmiştir.⁶⁷⁶ 1999 Anayasası değişikliğine kadar Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşan iki meclisli yapı Bolivarcı Cumhuriyet Anayasası ile yerini tek meclisli Millet Meclisine bırakmıştır (Venezuela Anayasasının 186. maddesi).⁶⁷⁷ Yargısal model yaygın olarak tek meclisli parlamentolarda görülse de iki meclisli 1961 tarihli Venezuela Anayasası’nda da yargısal model benimsenmiştir. 1999 Bolivarcı Cumhuriyet Anayasası tek meclisli bir parlamento kabul edip yine yargısal modeli uygulamaya devam etmiştir.

1961 tarihli yürürlükten kaldırılan Venezuela Anayasası’nın Senato’nun yetkilerini düzenleyen 150. maddesinin başkanın görevden alınmasıyla ilgili hükmüne göre Yüksek Adalet Divanı’nın davanın görülebilir nitelikte olduğuna dair bir kararından sonra, Senato üyelerinin çoğunluğunun oyu ile Başkan hakkında yargılamanın yapılmasına izin verirdi. Senato, bu izninden sonra Başkanı, görevlerini yerine getirmekten geçici olarak uzaklaştırırdı (1961 Venezuela Anayasasının 150. maddesinin 8. fıkrası).

1961 tarihli yürürlükten kaldırılan Venezuela Anayasasının Yüksek Adalet Divanı’nın yetkilerini düzenleyen 215. maddesine göre, Yüksek Adalet Divanı, Başkanın veya onun yerine geçen kişinin yargılanmasının haklı olup olmadığını üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu ile tespit etmekteydi (1961 Venezuela Anayasasının 216. maddesi). Daha sonra yukarıda bahsedildiği gibi Senatonun ön izin verip başkanı geçici olarak görevden uzaklaştırdıktan sonra Yüksek Adalet Divanı, kesin hüküm verilene kadar davayı görmeye devam etmekteydi (1961 Venezuela Anayasasının 215. maddesi). Ancak geçici uzaklaştırmanın arka arkaya doksan günden fazla sürmesi halinde, Kongre’nin ortak oturumda geçici uzaklaştırmanın “mutlak” duruma dönüp dönmediğine karar vermesi gerekmekteydi (1961 Venezuela Anayasasının 188. maddesi). Yüksek Adalet Divanı, kesin hüküm oluşana kadar her halükarda yargılamaya devam edecekti (1961 Venezuela Anayasasının 215. maddesi).

⁶⁷⁶ Açıl, s. 22.

⁶⁷⁷ Bu değişikliğin gerekçesi iki meclisli sistemin kanunların çıkarılmasını güçleştirdiği ve geciktirdiği bu sebeple tek meclisli yapı ile Venezuela’nın hızlı ilerlemesi için gerekli olan kanunların daha hızlı çıkarılması amaçlanmıştır. **Küçük**, Latin Amerika, s. 165.

1999 Anayasası'na göre Başkan, eylemlerinden ve konumuna özgü yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sorumludur (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 232. maddesi). Başkan; ölüm, istifa, Yüksek Adalet Divanı kararıyla görevden alınma (impeachment), Millet Meclisinin onayı ile Yüksek Adalet Mahkemesi tarafından belirlenen bir sağlık kurulu tarafından onaylanmış kalıcı fiziksel veya zihinsel engelli olması, Millet Meclis tarafından usulüne uygun olarak ilan edilen istifa ve halk oylamasıyla geri çağırma hallerinde kalıcı olarak görev yapamaz hale gelir (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 266-1.2. maddesi). Görüldüğü gibi Yüksek Adalet Divanı'nın impeachment kararı da bunlar arasında sayılmıştır. Anayasa Yüksek Adalet Divanı'nı "Başkan veya onun yerine geçen kişi hakkında meclis soruşturması (impeachment) gerekçelerinin bulunup bulunmadığına karar verme" ile yetkilendirmiştir. Yüksek Mahkeme meclis soruşturması (impeachment) gerekçelerinin mevcut ve haklı olduğuna karar vermesi durumunda Millet Meclisinin onayını alır ve daha sonra nihai karara kadar yargılamaya devam eder (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 266-1.2. maddesi). Millet meclisi bu kararını üye tamsayısının salt çoğunluğu ile onaylar (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 221-222. maddesi).

Anayasanın 234. Maddesinde (1961 Venezuela Anayasasının 188. maddesi'ne karşılık madde) geçici uzaklaştırma halinin 90 gün sürmesi halinde Ulusal Meclise üyelerinin çoğunluğuyla mutlak uzaklaştırmaya dönüştürme yetkisi verilse de (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 233. maddesi), 1961 Anayasası'ndaki Senatonun sahip olduğu Başkanın geçici uzaklaştırmasına (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 150. maddesinin 8. Fıkrası) karar verme minvalinde bir yetkiye 1999 Bolivarcı Cumhuriyet Anayasası'nda rastlanılmamaktadır. Bu sebeple de 1999 Anayasası meclis soruşturması (impeachment) usulünde doğrudan ya da dolaylı olarak parlamentoya Başkanı görevden alma yetkisi vermemektedir. Bu yetki Yüksek Adalet Divanı'na özgülenmiştir. Başkanın yasama organı tarafından geçici ya da mutlak olarak görevden uzaklaştırılması söz konusu olmayıp Başkan, bu süre içinde görevinde kalmaya devam eder.

Başkan, anayasal görev süresinin ilk dört yılında meclis soruşturması (impeachment) usulü ile görevden alınır, birbirini izleyen 30 gün içinde genel ve doğrudan oylama yoluyla yeni bir seçim yapılır. Yeni Başkan'ın seçilmesine ve göreve başlamasına kadar, Başkan Yardımcısı Cumhuriyetin Başkanlık görevini üstlenir (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 233-3. maddesi). Bu durumda, yeni Başkan mevcut anayasal görev süresini tamamlar (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 233-4. maddesi). Başkan, anayasal görev süresinin son iki yılında meclis soruşturması (impeachment) usulü ile görevden alınır, bu görev süresi tamamlanıncaya kadar, Başkan Yardımcısı Başkan'ın görevini devralır (Bolivarcı Cumhuriyet Anayasasının 233-5. maddesi).

4. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örneği: Carlos Andrees Perez

Carlos Andrees Perez Venezuela'da 1974-1979 yılları ve 1989-1993 yılları arasında devlet başkanlığı görevini üstlenmiştir. Bir refah çağı olan 1970'lerde Venezuela'nın başkanıydı ve ikinci kez seçildiğinde Latin Amerika'da efsanevi bir figürdü.⁶⁷⁸

1989 yılının Şubat ayında, göreve başladıktan hemen sonra Perez, "Great Turnaround" olarak bilinen bir ekonomik reform paketi açıkladı. Perez'in uyguladığı tasarruf tedbirleri ve ülkede hüküm süren yolsuzluklardan dolayı 27 Şubat 1989'da, Caracas şehrinde meydana gelen toplu taşıma ücretlerindeki artışlara ve temel gıda maddelerinin kıtlığına karşı "Caracaz ayaklanması" olarak bilinen ayaklanmalar ülke geneline yayıldı. Güvenlik güçlerinin eylemlere müdahalesinde 300'den fazla ölüm meydana geldi.⁶⁷⁹

İdarenin karıştığı skandallar, 1990 yılının Nisan ayında, Bolivar eyaleti valisinin, Ulaştırma Bakanlığı'nın⁶⁸⁰ kendi devletinin lehine olan herhangi bir proje için yüzde 10'luk bir "ücret" talep etmesinden, şikayet etmesiyle başlamıştır. Bu arada, Bilgi Bürosu Müdürü ve aynı zamanda Cumhurbaşkanı Sözcüsü, muhalif gazetecileri taciz

⁶⁷⁸ Linan, Impeachment, s. 18.

⁶⁷⁹ Linan, Impeachment, s. 18-19.

⁶⁸⁰ Bakan, Fransız bir havaalanı radar ekipmanı tedarikçisinden komisyon talep etmekle suçlanmıştır ve üç ay sonra istifa etmiştir.

etmek ve yandaş medya kuruluşlarına kamu reklamlarını tahsis etmek ile ilgili soruşturulmuştur. Haziran ayında, bir iktidar üyesi milletvekili, bir kamu şirketi başkanını, sağlık ve tarım bakanlarıyla bağlantılı yolsuzlukla suçlamıştır. Skandallar, sonunda 1991 yılında Perez'in yakın çevresine kadar yaklaşmıştı. Perez'in yakın arkadaşı ve gelecekteki karısı Cecilia Matos yolsuzluk yapmakla suçlanmıştır. Daha sonra sahte subayların ve yabancı firmaların sahte askeri sözleşmeler tahsis edilmesini içeren bir skandala karışmıştır.⁶⁸¹

4 Şubat 1992'de, bir grup genç ordu subayı darbe girişiminde bulunmuştur. Aynı yılın Kasım ayında deniz kuvvetleri ve hava kuvvetleri subayları tarafından ikinci bir darbe girişimi gerçekleştirilmiştir.⁶⁸² Darbe girişiminden on dokuz gün önce, 1992 yılının Kasım ayında, basın, İçişleri Bakanlığı için “gizli vatan güvenlik fonları” olarak adlandırılan on yedi milyon dolardan fazla bilinmeyen bir kayıp tespit edilmiştir. Raporlara göre, para (250 milyon) dolarlara dönüştürülmüş ve İçişleri Bakanlığında başkanlığa yönlendirilmiştir. Başkanlık, ulusal güvenlik nedeniyle bilgi vermeyi reddetse de Temsilciler Meclisi, fonların gidişatını araştırmak için özel bir alt komite “gözetim komitesi”ni oluşturmuştur.⁶⁸³ Para, Nikaragua'daki seçim sürecini desteklemek için kullanıldı ve süreç sırasında paranın Başkan Violeta Chamorro için korumaları desteklemek ve kiralamak için kullanıldığı ortaya çıkmıştır. Skandal büyüdükçe Başsavcı Escovar Salom, Perez'i devlet fonlarını kötü yönetmekle suçlamış ve Yüksek Mahkeme'den başkanı görevden almak için davanın esasını değerlendirmesini istemiştir. İki ay sonra, 20 Mayıs'ta, Yüksek Adalet Divanı, başkan hakkında kovuşturma yapmak için yeterli kanıt olduğunu ilan ederek suçlamayı onaylamıştır. Bir gün sonra, Senato oybirliğiyle başkanın dokunulmazlığını kaldırmaya ve onu otomatik olarak görevden uzaklaştırmaya karar vermiştir ve Senato, Yüksek Adalet Divanını başkanı kovuşturmaya yetkilendirmiştir.⁶⁸⁴

⁶⁸¹ **Linan**, Impeachment, s. 19.

⁶⁸² **Linan**, Impeachment, s. 20.

⁶⁸³ **Linan**, Impeachment, s. 20-21.

⁶⁸⁴ Rickard **Lalander**, “The Impeachment of Carlos Andrés Pérez and the Collapse of Venezuelan Partyarchy”, Mariana **Llanos**/Leiv **Marsteintredet** (Edt.), *Presidential Breakdowns in Latin America*, Palgrave Macmillan, New York 2010, s. 138.

Geçici uzaklaştırmanın ardından üç ay geçtikten sonra 30 Ağustos 1993 tarihinde mahkemede ona karşı deliller açık olduğundan Kongre ortak oturumuyla Perez'i devamlı olarak görevden almıştır. Böylece görevden alma kararı, yüksek düzeydeki siyasi hoşnutsuzluğu doğrulamış olmuştur.⁶⁸⁵

Perez, görevden ayrıldıktan sonra Yüksek Adalet Divanı tarafından yargılanmış ve mahkum edilmiştir⁶⁸⁶

IV. KARMA MODEL: BREZİLYA

Bu başlık altında meclis soruşturması (impeachment) usulünde karma modeli kabul etmiş ülkelerden Brezilya Anayasasında meclis soruşturması (impeachment) usulünün işleyişi incelenecektir.

A. Yürütmenin Yapısı ve İşleyişi

Brezilya, ABD gibi devlet sistemi olarak federal yapılı olup hükümet sistemi olarak da başkanlık sistemini benimsemiştir. Çok partili, çift meclisli bir sistem uygulanmaktadır.⁶⁸⁷

Brezilya'da yürütme organı başkan, başkan yardımcısı ve kabineyi oluşturan bakanlar ile bakanlık statüsündeki devlet organlarından oluşmaktadır. Brezilya'da 24 bakanlık ile 15 bakanlık statüsündeki devlet organı bulunmaktadır. Başkanın dışında kabineyi oluşturan bakanlar, başkana danışmanlık yapan "sekreter" konumundadırlar. Sekreterler başkan tarafından Meclis dışından atanarak göreve gelirler ve başkan istediği zaman sekreterlerin görevlerine son verebilme yetkisine sahiptir.⁶⁸⁸ Kabine içinde ise "başkan yardımcısı" en kıdemli üye konumundadır. Başkan yardımcısını "bakanların şefi/başbakan" takip eder. Başbakan, bakan statüsündedir. Başkana yardım etmek, kabinenin ihtiyaçlarını ve başkanla alakalı bürokratik süreçleri

⁶⁸⁵ Lalander, s. 138.

⁶⁸⁶ Lalander, s. 140.

⁶⁸⁷ Yasama organı halkoyuyla seçilen 81 üyeli Senato ile 513 üyeli Temsilciler Meclisinden oluşmaktadır.⁶⁸⁷ Senatörler 8, milletvekilleri 4 yıl süreyle görev yapmaktadırlar. <https://www.mfa.gov.tr/brezilya-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 10.06.2021.

⁶⁸⁸ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 168.

yürütmek başbakanın görevleri arasındadır.⁶⁸⁹

Brezilya’da başkan ve başkan yardımcısı ABD’deki gibi birlikte seçilirler (Brezilya Anayasasının 77. maddesi). Brezilya Anayasası’nın 76. maddesine göre başkanlığa aday olabilmek için 35 yaşını doldurmak, doğuştan Brezilya vatandaşı olmak ve bir siyasi partiye üye olmak gereklidir. Bu şartlar, başkan yardımcısı için de gereklidir.⁶⁹⁰

Brezilya Anayasası’nın ilk şeklinde başkanın görev süresi beş yıl olarak düzenlenmiş olup peş peşe iki kez seçilmek de mümkün değildi. 1994 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle, Brezilya’da başkanın görev süresi dört yıla düşürülmüştür. 1997 yılında ise başkanın tekrar seçilebilmesi mümkün hale getirilmiştir, başkanın ard arda bir dönem daha görev yapmasının önü açılmıştır.⁶⁹¹

Brezilya’da başkan, tipik başkanlık sistemi özelliğine uygun olarak doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Birinci turda mutlak çoğunluğu alan bir aday varsa o başkan seçilebilmektedir. Eğer ilk turda yarıdan bir fazla oyu alan bir aday çıkmazsa sırasıyla en yüksek oyu alan iki aday ile ikinci tura gidilir. İkinci turda mutlak çoğunluk aranmayıp basit çoğunluk aranır. Yani, diğerinden fazla oy alan aday, başkan seçilmiş olur (Brezilya Anayasasının 77. maddesi).⁶⁹²

B. Devlet Başkanının Yetkileri ve Konumu

Brezilya’da başkan, hem devletin hem hükûmetin başıdır. Başkanın görev ve yetkileri Anayasa’nın 84. maddesinde ayrıntılı şekilde sayılmıştır.⁶⁹³ Ancak Başkanın

⁶⁸⁹ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 169.

⁶⁹⁰ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 163.

⁶⁹¹ Metin, s. 125; Mehmet Solak, “Koalisyoncu Başkanlık Sistemi: Brezilya”, Semra Gökçimen (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 191.

⁶⁹² Güleener, s. 239-240.

⁶⁹³ “Devlet Bakanlarını atamak ve görevden almak; Devlet Bakanlarının yardımıyla federal devletin yönetimini sağlamak; Bu Anayasada belirtilen şekilde ve durumlarda yasama prosedürünü başlatmak; Yasaların onaylanması, ilan edilmesi ve yayınlanmasının yanı sıra bunların doğru bir şekilde uygulanması için kararnameler ve yönetmelikler çıkarmak; Kanunları tamamen veya kısmen veto etmek; Harcamaların artırılması veya devlet organlarının oluşturulması veya kaldırılması söz konusu olmadığında, federal hükümet hizmetlerinin

yürütmeye dair başlıca görevleri şu şekilde sıralanabilir: “bakanları atamak/görevden almak; bakanların danışmanlığında federal hükümetin yönetimini gerçekleştirmek; kanun teklifi teklif etme ve veto etmek; diğer ülkelerle ilişkileri yürütmek ve bu ilişkilerin yürütülmesinde rol alacak devlet görevlilerinin uyumunu ve denetimini sağlamak; uluslararası antlaşmaları imzalamak; devletin askeri savunmasını gerçekleştirmek ve orduya saldırı emri vermek; ordunun başı olarak hareket etmek; devlete karşı işlenen suçları gerektiğinde affetmek; valileri, Merkez Bankası başkanını ve diğer kamu görevlilerini Senato’nun onayıyla atamak.”⁶⁹⁴

Bu görev ve yetkilere bakıldığında, devlet başkanın siyasi alanda sadece kendisinin kullanacağı kanun teklif etme yetkisi vardır. Veto yetkisi iki meclisli parlamentonun üye tamsayısının mutlak çoğunluğu ile aşılabilecek olsa da, kanunların belirli maddeleri üzerinde, başkanın kısmi veto yetkisinin olması, kanunlarda kendi istediği düzenlemeleri yapabilmesine imkan verir. Bütçeyi Başkan hazırlar. Kongre’nin, başkan tarafından öngörülmeyen ya da başkanın bütçe tasarısını

örgütlenmesine/işleyişine ve eğer boşsa, kamu görev ve kadrolarının kaldırılmasına dair kararname çıkarmak; Yabancı Devletlerle ilişkileri sürdürmek ve diplomatik temsilcilerini denetlemek; Kongrenin onayıyla uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler yapmak; Savunma durumu ve kuşatma durumu kararı almak; Federal müdahaleye karar vermek ve uygulamak; Yasama döneminin açılışında, Ulusal Kongre’ye ulusun durumunu açıklayan ve gerekli gördüğü eylemleri talep eden bir hükümet mesajı ve planı göndermek; Gerekirse, kanunla kurulan belirlenen kişileri dinledikten sonra affetmek ve cezaları azaltmak; Deniz Kuvvetleri, Kara Kuvvetleri ve Hava Kuvvetleri Komutanlarını atamak, genel subayları terfi ettirmek ve Silahlı Kuvvetlerin en yüksek komutasını (Başkomutan) yürütmek; Senato tarafından onaylandıktan sonra, Yüksek Federal Mahkeme ve üst mahkemelerin hakimlerini, eyalet valilerini, Cumhuriyet Başsavcısını, Merkez Bankası Başkanını ve müdürlerini atamak; Federal Sayıştay üyelerini atamak; Bu Anayasa ile belirlenen olaylarda hakim ve savcılarını atamak; Cumhuriyet Konseyi üyelerini atamak; Cumhuriyet Konseyini ve Milli Savunma Konseyini toplantıya çağırarak ve başkanlık etmek; Ulusal Kongre tarafından yetkilendirilen veya onaylanan yabancı saldırganlık durumunda, yasama oturumları arasında her gerçekleştiğinde ve aynı koşullar altında tam veya kısmi ulusal seferberlik kararı vermek için savaş ilan etmek; Ulusal Kongre tarafından yetkilendirilmiş veya onaylanmış barış yapmak; Devlet madalyası ve nişanlar vermek; Ek kanunla öngörülen hallerde, yabancı kuvvetlerin ulusal topraklardan geçmesine veya orada geçici olarak kalmasına izin vermek; Bu Anayasada ortaya konan çok yıllık planı, bütçe direktiflerini ve bütçe tekliflerini Ulusal Kongreye sunmak; Her yıl, yasama döneminin açılışından itibaren altmış gün içinde, bir önceki mali yıla ilişkin Ulusal Kongreye hesap vermek; Yasada belirtildiği şekilde federal kamu kurumlarında kadro tahsis etmek ya da iptal etmek; 62. maddeye göre kanunen geçici tedbirler almak (kanun hükmünde kararname çıkarmak); Bu Anayasada belirtilen diğer görevleri yerine getirmek” Brezilya Anayasası IV. başlık II. kısım II. bölüm 84. maddesi.

⁶⁹⁴ Miş/Aslan/Ayvaz/Duran, s. 171.

genişleten değişikliklerde bulunmaya yetkisi yoktur.⁶⁹⁵

Anayasa'nın 62. maddesine göre “*Önemli ve acil durumlarda, başkan kanun hükmünde geçici tedbirler alabilir ve bunları derhal Ulusal Kongreye sunar.*” Başkanın sahip olduğu kanun gücünde geçici tedbir alma yetkisi, anayasal sistem içindeki gücünü ve etkinliğini artıran önemli yetkilerden biridir. Başkan, önemli ve acil durumlarda kanun hükmünde geçici önlemler alabilir. Başkan bu önlemleri yayınlar yayınlamaz Kongre'ye sunmak zorundadır.⁶⁹⁶ Ancak 1988 Anayasası ile başkana verilmiş bu yetkiyi, uygulama başkanların acil olmayan durumlarda da kullandığı görülmektedir. Örneğin, yeni anayasanın yürürlüğe girdiği Ekim 1988 tarihi ile Mayıs 1995 tarihleri arasındaki değişen 4 başkan döneminde 1.004 adet geçici kanun çıkarılmıştır.⁶⁹⁷

Brezilya Anayasası, başkana kararname sürecini düzenleme yetkisini vererek, Kongre gündemine hakim olma olanağı sağlamıştır. Şöyle ki başkanlık kararnamesi, Kongre tarafından 30 gün içinde görüşülmezse, geçici hüküm re'sen Kongre'nin gündeminde en üst sıraya geçer. Ayrıca, başkan kendi kanun teklifini dilerse “acil nitelikte” ilan ederek, kongrenin her iki meclisinde de en geç 45 gün içinde teklifini görüşmesini sağlayabilir. Bu süre tekrar aşılsa, yine teklif Kongre'nin gündeminde en üst sıraya geçer. Dolayısıyla başkanlar hem yasama inisiyatiflerine sahipken hem de bunlar mümkün olan en kısa sürede ele alınması olanağını da elinde bulundurmaktadır.⁶⁹⁸

Bütün bu yetkiler incelendiğinde görüleceği üzere Brezilya'da başkan oldukça önemli yetkilerle donatılmıştır. Sistem içinde çok önemli şekilde konumlandırılmıştır.

⁶⁹⁵ Canan **Aslan Akman**, “Başkanlık Sistemlerinin Latin Amerika Deneyimi: Çok Parti Sistemlerindeki Çeşitlilikler, Sorunlar ve Fırsatlar”, İhsan Kamalak (Edt.), *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Kalkedon Yayınları, İstanbul 2014, s. 239.

⁶⁹⁶ **Metin**, s. 127.

⁶⁹⁷ **Aslan Akman**, s. 239.

⁶⁹⁸ **Aslan Akman**, s. 240.

C. Meclis Soruşturması (Impeachment) Usulü

Devlet başkanını görevden alabilmenin tek yolu ABD sistemindeki gibi meclis soruşturması (impeachment) usulü olmakla birlikte birebir aynısı olmayıp usulde farklılıklar barındırmaktadır.

1. Meclis Soruşturması (Impeachment) Süreci

Impeachment mekanizmasının işleyişine yönelik olarak Brezilya’da uygulanan meclis soruşturması (impeachment) modeli, bazen yargının (Federal Yüksek Mahkeme) Senato’ya yetki verdiği bazen de Senato’nun re’sen harekete geçtiği, “karma model” dir.

BREZİLYA’DA MECLİS SORUŞTURMASI (IMPEACHABLE OFFENCES) SÜRECİ⁶⁹⁹	
1) Meclis soruşturma komisyonu (CPI) oluşturma talebi 1/3 Kongre üyesi	
2) CPI raporunun CPI 1/2 üyeleri tarafından onaylanması	
3) CPI tarafından onaylanan meclis soruşturması (impeachment) talebinin Meclis Başkanı’na sunulması	
4) Temsilciler Meclisi Meclis soruşturması (impeachment) Komitesi’nin, komite üyelerinin 1/2 oyu ile meclis soruşturması (impeachment) önerisini Temsilciler Meclisi’ne sunması	
5) Temsilciler Meclisi üyelerinin 2/3 ile özel komitesi tarafından hazırlanan meclis soruşturması (impeachment) önergesinin onaylanması	
6) Başkanın geçici olarak görevden uzaklaştırılması (180 gün)	
7) Senato yargılaması neticesinde, Senato’nun 2/3 üyesi ile görevden alınması	
8) Mahkumiyet kararı	-görevden alma
	-siyasi hakların 8 yıl süreyle yasaklanması

⁶⁹⁹ Kada, s. 32.

Brezilya Anayasası'na göre Başkan “adi suçları (common crimes)”nda yargılama yetkisi Federal Yüksek Mahkeme'ye ve “görevi kötüye kullanma suçlarında” (impeachable offences-soruşturulabilir suçlar) ise yargılama yetkisi Senato'ya verilmiştir. Ancak yargılama yetkisi değişse de her halükarda suçlama yetkisi Temsilciler Meclisi'ne aittir.⁷⁰⁰

Brezilya'da hem vatandaşlara hem de meclis üyelerine meclis soruşturması (impeachment) talep etme hakkı vermektedir. Her Brezilya vatandaşı, iddiasını ispat etmek koşuluyla, Temsilciler Meclis Başkanlığı'na meclis soruşturması (impeachment) talebinde bulunabilir. Brezilya'nın Kongre İçtüzüğü herhangi bir vatandaşın başkan aleyhindeki meclis soruşturması (impeachment) iddiasını desteklemek için deliller veya beş tanık sunarak meclis soruşturması (impeachment) talebinde bulunabileceğini düzenlemektedir. Meclis Başkanı, meclis soruşturması (impeachment) iddialarını araştırmak için özel bir komite oluşturup oluşturmayacağına karar verir.⁷⁰¹ Meclis, başkanla ilgili bu iddiayı ciddi görmesi durumunda 10 gün içinde gündeme alır.⁷⁰² Bu iddia, Temsilciler Meclisi'nin üçte ikisinin imzası ile kabul edilebilir (Brezilya Anayasası IV. başlık I. kısım III. bölüm 51. maddesi I. Paragrafı). Başkan'ın, Temsilciler Meclisinin üçte iki üyesi tarafından, “adi suç” işlediği kabul edilirse Yüce Federal Mahkeme'de; eğer meclis soruşturması (impeachment) konusu yapılan “sorumluluk suçları” nedeniyle suçlanırsa Federal Senato'da yargılanabilecektir.

Bunlardan birinde yargılama başladığında Başkanlık görevleri askıya alınmaktadır. Adi suçlarda, suç iddiası Federal Yüksek Mahkeme tarafından kabul edildiğinde; göreviyle ilgili soruşturulabilir suçlarda ise Federal Senato tarafından süreç başlatıldıktan sonra başkan geçici olarak görevden uzaklaştırılır. 180 gün içinde

⁷⁰⁰ Gisela Pereyra Doval/Actis Esteban, “The Political and Economic Instability of Dilma Rousseff's Second Government in Brazil: Between Imoeachment and the Pragmatic Turn”, *India Quartly: A Journal of International Affairs*, 2016, s. 125; Ahmet **Ekinci**/Serkan Nebi Yıldırım, “Brezilya'nın Başkanlık Sistemi Uygulaması”, İlyas **Doğan**/Serdar **Ünver** (Edt.), *Dört Kitada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 175-176.

⁷⁰¹ **Llanos/Linan**, s. 366.

⁷⁰² **Doval/Esteban**, s. 125; **Ekinci/Yıldırım**, s. 176.

yargılama bitmez ise yargılamanın normal seyrini etkilememek kaydıyla başkanın geçici uzaklaştırılması sona erer (Brezilya Anayasası IV. başlık II. kısım III. bölüm 86. maddesi 2. Paragraf). Adi suçlarda Başkanın suçlu bulunduğu dair yargı kararı verilinceye kadar başkan, tutuklanamaz (Brezilya Anayasası IV. başlık II. kısım III. bölüm 86. maddesi 3. Paragraf).⁷⁰³

Brezilya Anayasası'na göre Devlet Başkanını, Başkan Yardımcısını ve bunların yanı sıra Federal Hükûmet bakanlarını *meclis soruşturması (impeachment)* usulüne tabi suçlardan dolayı yargılama yetkisi Senato'ya aittir (Brezilya Anayasası IV. başlık I. kısım III. bölüm 52. maddesi). Yargılama oturumuna Yüce Federal Mahkeme Başkanı, başkanlık eder (Brezilya Anayasası IV. başlık I. kısım III. bölüm 52. maddesi tek paragrafı). Mahkûmiyet kararı verilebilmesi için Senato'nun üçte iki oy çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir. Bu çoğunluğun sağlanması durumunda Senato, Başkan'ı görevden alma kararı verir (Brezilya Anayasası IV. başlık I. kısım III. bölüm 52. maddesi tek paragrafı).

Başkanın *meclis soruşturması (impeachment)* suretiyle sorumluluğunu gerektiren suçlar Anayasanın 85. maddesinde sınırlı olarak sayılmıştır.⁷⁰⁴ Buna göre; Başkanın *Federal Anayasa'ya, birliğin (devletin) varlığına; Yasama, Yargı organlarının yetkilerinin, Başsavcılık makamının yetkisinin veya Federasyonun birimlerinin anayasal yetkilerinin serbestçe kullanılması; Siyasal, bireysel ve sosyal hakların kullanılması; Brezilya'nın iç güvenliği; Yönetimde dürüstlük; Bütçe kanunu; Kanunların ve yargı kararlarının icrası*"na karşı tehdit teşkil eden işlemleri, görevin kötüye kullanılması suçunu (malversation) oluşturmaktadır.⁷⁰⁵ Haliyle bu kapsama girmeyen suçlar adi suç kapsamına girmekte ve Federal Yüksek Mahkeme'nin yetki alanında bulunmamaktadır.

Brezilya Anayasasına göre, yalnızca Federal Senato, "soruşturulabilir suçlar" gerekçesiyle Başkanı görevden almaya yetkilidir ve bu tür suçlar, kovuşturma

⁷⁰³ Yanık, *Yüce Divan*, Derin Yayınları, İstanbul 2008, s. 45; Mehmet Fatih Çınar, *Anayasa Mahkemesinin Ceza Yargı Yetkisi: Divan-i Ali'den Yüce Divan'a*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2020, s. 37; Yazıcı, Yarı Başkanlık, s. 41.

⁷⁰⁴ Yanık, *Yüce Divan*, s. 45.

⁷⁰⁵ Yazıcı, Yarı Başkanlık, s. 40.

kapsamındaki adli işlemlere eşdeğer olduğundan, adil yargılanma ilkelerine göre yürütülmelidir. Dolayısıyla mahkemedeki yargılama güvencelerini içermelidir.⁷⁰⁶ Brezilya kanunlarına göre, başkanın “soruşturulabilir suç” gerekçesiyle kalıcı olarak görevden alınması, bireysel bir hakkın (görevden alınma ve herhangi bir kamu görevinden 8 yıl boyunca yasaklanma) kaybı anlamına gelir. Bu nedenle, görevden alma hükmüne ulaşmadan önceki süreçte kişisel güvencelerin korunduğu adil bir yargılama yapılmalıdır.⁷⁰⁷

Senato yargılamasına Yüksek Federal Mahkeme Başkanı başkanlık yapar. Federal Senatonun yalnızca üçte iki oy çoğunluğu ile verebileceği ceza “görevden alma ve sekiz yıl süreyle herhangi bir kamu görevinden yasaklanma” ile sınırlıdır. Bu yaptırımlar geçerli diğer adli yaptırımların uygulanmasına ve genel mahkemelerde ayrıca yapılan yargılama neticesinde ceza hukukuna dair yaptırımlara hükmedilebilmesine engel oluşturmamaktadır (Brezilya Anayasası IV. başlık I. kısım III. bölüm 52. maddesi tek paragrafı).

2. Soruşturma Komiteleri (CPI) ve Önemi

Ne yazık ki, meclis soruşturması (impeachment) işlemi her zaman yasalara uygun şekilde yapılmamaktadır. ABD’nin kurucularının 200 yılı aşkın bir süre önce fark ettikleri gibi, politikacılar sürece dahil olduğu sürece, süreç kaçınılmaz olarak siyasileşir. Meclis soruşturması (impeachment), çoğu zaman görevini kötüye kullanılmasını cezalandırmanın çok gerisinde kalır. Diğer durumlarda ise, birbirlerine zarar vermek amacıyla rakip siyasi güçler tarafından kullanılır. O halde, meclis soruşturması (impeachment) süreci üzerindeki siyasi etkiyi en aza indirmenin en iyi yolu nedir?⁷⁰⁸

İşte burada kongre soruşturma komiteleri, meclis soruşturması (impeachment) sürecinde kilit bir görev görmektedirler. Başkanın komitedeki müttefiklerinin “komiteye giden ve komiteden gelen bilgi akışını” tekeline alıp alamaması, Başkanın

⁷⁰⁶ Ricardo Perlingeiro, “Due Process in the Brazilian Presidential Impeachment”, *Florida Journal Of International Law*, V. 28, s. 341.

⁷⁰⁷ Perlingeiro, s. 333.

⁷⁰⁸ **Kada**, s. 30.

kaderini önemli derecede belirleyecektir. İşte bu sebeple, Komitenin nasıl yapılandırıldığı, yani komitenin oluşumu ve komite içindeki soruşturma yetkisinin dağılımı önem arz etmektedir.⁷⁰⁹

Brezilya’da yasama organı genellikle meclis soruşturması (impeachment) sürecindeki ana oyuncudur. Yine de, meclis soruşturması (impeachment) sürecinin önemli bir bileşeni “soruşturma komitesi”dir.⁷¹⁰ Parlamento, bir soruşturma komitesi aracılığıyla, meclis soruşturması (impeachment) sürecini yürütür. Başkan önce meclis soruşturması (impeachment) önergesinin kabulüyle suçlanır, daha sonra yargılandıktan sonra görevden alınır.⁷¹¹

Brezilya’da, Kongre soruşturma komitesine “CPI (Comissao Parlamentar de Inquerito)” denir. CPI’lar daimi komiteler değildirler. İki meclisten birinin (veya her ikisinin) üyelerinden üçte birinden fazlasının talep etmesi durumunda kurulurlar. CPI’lar her meclis içinde ayrı ayrı oluşturulabileceği gibi her iki meclisin temsilcileri ile birlikte oluşturulabilirler.⁷¹²

CPI’lar Başkan hakkındaki meclis soruşturması (impeachment) soruşturmaları üzerine oluşturulduğundan, hem başkanın destekçileri hem de muhalifleri, partinin çıkarlarına en sadık şekilde hizmet edeceğine inanılan üyeleri seçmeye çalışırlar.⁷¹³

Komite üyeleri, orantılı temsil kullanılarak seçilir. Brezilya’da aşırı çok partili⁷¹⁴ bir sistem mevcut olduğundan hiçbir parti çoğunluğu kontrol etmez. Komite başkanının ve baş araştırmacının seçimine ilişkin yazılı kural şu şekildedir: Başkan komite üyeleri tarafından seçilir ve araştırmacı da komite başkanı tarafından belirlenir.

⁷⁰⁹ **Kada**, s. 30.

⁷¹⁰ Komitenin önemini şu örnek çok iyi **Gözler** önüne sermektedir. Brezilya ve Kolombiya’daki parti sisteminin doğasını yansıtan soruşturma komiteleri tarafından bilgi kontrolündeki farklılığın, çok farklı sonuçlara yol açtığı gözlemlenmiştir: Brezilya’da komitenin soruşturması halkın öfkesini körüklerken ve bu başkanın görevden alınmasına neden olmuşken; Kolombiya’da komite, başkanı suçsuz bulmuş ve davayı kalıcı olarak rafa kaldırarak başkan hakkındaki olası soruşturmaları engellemiştir. **Kada**, s. 31.

⁷¹¹ **Kada**, s. 31.

⁷¹² **Kada**, s. 35.

⁷¹³ **Kada**, s. 35.

⁷¹⁴ Şule Özsoy Boyunsuz, “Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 49, S. 3, 2016, s. 3, 26.

Ancak uygulamada Brezilya’da en büyük iki partinin parti liderleri başkan ve soruşturmacıyı belirlemektedir. Brezilya’da gözlemlenen ve en büyük iki partinin en önemli iki makamı elinde tutmasına izin veren güç paylaşımı düzenlemesi, uzlaşmacı bir demokrasi sergilemektedir.⁷¹⁵

Brezilya’da, komitenin tüm üyeleri soruşturmalara katılır ve genellikle daha küçük partilerden, üyeler tarafından yönetilen alt komiteler oluşturulur. Brezilya’daki aşırı çok partili sistem ve resmi ve gayri resmi güç paylaşımı kuralları daha merkezi olmayan bir komite yapısına yol açar. Bu da komiteye ve komiteden bilgi akışının tek bir parti tarafından kontrol edilerek tekelleşmesine engel olur.⁷¹⁶

Brezilya’nın aşırı çok partili sistemi, özellikle de başkanlık seçimlerinin 1990’a kadar kongre seçimleriyle eş zamanlı olmaması nedeniyle, bir başkanın sert, hatta düşmanca bir soruşturma komitesiyle karşı karşıya kalması ihtimalini oldukça artırmıştır. Başkanlık seçimlerinin kongre yıllarından farklı bir yılda yapılmasını zorunlu kılan seçim sistemlerinin, eşzamanlı seçimlere göre daha fazla sayıda parti üretme eğiliminde olduğunu göstermiştir.⁷¹⁷

Brezilya araştırma komiteleri, resmen meclis soruşturması (impeachment) sürecinin bir parçası olmamakla birlikte, Başkan aleyhindeki meclis soruşturması (impeachment) sürecinde önemli bir faktör oynayabilirler.⁷¹⁸ İlk olarak, Meclis’e bir meclis soruşturması (impeachment) talebi sunulur: Herhangi bir vatandaş bu talebi yapabilir, ancak CPI’nin Başkanı suçlayan ve bir bütün olarak CPI tarafından onaylanan raporu, talebin temelini oluşturacaktır. Meclis Başkanı, talebi kabul edip etmemeye tek taraflı olarak karar verse de CPI’nin onayladığı rapor kilit önemdedir. Çünkü Meclis Başkanı’nın bir kongre komitesinin oldukça açık ve geniş çapta desteklenen çalışmasına dayanan bir talebi reddetmesi zor olacaktır. Meclis Başkanı talebi kabul etmeye karar verdiğinde, meclis soruşturması (impeachment) süreci başlar.⁷¹⁹

⁷¹⁵ Kada, s. 37.

⁷¹⁶ Kada, s. 38.

⁷¹⁷ Kada, s. 38-39.

⁷¹⁸ Kada, s. 39.

⁷¹⁹ Kada, s. 39.

D. Meclis Soruşturması (Impeachment) Örnekleri

Brezilya’da günümüze kadar meclis soruşturması (impeachment) usulüne iki kez başvurulduğu görülmektedir. Bunlardan ilki 1992 yılında Fernando Collor de Mello’ya karşı iken diğeri ise 2016 yılında Dilma Rousseff’e karşı başvurulmuş meclis soruşturması (impeachment) usulüdür. Meclis soruşturması (impeachment) usulünün işletildiği iki örnek davanın da ortak noktası “Kongre’den yetki almaksızın bütçeyi aşan harcamalar yapılması” gerekçesiyle görevi kötüye kullanmak suçunun işlendiği iddiasıdır.⁷²⁰

1. Fernando Collor de Mello

1989’da, yirmi bir yıllık askeri yönetimden (1964-1985) ve Jose Sarney (1985-1989) önderliğindeki bir geçiş hükümetinden sonra Fernando Collor de Mello⁷²¹ Brezilya’nın yirmi dokuz yıldan sonra ilk doğrudan başkanlık seçimini kazanan başkanı olmuştur.⁷²² Bu başkanlık seçimi, Brezilya için bir umut kıvılcımı olmuştur. Jose Sarney, yolsuzluk ve ekonomide kötü yönetim imajıyla görevden ayrılmış ve Collor, hiperenflasyonun eşiğinde bir ekonomiyi miras alarak göreve başlamıştır. 1990 yılının Mart ayında Collor’un yemin ettiği ay, tüketici fiyat endeksi yüzde 84 artmıştır.⁷²³

Kendisini itibarsız Brezilyalı seçkinlerden uzaklaştırmak ve ülkenin sorunlarına çözüm bulma isteğini göstermek için Collor, bilinmeyen politikacılardan oluşan bir kabine oluşturmuş ve hemen “Collor Planı” nı başlatmıştır. Collor Planı yeni bir para

⁷²⁰ Doval/Esteban, s. 125; Ekinci/Yıldırım, s. 176.

⁷²¹ Collor, güçsüz bir devlet valisi iken siyasi kuruluşa karşı kampanya yürütmüş ve kendisini, Küçük bir örgüt olan Ulusal İmar Partisi tarafından desteklenen siyasi bir kahraman olarak göstermiştir. (Partido da Reconstruc, Nao Nacional, PRN). En büyük ulusal TV ağı tarafından desteklenen ve birçok seçmen tarafından solcu İşçi Partisi (Partido dos Trabalhadores, PT) adayı Luiz Inacio Lula da Silva’nın tek alternatifi olarak algılanıyordu. Collor, başkanlık seçimlerinin ilk turunda oyların sadece yüzde 30’unu alabildiyse de ikinci turda yüzde 53’le galip gelmiştir. Linan, Impeachment, s. 15; Argelina Cheibub **Figueredo**, “The Color Impeachment and Presidential Government in Brazil”, Mariana Llanos/Leiv Marsteintredet (Edt.), *Presidential Breakdowns in Latin America*, Palgrave Macmillan, New York 2010, s. 111-127; Peter Flynn, “Collor, Corruption and Crisis: Time for Reflection.” *Journal of Latin American Studies*, Vol. 25, No. 2, 1993, s. 351–371.

⁷²² Linan, Impeachment, s. 15.

⁷²³ Linan, Impeachment, s. 15.

birimi getirmiş ve likiditeyi azaltmak için ülkenin banka tasarruflarının yaklaşık yüzde 80'ini dondurmıştır. Ancak tüm bu önlemlere rağmen, hükümetin enflasyon kontrolünün sağlanmasının zor olduğu görülmüştür. Tüketici fiyat endeksinde sürekli bir düşüş oluşturmamayan plan, Mayıs ayında Ocak 1991'deki "Collor II" planına yol açmıştır.⁷²⁴

Collor yönetimini ilgilendiren skandallar (başkanın kişisel olmasa da) 1990 yılının Haziran ayında (göreve başladıktan sadece üç ay sonra) Altyapı Bakanlığının kamuya açık ihale olmadan büyük bir otoyol bakım projesi için müteahhit kiralamasına izin vermesi iddiasıyla başlamıştır. Bundan sonraki iki yıl boyunca, yönetim, sürekli medya skandallarına maruz kalmıştır. Suçlamalar aşamalı olarak yüksek rütbeli yetkililere, kabine üyelerine, başkanın bazı arkadaşlarına, eşine ve son olarak Collor'un kendisine yöneltilmiştir.⁷²⁵

1992 yılının Mayıs ayında, başkanın kampanya yürütücüsü PC Farias'ın (PC) başkanın bilgisi dahilinde bir yolsuzluk planı yürüttüğü yönündeki suçlamayı doğrulamak için bir CPI kurulmuştur. İşçi Partisi (PT) liderliğindeki muhalefet partileri, ortak bir CPI kurulması talebinin geçmesini garanti altına almak için yeterli imza toplamıştır. Münhasıran muhalefet tarafından önerilen bir CPI ile karşı karşıya kalmak istemeyen hükümet koalisyonu, başkanı soruşturmaması şartıyla bir CPI kurmayı kabul etmiştir. Ancak bu durum, başkanı soruşturmada koruyamamıştır.⁷²⁶ Temsilciler Meclisi'ndeki koltukların sadece yüzde 8'i ve Senato'daki koltukların yüzde 4'ünden azı ile Collor'un partisi, soruşturma sürecini kontrol edememiştir. CPI, PC'nin altı buçuk milyon doları Collor'un (ve onun yakınlarının) banka hesaplarına yönlendirdiğini ortaya çıkarmıştır. Ağustos ayında, yönetime karşı kamuoyu baskısı arttıkça, Kabine, başkana desteğini neredeyse geri çeken bir kamuoyu açıklaması yapmıştır.⁷²⁷

⁷²⁴ Linan, Impeachment, s. 15-16.

⁷²⁵ Linan, Impeachment, s. 16.

⁷²⁶ Kada, s. 39-40.

⁷²⁷ Linan, Impeachment, s. 16.

CPI'nin nihai raporu, 24 Ağustos'ta komite üyelerine okunmuştur. Hırsızlık için iyi organize edilmiş bir yöntem olan PC planı olarak adlandırılan planı, ayrıntılı olarak açıklamış ve Başkan Collor'un alakasını belirtmiştir. Muhalefet partileri, meclis soruşturması (impeachment) sürecini başlatmak için Meclis'te yeterli oyu elde etmek için bir ittifak kurmaya başlamış ve hükümete yakın partiler içindeki görüş ayrılıkları büyümüştür. Rapor, 26 Ağustos'ta CPI tarafından (16'ya karşı 5) onaylanmıştır. Meclis soruşturması (impeachment) için resmi talep 1 Eylül'de Meclis'e sunulmuştur. Meclis Başkanı talebi kabul etmiş ve meclis soruşturması (impeachment) oylamasının tarihini 29 Eylül olarak belirlemiştir.⁷²⁸

Sao Paulo, Rio de Janeiro, Brezilya ve diğer büyük şehirlerde yüz binlerce gösterici, başkanın istifasını isteyerek yürüdü. Ayaklanmalar arttıkça, çeşitli sivil liderler resmi olarak Collor'un istifasını talep ettiler.⁷²⁹ Temsilciler Meclisi, 441'e karşı 38 oyla başkan aleyhine Senato yargılaması yapılması için meclis soruşturması (impeachment) önergesini kabul etti ve altı ay süreyle görevden geçici uzaklaştırmasına karar vermiştir. Müttefiklerinin çoğu tarafından tekrarlanan istifa önerilerine karşı Collor, istifa etmeyi reddetmiştir. Senatörlük davasını geciktirme çabaları başarılı olmamış ve üç ay sonra dava 29 Aralık'ta başlamıştır. Senato, 73'e karşı 8 oyla davaya devam kararı almıştır. Ayrıca, Senato'nun kovuşturmaya yetkili olduğu, yirmi iki yolsuzluk iddiası mevcuttu. Tüm bunların farkına varan Collor, görevden almayla birlikte 8 yıl kamu görevinden men cezasından kaçmayı umarak istifa etmeye karar verdi.⁷³⁰

2. Dilma Rousseff

Brezilya'daki ikinci meclis soruşturması (impeachment) örneği olarak 2016 yılındaki başkan Dilma Rousseff aleyhine meclis soruşturması (impeachment) usulünü görmekteyiz.

⁷²⁸ Kada, s. 41.

⁷²⁹ Kurt Weyland, "The Rise and Fall of President Collor and Its Impact on Brazilian Democracy." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35(1), 1993, s. 20-21.

⁷³⁰ Linan, Impeachment, s. 16; Kada, s. 41.

a) Meclis Soruşturması (impeachment) Süreci

Dilma Rousseff aleyhine meclis soruşturması (impeachment) sürecini başlatanlardan biri koalisyon üyesi olan ve Temsilciler Meclisi'nde İşçi Partisi'nden sonra en çok sandalyeye sahip olan PMDB (Brezilya Demokrat Partisi)'dir. Zira 2015'te Temsilciler Meclisi başkanlık yarışını Eduardo Cunha kazanmıştır. Cunha'nın seçim vaadi ise başkanın yasama organı üzerindeki etkinliğini kırmaktır. Bu kapsamda da açıkça Rousseff hükümetine karşı olduğunu deklare etmiş ve Dilma hakkında verilen meclis soruşturması (impeachment) önergesini kabul etmiştir.⁷³¹

Ekonomideki düşüş, Araba Yıkama Operasyonu (Lava Jato⁷³²)'nun ifşaatlarıyla ilişkilendirildi. 2014 yılındaki⁷³³ ilk raporlar, bir kartelde örgütlenen büyük müteahhitlerin Petrobras'taki üst düzey yöneticilere ve siyasi aktörlere yıllarca rüşvet ödediğini göstermiştir.⁷³⁴

Petrobras'ın önemi ve sembolizmi ile birleşen ilk savunma pazarlığı, sayıların büyüklüğü ve ülkedeki en büyük şirketlerin yöneticilerinin tutuklanması, kamuoyu üzerinde güçlü bir etki yarattı, hükümet ve hükümet üzerindeki baskıyı derinleştirmiştir. PT, birkaç yıl içinde ikinci kez büyük bir yolsuzluk skandalının merkezinde yer almıştır. Herhangi bir pazarlıkta adı geçmemesine rağmen, Dilma Rousseff'in 2003'ten 2010'a kadar Petrobras Şirketinin Yönetim Kuruluna başkanlık ettiği gerçeği ayrıntılı olarak araştırılmıştır. Aynı şekilde, Lula'nın güvendiği PT

⁷³¹ Marcus André **Melo**, "Crisis and Integrity in Brazil", *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 2, 2016, s. 53; **Ekinci**, Latin Amerika, s. 38.

⁷³² Lava Jato, politikanıza bağlı olarak, ya onlarca yıllık çürümüş politikacıları süpüren temiz bir süpürge ya da 13 yıllık İşçi partisi yönetimini seçim olmadan sona erdirmek için kurulan bir komponun parçası olarak tanımlanabilir. 2008'de başlayıp 2014'te hızlanan federal polis, savcılar ve yargıçlar, skandal patlayana kadar Latin Amerika'nın en büyük şirketi olan devlete ait petrol şirketi Petrobras'ta milyarlarca dolarlık bir rüşvet ve yolsuzluk skandalını ortaya çıkarmıştır. Daniel **Gallas**, "How will history look back on Rousseff's Impeachment?", *Brazil Political Crisis*, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-37235510>, Erişim Tarihi: 21.08.2021.

⁷³³ 2014 yılının Kasım ayında, nüfusun % 46'sı hala PT hükümetini mükemmel veya iyi olarak görüyordu ancak birkaç ay sonra nüfusun % 65'i Rousseff'in yönetiminin kötü veya korkunç olduğunu düşündüğünde bu eğri tersine dönmüştür. Felipe **Nunes**/Carlos Ranulfo **Melo**, "Impeachment, Political Crisis and Democracy in Brazil", *Rev. Cienc. Polít.*, Santiago, Vol. 37, No. 2, 2017, s. 284.

⁷³⁴ **Nunes/Melo**, s. 284.

üyelerinin 2003'ten 2012'ye kadar ulusal petrol şirketinin başkanlığını yürüttüğü gerçeğini görmezden gelmenin bir yolu yoktu. Son olarak, eski bakan José Dirceu, eski Senatör Delcídio do Amaral ve partinin eski saymanları diğer iki kişinin tutuklanması senaryoyu tamamlamıştır.⁷³⁵

Ekonomik krizin ve Araba Yıkama Operasyonunun ardından Rousseff'in görevden alınmasında etkili iki olay söz konusu olmuştur. Birincisi protestocuların sokağa dökülmesiydi. İkincisi Eduardo Cunha'nın girişimleriyle yönetilen yasama meclisinin süreçte öncü rolünü üstlenmesiydi. Sonunda, Dilma Rousseff'in meclis soruşturması (impeachment) süreci, 2 Aralık 2015'te Temsilciler Meclisi başkanı Eduardo Cunha'nın, Kongre'ye gönderilen soruşturulabilir suç şikayetini kabul etmesiyle başlamıştır.⁷³⁶ 17 Nisan 2016'da meclis soruşturması (impeachment) önergesi, Temsilciler Meclisi'nde onaylanmış ve 31 Ağustos 2016'da Senato, Dilma Rousseff'i görevden alınmaya mahkum etmiştir.⁷³⁷

2016 yılının başında Rousseff ile Kongre arasındaki ilişkinin bozulduğu açıktı. Görevini kurtarmak için son girişim, Mart ayında Lula'nın⁷³⁸ bakan olarak atamasıyla gelmiştir. Eski başkanın siyasi bilgisine ve önemli kongre liderleriyle olan iyi ilişkilerine dayanarak Rousseff, kısmen de olsa yasama tabanını yeniden inşa etmeye çalışmıştır.⁷³⁹ Ancak atama, Yüksek Federal Mahkeme Başkanı'nın kararıyla, eski başkanın Araba Yıkama Operasyonu soruşturmalarından korumaya yönelik bir girişim olduğu gerekçesiyle engellenmiştir. Rousseff artık yönetecek şartlara sahip değildi.⁷⁴⁰

⁷³⁵ Nunes/Melo, s. 284.

⁷³⁶ Rousseff'in 2012'den 2015 yılında fiili meclis soruşturması soruşturması başlayana kadar toplam 37 meclis soruşturması talebi Temsilciler Meclisi'ne sunulmuştur. Bunlardan 23'ü arşivlenmiş ve devam edilmemiştir. Kalan 14 talep devam etmiş, ancak sadece bir tanesi Cunha tarafından kabul edilmiştir. Impeachment of Dilma Rousseff, https://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_of_Dilma_Rousseff, Erişim Tarihi: 21.08.2021.

⁷³⁷ Theofilo **Machado Rodrigues**, "The Role of the Media in the Processes of Impeachment of Dilma Rousseff (2016) and Michel Temer (2017)", *Contracampo - Brazilian Journal of Communication*, Vol. 37, No. 2, 2018, s. 41.

⁷³⁸ Rousseff, kariyerinin en tartışmalı hareketlerinden biri de eski başkan Luiz Inacio Lula da Silva'yı hükümetine davet etmesiydi. Gallas, How will history look back on Rousseff's Impeachment?.

⁷³⁹ Nunes/Melo, s. 286.

⁷⁴⁰ Nunes/Melo, s. 287.

Nisan ayında, Temsilciler Meclisi'nde oluşturulan özel bir komite, dilekçenin kabul edilebilirliği konusunda 11 Nisan 2016'da oy kullanmıştır. Bu arada 65 komite üyesinin 37'si de yolsuzluk veya diğer suçlarla suçlanıyordu. Komite sonunda meclis soruşturması (impeachment) için 38'e karşı 27 oy vermiştir.⁷⁴¹

Komiteden geçtikten sonra, Temsilciler Meclisi'nin meclis soruşturması (impeachment) oylamasında meclis soruşturması (impeachment) önergesinin geçmesi için gerekli olan 342 oyu sağlayarak 367 lehte ve 137 aleyhte oy kullanmıştır.⁷⁴² 12 Mayıs'ta Rousseff'in başkanlık yetki ve görevlerinin 180 güne kadar askıya alınmasına karar verilmiştir.⁷⁴³

Senato, Başkan Dilma Rousseff'i federal bütçeyle ilgili sorumluluk suçlarından ve idari görevi kötüye kullanmaktan suçlu buldu ve 31 Ağustos 2016'da başkanın görevden alınması için yapılan oylamada 20'ye karşı 61 evet oyuyla başkan görevinden alındı.⁷⁴⁴

Ayrıca kamu görevinden 8 yıl için yasaklanıp yasaklanmayacağına ilişkin ayrı bir oylama yapılmış ve Senatörler 36'a karşı 42 lehte oy kullanmıştır. Kamu görevinden yasaklılık için yapılan oylamada üçte ikilik nitelikli çoğunluk(81 senatörün 54'ü) çoğunluğu yeterliydi. Bu çoğunluğa ulaşamadığı için yakın gelecekte herhangi bir kamu görevinden yasaklanmamıştır.⁷⁴⁵ Sonuç olarak, eski Başkan Rousseff görevden alındı, ancak başka kamu görevlerinde bulunması yasaklanmamıştır.⁷⁴⁶

⁷⁴¹ Nunes/Melo, s. 287.

⁷⁴² Hükümet koalisyonu dağılmış ve sadece 137 oy-Meclis'in % 26,5'i-Rousseff'e sadık kalmıştır. Oylamada 513 milletvekilinin üçte ikisi olan 342 oy sağlanmıştır. Meclis soruşturması lehine 367 oy arasından 198'i (%54) daha önce hükümet koalisyonunun bir parçası olan partilerden gelmiştir. Nunes/Melo, s. 287.

⁷⁴³ Nunes/Melo, s. 287.

⁷⁴⁴ Nunes/Melo, s. 287.

⁷⁴⁵ Mariana Llanos/Detlef Nolte, "The Many Faces of Latin American Presidentialism", *GIGA Institute of Latin American Studies*, No. 1, 2016, s. 6.

⁷⁴⁶ Perlingerio, s. 332.

b) Değerlendirme

Brezilya'nın ilk kadın Başkanı Dilma Rousseff , 13 yıllık İşçi partisi iktidarını sona erdiren zorlu bir meclis soruşturması (impeachment) davasının ardından, ülkenin yolsuzlukla lekelenmiş Senatosu tarafından görevden alınmıştır. Dilma için oluşturulan özel komitenin 65 üyesinin 37'si de yolsuzluk veya diğer suçlarla suçlanmıştır. Beş üye kara para aklama suçlamasıyla, altı üye komplo kurmakla ve on dokuz üye muhasebe usulsüzlükleriyle suçlanmıştır. Otuz üç kişi ya yolsuzluk ya da görevi kötüye kullanma suçlamalarıyla karşı karşıyaydı.⁷⁴⁷

Brezilya'da bir başkanın meclis soruşturması (impeachment) ile görevden alınmasının tek nedeni olan “soruşturulabilir suç (crime of responsibility)”, görevde bulunduğu dönem boyunca işlenen eylemlere dayanmalıdır.⁷⁴⁸ Yasal bir dayanağı olmamasına rağmen, görevden alma sorunu Rousseff'in muhaliflerinin, olası gerekçeleri bulana kadar gizli bir tehdit olarak kaldı. Cunha tarafından kabul edilen talep, başkanın 2015 yılında Kongre'nin izni olmadan ek kredi açmak için altı kararname çıkarması ve devlet programlarını finanse etmek için kamu bankalarını kullanmakla suçlandığı “pedaladas”⁷⁴⁹ takma adını alan bir muhasebe planıydı.⁷⁵⁰ Bu da bizi anlatının ikinci tartışmalı noktasına getiriyor. Cunha'nın kendisi, “pedaladas”ları soruşturmak için daha önce yapılan bir talebi, benzer faaliyetlerin önceki hükümetler tarafından suçlama olmaksızın uygulandığı gerekçesiyle reddetmişti.⁷⁵¹ Buradaki önemli husus, meclis soruşturması (impeachment) lehine olan delillerin yeterince ikna edici olup olmaması⁷⁵² değil meclis soruşturması

⁷⁴⁷ Vincent **Bevins**, *The Politicians Voting to Impeach Brazil's President Are Accused of More Corruption Than She is?*, <https://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-brazil-impeach-20160328-story.html>, Erişim Tarihi: 21.08.2021.

⁷⁴⁸ **Nunes/Melo**, s. 288.

⁷⁴⁹ “pedaladas” (pedal çevirme) olarak bilinen el çabukluğu muhasebesinin-yönetimin, aile çiftçileri için birkaç ay sonra geri ödenmeyen parayı kullanarak, Kongre'yi atlayarak, devlet maliyesi hakkında yanıltıcı bir izlenim yaratarak bir programı finanse etmesine izin verdiğini ve ekonomik istikrarsızlığa katkıda bulunduğunu söylüyor.

Rousseff savunmasında, paranın bir borç olmadığını çünkü sadece devlet bankaları aracılığıyla kamu kasasından transfer edildiğini söyledi. Benzer uygulamalar, aynı ölçekte olmasa da önceki yönetimler tarafından da uygulanmıştı. Gallas, How will history look back on Rousseff's Impeachment?.

⁷⁵⁰ **Nunes/Melo**, s. 288.

⁷⁵¹ **Nunes/Melo**, s. 288.

⁷⁵² Dilma Rousseff'in azil sürecinde medyanın oynadığı aktif rol konusunda literatürde giderek

(impeachment) nedenlerinin siyasi olmalarıdır. Rousseff'in ülkenin ekonomik krize sürüklenmesine neden olduğu gerekçesiyle beceriksiz bir lider olarak görülmekte olduğundan meclis soruşturması (impeachment) usulüne başvurulmuştur. Ancak Brezilya Anayasası, güvensizlik oylamasıyla Başkanın görevden alınmasına izin vermemektedir.⁷⁵³

Dilma Rousseff'in meclis soruşturması (impeachment) ile görevden alınması sürecini incelediğimizde cezai saiklerle değil siyasi saiklerle hareket edildiğini dolayısıyla meclis soruşturması (impeachment) mekanizmasının parlamenter rejimlerdeki “güvenoyu” gibi işletildiği kanaati oluşmaya başlanmıştır.⁷⁵⁴ Siyasi saikler için, meclis soruşturması (impeachment) için kabul edilen hukuki usule dayanan suçlamaların kılıf olarak kullanıldığı görülmektedir. Perez Linan da, Latin Amerika toplumlarının suçlamanın rolü üzerinde anlaşılmaya varmaları ve bu yoruma bağlı kalmaları gerektiğine vurgu yaparak, meclis soruşturması (impeachment) usulünün siyasi saiklerle kullanıldığını belirtmektedir.⁷⁵⁵ Dilma Rousseff için yürütülen meclis soruşturması (impeachment) süreci hukuken kabul edilebilir bir süreç olsa da başkan Dilma'ya yöneltilen seçimleri kazanmak için yetkisi olmayan harcamaları yaptığı gerekçesi⁷⁵⁶, Brezilya'da “*yeni ya da kabul edilemez*” bir durum olmayıp bu durum parlamento çoğunluğunun başkanı siyasi amaçlarla görevden almasına engel olmamıştır.⁷⁵⁷

artan bir fikir birliği var.

Melo ve Nunes, meclis soruşturması lehine teknik argümanların inandırıcı olup olmadığının çok önemli olmadığı tezini savunuyorlar, çünkü temel faktör Kongre'de, toplumda, medya ve finasta başkanın görevden alınması gerektiğini düşünen büyük bir çoğunluğun olmasıydı.

Dilma Rousseff'e yönelik meclis soruşturması sürecinin en sert eleştirmeni Jesse Souza, “gerici darbenin ön cephesinin medyayı komuta eden ve sokak gösterilerini teşvik edenler tarafından oluşturulduğunu savunuyor. Bkz. **Machado Rodrigues**, s. 41.

⁷⁵³ Nunes/Melo, s. 289.

⁷⁵⁴ Llanos/Nolte, s. 5.

⁷⁵⁵ Anibal Perez Linan, “Brasil: Es Preciso Repensar el Juicio Politico”, Clarin, 25 Nisan, 2016, https://www.clarin.com/opinion/Brasil-preciso-repensar-juicio-politico_0_E1v_XG8xb.html, Erişim Tarihi: 21.08.2021.

⁷⁵⁶ Rousseff'un, 2014 ve 2015 yıllarında, Kongre'nin izni olmaksızın, siyasi amaçlarla sosyal programlara fon tahsis eden altı adet numarasız kararname yayınladığı iddia edilen suçlamalar arasındadır.

⁷⁵⁷ Ekinci, Latin Amerika, s. 40.

V. MECLİS SORUŞTURMASININ (IMPEACHMENT) DEĞERLENDİRMESİ

Buraya kadar incelediğimiz ülkelerin meclis soruşturması (impeachment) usulüyle ilgili anayasal düzenlemeler; kapsam, önerge verme yetkisi, karar verme yetkisi, anayasal yaptırımlar ve cezai yargılama yetkisi bakımından topluca değerlendirilecektir. Ayrıca bütüncül bir bakış açısıyla görebilmek adına bu değerlendirmemiz bir tablo halinde sunulacaktır.

A. Kapsam Bakımından

ABD’de meclis soruşturması (impeachment) usulü ile bir başkanı görevden alabilmek için anayasada öngörülen nedenlere dayanmak gerekmektedir. Meclis soruşturması (impeachment) usulünü siyasi değil cezai sorumluluğu esas alan istisnai bir usuldür. Anayasa, meclis soruşturması (impeachment) için soruşturulabilir suçları (impeachable offences) “vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır suçlar ve kabahatler” olarak belirtmiştir. Vatana ihanet gibi, rüşvet suçu da adi suçlar olan diğer soruşturulabilir suçlar gibi Devletin anayasal istikrarını ve güvenliğini fiilen tehdit eden bir eylem olmalıdır. Nitekim geçmişte Kongre’nin her iki meclisi de “ağır suçlar ve kabahatler” ifadesine geniş bir yorum vermiş, “soruşturulabilir suçların (impeachable offense) suç eylemleriyle sınırlı olması gerekmediğini, mutlaka suç olmasa da etik ve ahlaki haksızlık içeren daha az ciddi suçları (kabahatleri) içerebileceğini göstermiştir. Bu nedenle “ağır suçlar ve kabahatler (high crimes and misdemeanors)” en iyi şekilde “devlete ve devlet kurumlarının faaliyetlerine zarar veren suistimal” olarak nitelendirilmiştir.

Arjantin, Meksika ve Brezilya görev suçu ve asi suç ayırımına giderek bir kapsam belirlemesi yapmıştır. Arjantin’de Başkanın görevleriyle ilgili suçlardan dolayı veya adi suçlardan dolayı meclis soruşturması (impeachment) usulüne tabi olduğunu gördük. Meksika’da başkan, görev süresi boyunca, vatana ihanet, yolsuzluk eylemleri, seçim suçları ve herhangi bir vatandaşın yargılanabileceği tüm suçlardan soruşturulabilir ve yargılanabilir. Brezilya’da da Başkan soruşturulabilir suçlar ve adi suçlardan sorumludur. Sorumluluğunu gerektiren suçlar Anayasanın 85. maddesinde sınırlı olarak sayılan görevi kötüye kullanma suçlarını oluşturmaktadır. Bunun

dışındaki suçlar adi suç kapsamındadır.

Şili ve Güney Kore’de suç kavramı üzerine bir tanım yapılmadığı görülmektedir. Şili’de Başkan, Temsilciler Meclisi tarafından soruşturulabilir başkanın yönetiminin “Milletin onurunu veya güvenliğini ciddi şekilde etkileyen veya Anayasa veya kanunları açıkça ihlal eden” eylemleri gerekçeleriyle ileri sürülen suçlamaların kabul edilebilir olduğuna karar verebilir. Güney Kore de Şili’ye yakın bir düzenleme yapmıştır. Başkanın, resmi görevlerini yerine getirirken Anayasa veya diğer Kanunları ihlal etmesi halinde meclis soruşturması (impeachment) usulüne tabi olacaktır. Güney Kore’de Başkan görevlerini yerine getirirken Anayasa veya diğer Kanunları ihlal ettiyse suçlanabilir. Anayasa Mahkemesi Kanunu’nun 53/1. maddesinde yer alan “meclis soruşturması (impeachment) talebi haklı görüldüğünde” ifadesi, Başkanın kanuna aykırılık teşkil eden bütün ihlallerini değil, yalnızca görevden almayı haklı çıkarmaya yetecek derecede “ciddi” ihlallerinin soruşturulabilir olduğunu ifade eder.

B. Önerge Verme Yetkisi Bakımından

Meclis soruşturma önergesi verme yetkisi bakımından ülkeler arasında farklar bulunmaktadır. Genel olarak meclis soruşturma önergesini verme yetkisinde nitelikli çoğunluk ile kabul eğilimi bulunsa da bazen vatandaşlara veya tek bir parlamentere de bu yetkinin verildiği görülmektedir. ABD’de meclis soruşturma önerge verme için tek bir parlamenter yeterlidir. Arjantin ve Brezilya’da meclis soruşturma önerge verme yetkisinin hem parlamenterlere hem de vatandaşlara verildiği görülmektedir.

Meclis soruşturma önergesinin kabulü yetkisi kural olarak tüm ülkelerde aynı olup meclise verilmektedir. Çift meclisli parlamentolarda bu yetki birinci meclistedir. Başkan hakkında meclis soruşturma önergesi, “ABD’de toplantıda hazır bulunan mevcut temsilcilerin yalnızca basit bir çoğunluğu (yüzde 50 artı bir); Meksika ve Şili Temsilciler Meclisi üyelerinin salt çoğunluğu; Arjantin, Güney Kore ve Brezilya’da Temsilciler/Millet Meclisi’nin üçte iki çoğunluğu” ile kabul edilir.

C. Karar Verme Yetkisi Bakımından

ABD’de meclis soruşturması (impeachment) önergesinin maddelerinden mahkumiyet için Senatonun üçte ikisinin oy kullanması gerekir. Meclis soruşturması (impeachment) önergesindeki maddelerinden mahkum edilip edilmeyeceğine dair oylama, açık oturuma dönüldüğünde başlar ve her bir maddeye ayrı ayrı “evet ve hayır” oylaması yapılır. Meclis soruşturması (impeachment) önergesinin maddelerinden mahkumiyet için hazır bulunan Senatörlerin üçte ikisinin oy kullanması gerekir. Başkan kendisi aleyhindeki bir veya daha fazla maddeden hüküm giyerse, Meclis Yöneticisi mahkumiyet ve görevden alınma kararını açıklar. Mahkumiyetin zorunlu bir sonucu olduğundan, görevden alınma için resmi bir oylamaya gerek yoktur.

Arjantin Anayasası’nın 59. maddesine göre Temsilciler Meclisi tarafından suçlanan başkanı, yargılama yetkisi, Senato’dadır. Senato bu yargılamayı kamuya açık bir şekilde yürütür. Senato üyeleri yargılamaya başlamadan önce yemin etmek zorundadırlar. Başkan hakkındaki meclis yargılamasında Senato’ya Yüksek Mahkeme başkanı başkanlık eder. Başkanın yargılaması neticesinde suçlu bulunması için tıpkı suçlanmada olduğu gibi nitelikli çoğunluk aranmıştır. Senato’nun yargılama neticesinde toplantıya katılanların üçte iki çoğunluğuyla başkanı suçlu bulması gereklidir.

Meksika’da meclis soruşturması (impeachment) önergesi kendisine sunulan Senato gerekli işlemler tamamladıktan ve sanığı dinledikten sonra, oturumda hazır bulunan üyelerin üçte ikisinin kararıyla ilgili yaptırımını uygular. Şili’de senatörlerin üçte iki çoğunluğuyla (Şili Anayasasının 53/1-1-§3. maddesi) ve gizli oyla başkan hakkında karar verilir. Senato, Temsilciler Meclisince yöneltilen meclis soruşturması (impeachment) önergesini jüri sıfatıyla inceler ve suçlanan kişinin kendisine atfedilen eylemi işleyip işlemediği ile ilgili sınırlı karar verir.

Güney Kore’de Anayasanın 111/1-2. maddesine göre meclis soruşturması (impeachment) davalarında yargılama yapmaya yetkili makam Millet Meclisi değil Anayasa Mahkemesidir. Anayasa Mahkemesi Kanunu’na göre Anayasa Mahkemesi, meclis soruşturması (impeachment) davaları da dahil olmak üzere, herhangi bir

yargılama davasını aldıktan sonra 180 gün içinde nihai bir karar vermek zorundadır. Davalı kararın açıklanmasından önce görevden ayrılmışsa dava düşer. Meclis soruşturması (impeachment) kararı verebilmek için 9 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi'nin altı veya daha fazla üyesinin bu yönde oyu gereklidir.

Brezilya'da Başkan'ın, Temsilciler Meclisinin üçte iki üyesi tarafından, “adi suç” işlediği kabul edilirse Yüce Federal Mahkeme'de; eğer meclis soruşturması (impeachment) konusu yapılan “soruşturulabilir suçlar” nedeniyle suçlanırsa Federal Senato'da yargılanabilecektir. Senato yargılamasına Yüksek Federal Mahkeme Başkanı başkanlık yapar. Federal Senatonun yalnızca üçte iki oy çoğunluğu karar verir. Adi suçlarda ise Federal Yüksek Mahkeme yetkilidir.

D. Anayasal Yaptırım Bakımından

Yargılama makamları olan Senato ve Yüksek Mahkemeler yargılamaları neticesinde “görevden alma” ve “yasaklılık” kararları verebilirler. Görevden alma kararının yanında ek yaptırım olan “yasaklılık” zorunlu olmayıp ülkelere göre farklılıklar içerebilmektedir. ABD'de Senato “görevden alma ve federal bir görevde çalışma yasağı” kararlarını verebilir. Senato ek ceza olan kamu görevinden yasaklılık ile ilgili karar vermek için ayrı bir oylama yapar. Yasaklılık kararı için basit çoğunluk yeterlidir. Arjantin'de Senato “görevden alma ve ülkede her türlü ücretli, fahri veya güveni gerektiren görevlerden yasaklılık”; Meksika'da Senato “görevden alma ve kamu hizmetinde herhangi bir nitelikteki görev, iş, pozisyon veya komisyonları yapmaktan yasaklılık”; Şili'de Senato “görevden alma ve 5 yıl süreyle seçimli ya da seçimsiz herhangi bir kamu görevinden yasaklama”; Brezilya'da ise “görevden alma ve 8 yıl siyasi haklarını kullanmaktan yasaklılık” kararlarını verebilmektedir. Güney Kore'de Yüksek Mahkeme ve Venezuela'da Yüksek Adalet Divanı ise yalnızca “görevden alma” kararı verebilme yetkisine sahiptir.

Yasama modelini benimseyen ülkelerde: ABD'de Senato “görevden alma ve federal bir görevde çalışma yasağı” kararlarını verebilir. Arjantin'de Senato “görevden alma ve ülkede her türlü ücretli, fahri veya güveni gerektiren görevlerden mahrumiyet” kararlarını verebilir. Meksika'da Senato “görevden alma ve kamu hizmetinde herhangi bir nitelikteki görev, iş, pozisyon veya komisyonları yapmaktan

men” kararlarını verebilir. Şili’de Senato “görevden alma ve 5 yıl süreyle seçimli ya da seçimsiz herhangi bir kamu görevinden yasaklama” kararlarını verebilir. Karma modeli benimseyen Brezilya’da ise “görevden alma ve siyasi hakları 8 yıl süreyle askıya alınması” kararlarını verebilir.

Yargısal modeli benimseyen ülkelerde: Güney Kore’de Yüksek Mahkeme ve Venezuela’da Yüksek Adalet Divanı yalnızca “görevden alma” kararı verebilir.

E. Cezai Yargılama Yetkisi Bakımından

Görevden alma yargılaması ile Başkanın görevden alma neden olacak eylemlerinden dolayı ceza yargılamasını birbirine karıştırmamak gereklidir. İncelediğimiz ülkelerin hepsinde yargısal modeli benimseyen Güney Kore’de dahil olmak üzere, başkanın görevden alınmasından sonra cezai yargılaması genel mahkemelerde yapılmaktadır. Biz de ise, Yüce Divan hem cezai yargılama yapmakta hem de bunun neticesinde vereceği cezaya bağlı olarak “görevden alma” anayasal yaptırımına da hükmetmiş olmaktadır. Yani diğer ülkelerde cezai yaptırım ile anayasal yaptırım kararı birbirinden ayrılmışken, bizim hukumuzda bunlar birbirine mündemiç düzenlenmiştir.

Meksika’da 2021 Anayasa değişikliğiyle Başkan aleyhine ceza davası açılmasının mümkün olduğunu açıkça ortaya koymuştur.⁷⁵⁸ Bu maddeye göre Başkan aleyhine cezai işlem yapabilme yetkisi, yalnızca Senato’ya verilmiştir.

Arjantin Anayasası’nın Senato’da verilen karardan sonra takip edilecek süreçte başkanın cezai yargılamayı gerektiren bir suç işlediği yönünde bir kanaatin oluşması durumunda, başkanın hakkında genel ceza mahkemelerinde dava açılır, yapılan yargılama neticesinde suçlu bulunması durumunda, cezai yaptırıma hükmolunur.

Şili’de Bu meclis soruşturması (impeachment) ve yargılaması, başkan görevdeyken ve görevinin sona ermesini takip eden altı ay içinde yapılabilir. Yani diğer ülkelerin aksine Şili’de başkanın görev süresinin sona ermesinden itibaren değil altı ay sonra sonra genel mahkemelerde yargılama yapılabilir.

⁷⁵⁸ Initiative to Amend the Articles 108 and 111 of The Mexican Constitution.

Brezilya’da Anayasa Mahkemesinin meclis soruşturması (impeachment) önergesini onay kararı ile başkan artık sivil bir vatandaş olarak herkesle eşit duruma gelir. Artık sivil bir vatandaş olan başkan hakkında, görev süresi boyunca göreviyle ilgili, onun görevinden alınmasına neden olsun ya da olmasın meclis soruşturması (impeachment) önergesinde belirtilen suçlar da dahil tüm suçlarla alakalı aleyhinde dava açılır ve genel ceza mahkemeleri önünde yargılaması yapılır.



TABLO I: MUKAYESELİ MECLİS SORUŞTURMASI (İMPEACHMENT) SÜRECİ

	MECLİS SORUŞTURMASI (İMPEACHMENT) KAPSAMI	MECLİS SORUŞTURMASI (İMPEACHMENT) ÖNERGE VERME YETKİSİ	KARAR VERME YETKİSİ	ANAYASAL YAPTIRIM
ABD (Yasama Modeli) (Çift Meclisli)	-vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suçlar ya da kabahatlerden	Temsilciler Meclisi Basit çoğunluk	Senato Üyelerinin 2/3	-Görevden alma -Federal bir görevde çalışma yasağı
ARJANTİN (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	-görevleriyle ilgili suçlar -adi suçlar	Temsilciler Meclisi Toplantıda hazır bulunan üyelerin 2/3	Senato Üyelerinin 2/3	-görevden alma -ülkede her türlü ücretli, fahri veya güveni gerektiren görevlerden mahrumiyet
MEKSİKA (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	-vatana ihanet, yolsuzluk eylemleri, seçim suçları -herhangi bir vatandaşın yargılanabileceği tüm suçlar	Temsilciler Meclisi Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu	Senato Üyelerinin 2/3	-görevden alma -kamu hizmetinde herhangi bir nitelikteki görev, iş, pozisyon veya komisyonları yapmaktan men
ŞİLİ (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	-Milletin onurunu veya güvenliğini ciddi şekilde etkileyen veya Anayasa veya kanunları açıkça ihlal eden eylemler	Temsilciler Meclisi Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu	Senato Üyelerinin 2/3	-görevden alma -5 yıl süreyle seçimli ya da seçimsiz herhangi bir kamu görevinden yasaklama
GÜNEY KORE (Yargısal Model) (Tek Meclis)	-görevlerini yerine getirirken Anayasa veya diğer kanunların “ağır” ihlali	Millet Meclisi Meclis üyelerinin 2/3	Anayasa Mahkemesi 9 üyeden an az 6 ve üzerinin oyu ile	-Görevden alma - beş yıl kamu görevinden yasaklılık
VENEZUELA (Yargısal Model) (Tek Meclisli)	Anayasada herhangi bir meclis soruşturması (impeachment) gerekçesinden bahsedilmeyip sadece usulden bahsedilmiştir.	-Yüksek Mahkeme meclis soruşturması (impeachment) gerekliliğine karar verir -Millet meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Yüksek Adalet Divanının kararını onaylayarak yargılamanın devamına izin verir.	Yüksek Adalet Divanı	-Görevden alma
BREZİLYA (Karma Model) (Çift Meclisli)	-Göreviyle ilgili soruşturulabilir suçlar: Anayasa'nın 85. maddesinde sayılan görevi suiistimal suçları	Temsilciler Meclisi Meclis üyelerinin 2/3	Senato Üyelerinin 2/3	-Görevden alma -Siyasi hakları 8 yıl süreyle askıya alınması.
	-Adi suçlardan		Federal Yüksek Mahkeme	-

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞU

I. YÜRÜTMENİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasanın 104. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.” Anayasaya göre yürütme hem yetki hem görev olarak düzenlenmiştir. Buna göre yürütme yetkisini kullanma ve görevini yerine getirme görevi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Yürütme yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanı aynı zamanda devletin de başıdır. Cumhurbaşkanı bu yetki ve görevini tek başına yerine getirmeyip kendisine yardımcı organlar aracılığıyla yerine getirmektedir. Buna göre konumları farklılaşmakla beraber bakanlıklar devam etmekle birlikte ve önceki sistemimizden farklı olarak bakanların yanında yeni bir makam olan Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamı getirilmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Anayasanın 101. maddesinin 2. fıkrasında Cumhurbaşkanı seçilebilme şartları düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı olabilmek için Türk vatandaşı olmak, kırk yaşını doldurmuş olmak, yükseköğrenim yapmış olmak, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak gereklidir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır.⁷⁵⁹ Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Buna göre, bir kimse kural olarak beş yıl her halükarda da en fazla on yıl cumhurbaşkanlığı yapabilir. Ayrıca bir kişi ister arka arkaya isterse araya başka bir cumhurbaşkanı girmiş olsun en fazla iki defa cumhurbaşkanı olabilecektir.⁷⁶⁰

Anayasanın 101. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilir. Anayasa, Cumhurbaşkanlığı seçim usulü olarak, basit çoğunluk değil, salt

⁷⁵⁹ Maddenin 2007 Anayasa değişikliğinden önceki ilk şekline göre Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıldır ve bir kişi iki defa seçilemiyordu. **Döner**, Türk Anayasa, s. 383.

⁷⁶⁰ **Döner**, Türk Anayasa, s. 384.

(mutlak) çoğunluk usulünü benimsemiştir. Buna göre bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için geçerli oyların basit çoğunluğunu değil salt (mutlak) çoğunluğunu yani yarıdan fazla olan çoğunluğu elde etmiş olması gerekmektedir. Yine Anayasaya göre, Cumhurbaşkanlığı seçiminin iki turda yapılma ihtimali bulunmaktadır. Birinci oylamada, genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt (mutlak) çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.⁷⁶¹

II. CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ VE KONUMU

Anayasanın 104. maddesinde göre devlet başkanlığı sıfatı ile hükümet (yürütme) başkanlığı sıfatını tek başına Cumhurbaşkanında toplanmış ve bu doğrultuda da Cumhurbaşkanı devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığı sıfatından kaynaklanan yetkiler verilmiştir.

Anayasanın 104. maddesinin 1. fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. Bu hüküm devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanının konumunu özü itibarıyla ortaya koymaktadır. Buna göre, Cumhurbaşkanı devletin başı olma sıfatının yanında aynı zamanda “milletin birliğinin temsilci”si konumundadır. Burada Cumhurbaşkanının hem sembolik yanı belirtilmiş hem de anayasal sistem içinde aktif bir rol tanımlanmıştır. Böylece, Cumhurbaşkanı, devletin Anayasaya uygun olarak “düzenli ve uyumlu” çalışmasının “gözeticisi” olmuştur.⁷⁶²

Anayasanın 104. maddesine göre “*Cumhurbaşkanı, gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir. Kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.*

⁷⁶¹ Döner, Türk Anayasa, s. 382.

⁷⁶² Mustafa Erdoğan, *Türk Anayasa Hukuku*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2018, s. 170.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar. Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar. Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir. Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Bu yetki ve görevlerin önemli kısmı, 2017 Anayasa değişikliğinden önceki 104. madde hükmüyle paraleldir. Ancak ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında mesaj vermek, milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak, güçleştirici veto yetkisi, Cumhurbaşkanı yardımcısını ve bakanları atamak/görevlerine son vermek, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarmak, Cumhurbaşkanlığı yönetmeliği⁷⁶³ çıkarmak gibi yetkiler yeni eklenmiş yetkililerdir.⁷⁶⁴

2017 Anayasa değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanının devletin başı olması sıfatına dair yetkileri hemen hemen aynen korunmuştur. Yeni sistemin gereği olarak cumhurbaşkanına bu yetkilerin haricinde hükümet etme sıfatına dair yetkiler verilmiştir. Yetkileri değişen ve artan Cumhurbaşkanının buna bağlı olarak konumu ve sorumluluğu da değişmiştir.⁷⁶⁵

⁷⁶³ Fatih **Özkul**, 2017 Anayasa Değişikliği Sonrasında 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı ve Sorumluluğu, Yetkin Yayınları, Ankara 2020, s. 139.

⁷⁶⁴ Ergun **Özbudun**, Türk Anayasa Hukuku, 21. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2021, s. 323.

⁷⁶⁵ **Eren**, s. 906.

2017 Anayasa değişikliği sonrasında başkanlık sistemine uygun olarak Cumhurbaşkanı, hem devletin hem yürütmenin başı olmuştur. Eylem ve işlemleri doğrudan icrai bir nitelik taşımaktadır. Buna karşılık Cumhurbaşkanının bu eylemlerinden ötürü, TBMM karşısında güvenoyu gibi doğrudan sorumluluğuna neden olup görevine son verebilecek bir siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır.⁷⁶⁶

III. CUMHURBAşKANININ CEZAI SORUMLULUğUNUN HUKUKİ NİTELİğİ VE HUKUKİ DAYANAğI

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, cumhurbaşkanının değişen konumuna uygun olarak Anayasa’da “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” yeniden düzenlenmiştir. Öncelikle bu düzenlemenin hukuki niteliğini belirlememiz gereklidir. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun hukuki dayanaklarını inceleyerek “hukuki niteliğini” belirlemek gereklidir.

A. Hukuki Dayanağı

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanının değişen konumuna uygun olarak Anayasa’da “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” da yeniden düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu hukuku dayanağını, esas olarak Anayasanın 105. ve TBMM İctüzüğünün 114. maddeleri oluşturmuştur. Bunların haricinde bu sorumluluğun hukuki niteliğine göre uygun düşen mevzuatlar da bu soruştırmaya kaynak etmektedir.

1. Anayasa, Kanun, İctüzük ve Diğer Uygulanabilir Mevzuat

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu, hukuki dayanağını başta Anayasanın “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” başlıklı 105. maddesinde bulmaktadır. Buna göre; *“Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruştırma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruştırma açılmasına karar verebilir.*

⁷⁶⁶ Ahmet **Ekinci**, *Yükselen Bir Hükümet Sistemi Tercih Olarak Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, Yetkin Yayınları, Ankara 2020, s. 516.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı'nın görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

Anayasanın TBMM'nin denetim yollarını düzenleyen 98. maddesinin 4. fıkrasında meclis soruşturmasını, Anayasanın 106. maddesine atıf yaparak tanımladığından, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların cezai sorumluluğuna meclis soruşturması denir. Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğunu düzenleyen 105. madde ile Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sorumluluğunu düzenleyen 106. maddenin 5. ve 9. fıkralarının düzenlemelerinin paralel olduğu görülmektedir.

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası ile 106. maddesinin 5. fıkrası sorumluluğun kapsamı, çoğunlukla hangi hallerde soruşturma açılmasının istenebileceği ve soruşturma açılma kararını düzenlemektedir.

Anayasanın 105. maddesinin 2. fıkrası ile 106. maddesinin 6. fıkrası, soruşturma açılmasına karar verilmesi durumunda soruşturma komisyonunun nasıl oluşacağını ve soruşturma raporunun hazırlanma süresini düzenlemektedir. Anayasamızın cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna dair hükmü incelendiğinde, diğer ülkelerin Anayasalarına nazaran konunun Türk hukuk ve siyasi tarihindeki önemine binaen ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği görülecektir. Başta ABD olmak üzere Brezilya, Güney Kore, Venezuela, Arjantin, Meksika ve Şili anayasalarındaki meclis soruşturması (impeachment) önergesi maddeleri, genellikle kapsamını, meclis soruşturması (impeachment) önergesini kabul ve yargılama yetkilerini, karar yetersayılarını ve kararın neticelerini düzenlenmektedir. Bizdeki düzenlemeye baktığımızda ise komisyonun oluşumu oldukça ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Keza Komisyon raporunun hazırlanmasına dair süre, TBMM’de görüşülme, Yüce Divan yargılamasındaki süre gibi ayrıntılara yer verilmiştir. Bu düzenlemeler, elbette meclis soruşturması sırasında daha önce rastlanıp sorun teşkil edilen, amaç dışı ve usulsüz kullanım tecrübelerinin olmasından kaynaklı temkinli bir yaklaşımın ürünüdür.⁷⁶⁷

Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası ile 106. maddesinin 6. fıkrası, TBMM Genel Kurulunun raporu görüşmesini ve Yüce Divan’a sevk kabul yetersayısının ne olacağını ve Yüce Divan yargılamasının azami süresini düzenlemiştir.

Anayasanın 105. maddesinin 5. fıkrası ile 106. maddesinin 9. fıkrası, Yüce Divan yargılaması neticesinde “göreve son verilme” yaptırımının uygulanma şartını düzenlemiştir.

Anayasanın 105. maddenin 6. fıkrası ile 106. maddesinin 8. fıkrası, bu soruşturma usulünün hangi durum ve süreç içinde uygulanma kabiliyeti bulunduğunu düzenlemiştir.

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna dair soruşturmanın, Meclis tarafından yürütülmesinden dolayı soruşturma ile ilgili olarak önerge, komisyon, görüşülme ve karar aşamalarıyla ilgili TBMM’in iç işleyişini düzenleyen İçtüzüğü’nün “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” başlıklı 114. maddesi de cumhurbaşkanı

⁷⁶⁷ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 86.

hakkında soruşturmanın kapsamını ve usulünü düzenleyerek bu soruşturmaya kaynaklık etmektedir. TBMM İ t z   n n 114. maddesine göre; “Görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç i ledi i iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi  ye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir.

Meclis,  nergeyi her durumda en geç bir ay içinde g r   r. Bu  nerge derhal Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur; soru turulması istenen Cumhurbaşkanına bildirilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulmasından ba layarak yedi gün sonraki birleşimin gündemine alınır.

Sirasıyla,  nergeyi verenlerden ilk imza sahibinin veya onun göstereceği bir diğer imza sahibinin, şahısları adına    milletvekilinin ve tercih etmesi halinde, o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın, hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanıнын konuşacağı bir görüşmeden sonra, Meclis soruşturması açılıp açılmaması hakkında  ye tamsayısının beşte   n n gizli oyuyla karar verilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri  ye sayısının    katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasî parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon 111 inci maddede öngörülen komisyonun yetkilerini kullanır.

Komisyon, kendisine bir başkan, bir ba kanvekili, bir sözcü ve bir kâtip seçer.

Soruşturma komisyonu  ye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir.

Komisyonun  alı maları gizlidir. Bu komisyona kendi  yeleri dışındaki milletvekilleri katılamazlar.

Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Ba kanlı ına sunar. Soru turmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Komisyonun bu konudaki istem yazısı Genel Kurulun bilgisine sunulur. Bu süre sonunda raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Ba kanlı ına teslimi zorunludur.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür.

Bu görüşmede; komisyona, şahısları adına altı milletvekiline ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanına söz verilir. Son söz, hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanına aittir ve süresi sınırlandırılmaz. Cumhurbaşkanı, isterse savunmasını yazılı olarak gönderebilir. Bu savunma Genel Kurulda aynen okunur.

Görüşmeler tamamlandıktan sonra komisyon raporu Genel Kurulca gizli oyla karara bağlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının en az üçte ikisinin oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir.

Komisyonun Yüce Divana sevk yönündeki raporları ile Genel Kurulun Yüce Divana sevk kararlarında hangi ceza hükmüne dayanıldığı belirtilir.

Komisyonun Yüce Divana sevk etmeme yönündeki raporlarının reddi, ancak Yüce Divana sevke dair verilen ve sevk kararının hangi ceza hükmüne dayanacağını gösteren bir önerenin kabulüyle mümkün olur.”

İçtüzüğün Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen 114. maddesi, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında meclis soruşturması usulünü düzenleyen İçtüzüğün 107-112. maddelerindeki düzenlemelerle paralel olan, torba hüküm niteliğindedir. İçtüzük,

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında meclis soruşturması önergesi verilmesini (TBMM İçt. 107), önerenin görüşülmesini (TBMM İçt. 108), meclis soruşturma komisyonunun kuruluşunu (TBMM İçt. 109), çalışma usulünü ve süresini (TBMM İçt. 110), yetkilerini (TBMM İçt. 111), soruşturmanın sonuçlandırılmasını (TBMM İçt. 112) ayrı ayrı maddelerde düzenlerken, Cumhurbaşkanı hakkındaki meclis soruşturmasıyla ilgili önerge, komisyon, görüşme, karar vs. gibi tüm konuları tek bir maddede (TBMM İçt. 114) toplamıştır.

Ayrıca görüleceği üzere bu soruşturma, maddi anlamda TBMM'nin bir yasama faaliyeti değil, anayasal düzenlemeye dayanan bir adli faaliyettir. Dolayısıyla bir soruşturma faaliyeti yürüten Meclis, burada bir ceza soruşturması yürüttüğü için

Ceza Muhakemesi Kanunumuz (CMK) başta olmak üzere ceza muhakemesiyle ilgili mevzuat da Cumhurbaşkanı hakkındaki bu soruşturmaya kaynaklık edecektir.⁷⁶⁸

2. Boşluk Bırakılan Hükümlerin Durumu

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturması usulünü düzenleyen İçtüzüğün 107.-113. maddeleri ile Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen İçtüzüğün 114. maddesine bakıldığında birkaç istisnai farklılık haricinde hemen hemen aynı olduğu görülmektedir. İçtüzüğün 114. maddesi meclis soruşturması usulüne ilişkin açıkça düzenlemediği hususların bazılarında İçtüzüğün 107.-113. maddelerine atıfta bulunmuş bazı hususlarda ise sessiz kalmıştır. Ancak burada sorun, aşağıda göreceğimiz üzere hukuki niteliği meclis soruşturması olan İçtüzüğün 114. maddesinin direk düzenlediği ya da atıf yaptığı hükümler dışında İçtüzüğün 107-113. maddelerinde düzenlenip de İçtüzüğün 114. maddesinde sessiz kalınan hükümlerinin kıyas yoluyla Cumhurbaşkanı Meclis soruşturması usulüne uygulanıp uygulanmayacağıdır. Eğer uygulayacaksa yasa koyucunun 114. maddede diğer hükümlere karşılık gelen madde ve fıkraları ayrı ayrı düzenlemesinin bir mantığı kalmayacaktır. Bu boşlukları bilinçli bir susma olarak mı kabul etmeliyiz? Bunu kabul etmemiz halinde, hukuki nitelik ve amaç olarak aynı olan bu iki soruşturma usulünden birinde kabul edilen bir ilkenin aynı nitelikteki diğer soruşturma usulünde neden uygulanmaması ya da kabul edilmemesi gerektiğini nasıl açıklayabiliriz.

Örneğin; İçtüzüğün 109. maddesinin 3. ve 4. fıkrasındaki “komisyona üye olmaya engel durumlar” hükmünün aynı nitelikteki İçtüzüğün 114. maddesinde karşılığının olmaması gibi. İçtüzüğün 109. maddesinin 1. ve 2. fıkraları aynen alınırken 3. ve 4. fıkraların alınmaması kanun koyucunun bu maddeyle ilgili özel bir kastı olduğu manasına gelmelidir. Bu kabule göre İçtüzüğün 109. maddesinin, cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulüne uygulanmaması neyle açıklanmalıdır? Komisyon üyeleri ile hakkında suç iddiasında bulunulan Cumhurbaşkanı arasında engel bir durumun varlığında bunun tabi surette komisyon üyeliğine engel olması

⁷⁶⁸ Metin Feyzioğlu, *Meclis Soruşturması*, Savaş Yayınevi, Ankara 2006, s. 13-14.

olağandır. Soruşturulacak kişinin Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan olması halinde geçerli olan bu hükmün, soruşturulan kişinin Cumhurbaşkanı olması halinde uygulanmamasının kabulü, Cumhurbaşkanını kayırma olup eşitlik ilkesine aykırılık teşkil edecektir. Hele ki Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının kapsamının kişisel suçlarını da kapsadığı düşünülürse...

Yine İçtüzüğün 113. maddesindeki⁷⁶⁹ “siyasi parti gruplarının meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapamaması” hükmüne, İçtüzüğün 114. maddesinde ne bir atıf ne de bununla ilgili bir düzenleme bulunmaktadır. O zaman buradan şu manayı mı çıkartmalıyız? Yani, siyasi partiler “cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar” hakkında meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapıp karar alamazken, meclis soruşturması “Cumhurbaşkanı” hakkındaysa karar alabilecek görüşme yapabilecekler mi? Oysa İçtüzüğün 113. maddesinin kabul edilmesinin amacı bellidir. Zira bu hüküm, üyelerin parti disiplininin etkisi altında kalmadan özgürce ve tarafsız kalabilmelerini sağlamayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla komisyonlara getirilen bu yasağın amacının, meclis soruşturmasının kimin hakkında olmasına göre değişmeyeceği aşıkardır. Kaldı ki Anayasamız, partili bir Cumhurbaşkanı kabul etmiştir. Buna göre partisiyle ilişkisi devam etmekte, ayrıca TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı yapılması kabul edilerek Cumhurbaşkanı ve Meclisin uyumlu çalışması amaçlanmaktadır. Haliyle Cumhurbaşkanının parti içindeki konumu devam etmektedir. Bu sebeplerle İçtüzüğün 113. maddesinin Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasında uygulanmamasının bir izahatı olmadığı kanaatindeyiz.

Kanaatimizce bu sessiz kalınan hususlarda, her ikisinin de aynı meclis soruşturması kurumunu düzenlemesinden dolayı Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturmasına ilişkin İçtüzüğün 107.-113. maddeleri

⁷⁶⁹ “Siyasi parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınmaz.

Ancak bu gruplarda Meclis soruşturması ile ilgili komisyon üyelikleri için Anayasanın 100 üncü maddesine göre gösterilecek adayların tespiti amacıyla seçim yapılabilir.”

Not: 2. fıkradaki “100” **İ**baresinin “106” olarak değiştirilmesi gerekmektedir. 2018 Tarihli İçtüzük değişikliğinde gözden kaçmış olması muhtemeldir.

uygulanabilecektir. Uygulamada herhangi bir tereddüte mahal vermemesi açısından Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının düzenlendiği İçtüzüğü'nün 114. maddesinde hüküm bulunmaması halinde İçtüzüğü'nün 107.-113. maddeleri hükümlerinin uygulanmasının uygun olacağını düşünmekteyiz. Bu konudaki önerimiz; başta öncelikle Anayasanın 105. maddesi ve İçtüzüğü'nün 114. maddesi hükümlerinin aynı kapsamı ve aynı kurumu düzenlemesinden dolayı Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğu ile ilgili hükümlerin tek bir maddede düzenlenmesi olup bu düzenlemenin yapılması bir anayasa değişikliği gerektireceğinden eğer bu mümkün değilse İçtüzüğü'nün 114. maddesinde Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturması hükümlerine genel bir atfın yapılması gerektirir.

B. Anayasanın 105. Maddesindeki Soruşturma Usulünün Hukuki Niteliği

Yukarıda ikinci bölümde⁷⁷⁰ belirtildiği üzere, başkanlık sisteminde başkanın ve başkan yardımcısının, bakanlarının cezai sorumluluklarının araştırılması yöntemine, “meclis soruşturması (impeachment) usulü” denmektedir.⁷⁷¹ Biz de burada “Acaba, Anayasanın 98. maddesinin 4. fıkrasında tanımlanan meclis soruşturması tanımında yer almasa da cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen Anayasanın 105. maddesinin bir meclis soruşturması usulü olduğu dolayısıyla da ikinci bölümde yaptığımız mukayeseli hukuk incelememizdeki meclis soruşturması (impeachment) usulüne denk olduğu çıkarımında bulunulabilir mi?” sorusunu cevaplamaya çalışacağız.

Bütün hukuk sistemlerinde genel olarak kamu görevlilerinin özel olarak da yürütme organını oluşturan devlet başkanı, hükümet başkanı ve bakanların cezai sorumluluklarının işletilmesi özel usullere bağlanmıştır. Bunun altında yatan temel

⁷⁷⁰ Başkanlık Sistemlerinde Başkanın Konumu ve Cezai Sorumluluğu, s. 197 vd.

⁷⁷¹ Hatta Arsel, bunu yıllar önce şu şekilde ifade etmiştir: “Meclis soruşturması, garp demokrasilerinin pek çoğunda ‘impeachment’ adı altında iş gören sistemden başka bir şey değildir”. Arsel, Türk Anayasa, s. 348; Özkan Tikveş, Anayasa Hukuku Dersleri, Birinci Cilt: Türk Anayasa Hukuku, Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yayını, İzmir 1976, s. 184; Tülen, Meclis Soruşturması, s. 33.

düşüncelerden biri, bu gibi şahısların “görevlerini gereği gibi yerine getirebilmelerini” ve “yargılanmalarının tarafsız ve bağımsızlığını” temin etmektedir. Zira devlet adına yetki kullanan bu gibi kişiler hakkında keyfî ve asılsız suç iddialarının üretilme ihtimali daha yüksektir. Bu kişilerin özel yargılanma usulüne tabi tutulmayarak doğrudan genel mahkemelerde yargılanmaları, bunların sürekli yargılanma tehdidi ve endişesi altında kalmaları, dolayısıyla da görevlerini gereği gibi yapamaz hale gelmeleri sonucunu doğurur. Bunda da kamu yararı yoktur. Böylece bu özel usul, Cumhurbaşkanını yargı organınca başlatılabilecek “düzmece suç soruşturmaları”na karşı korumuş olur.⁷⁷² Yine alelade mahkemeler ve savcılıklar, bu makamları işgal eden hakim ve savcılar devlet başkanı, hükümet başkanı ve bakan gibi güçlü siyasi ve hukuki kimlikleri olan kişileri yargılamada tereddütler de yaşayabilirler.⁷⁷³ Böylece yasa koyucu nasıl ki yürütme organını yargıdan koruyorsa burada da yargı organını yürütme organına karşı koruyarak yargılamayı özel mahkemeye bırakmıştır.⁷⁷⁴

Ceza muhakemesinde kural Cumhuriyet Savcısı’nın şikayet, izin, müracaat gibi herhangi bir şartın gerçekleşmesini beklemek zorunda olmadan soruşturmayı re’sen başlatmasıdır. Ancak soruşturma konusu suç, sanığın sıfatı veya yaptığı görevi vb. unsurlar dikkate alınarak farklı düzenlemelere tabi kılınmış soruşturmalar da mevcut olabilmektedir.⁷⁷⁵ İşte meclis soruşturması usulü de istisnai bir düzenleme olup özel hükümlere tabi tutulmuş bir soruşturma türüdür.⁷⁷⁶

Bütün hükümet sistemlerinde parlamentoların en önemli görev ve yetkilerinden biri de yürütme organının en tepesinde yer alan devlet başkanı, hükümet başkanı ve bakanların cezai sorumluluklarını araştırmaktır. Bizim anayasal geleneğimizde yürütmenin cezai sorumluluğunun parlamento tarafından araştırılmasının aracı, öteden beri “*Meclis soruşturması*” usulü olarak adlandırılmaktadır.⁷⁷⁷

⁷⁷² Kemal **Gözler**, *Türk Anayasa Hukuku*, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2018, s. 687.

⁷⁷³ **Döner**, *Türk Anayasa*, s. 340.

⁷⁷⁴ **Gözler**, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 688.

⁷⁷⁵ **Feyzioğlu**, s. 4.

⁷⁷⁶ **Feyzioğlu**, s. 4.

⁷⁷⁷ **Döner** *Türk Anayasa*, s. 340.

Meclis soruşturması usulü, anayasal bir kavramdır. Ceza muhakemesi anlamındaki “soruşturma” tabiri, yetkili mercilerin suç şüphesini öğrenmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen süreci ifade ederken, Anayasa hukuku açısından belirli devlet görevlilerinin soruşturulması usulünü ifade eden “meclis soruşturması” tabiri sürecin yalnızca TBMM tarafından yürütülen kısmını ifade etmek için kullanılmaktadır.⁷⁷⁸ TBMM’nin bu süreçteki faaliyeti adli bir faaliyet olup, bir ceza muhakemesi faaliyetidir.⁷⁷⁹

2017 Anayasa değişikliğiyle parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçildiğinden, meclis soruşturması usulü önceki sistemden tamamen farklı olarak düzenlenmiştir. Önceki sistemde Cumhurbaşkanlığı makamı parlamenter sistemin mantığına uygun olarak tamamen sembolik ve sorumsuz olarak kurgulandığından, Cumhurbaşkanı, vatana ihanet suçu hariç göreviyle ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu kabul edilmemekte ve vatana ihanetten dolayı da soruşturularak Yüce Divana sevk usulünü de kendine özgü olarak düzenlenmekteydi. Bu nedenle meclis soruşturması denildiğinde, akla özellikle ve öncelikle yürütmenin asıl yetkili ve sorumlu kanadını oluşturan başbakan ve bakanların cezai sorumluluğunun araştırılması gelmekte ve Anayasanın 100. maddesinde “Meclis soruşturması” başlığı altında bunların cezai sorumluluğuna ilişkin usul düzenlenmekteydi. 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte başbakan ve bakanların görevleriyle alakalı cezai sorumluluklarının araştırılmasını düzenleyen 100. madde tamamen ilga edilmiştir. Konumları değişen bakanların ve yeni getirilen Cumhurbaşkanı yardımcısının görevleriyle alakalı cezai sorumluluğu 106. maddenin 5-9. fıkraları arasında düzenlenmiştir.⁷⁸⁰

Sonuç olarak, Anayasanın TBMM’nin denetim yollarını düzenleyen 98. maddesinin 4. fıkrasında meclis soruşturması, Anayasanın Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen 106. maddesine atıf yapılarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte meclis soruşturması kavramı sadece

⁷⁷⁸ Feyzioğlu, s. 136.

⁷⁷⁹ Feyzioğlu, s. 16-17.

⁷⁸⁰ Döner, Türk Anayasa, s. 340-341.

Cumhurbaşkanı yardımcılar ve bakanların cezai sorumluluğunu değil Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesini sağlayan bir kurumdur. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen Anayasanın 105. maddesine bakıldığında Cumhurbaşkanı yardımcılar ve bakanların sorumluluğunu düzenleyen 106. maddesinin 5. ve 9. fıkralarındaki hükümlerinin büyük oranda bire bir aynı olduğu görölmektedir.

İçtüzüğün “Bilgi Edinme ve Denetim Yolları” başlıklı 6. kısmının, 5. bölüm başlığı “Meclis Soruşturması ve Yüce Divana Sevk” iken TBMM’nin 9/10/2018 tarih ve 1200 sayılı Kararıyla “Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanların Soruşturulması ve Yüce Divana Sevki” olarak değiştirilmiştir. İçtüzüğün Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu başlıklı 114. maddesinin de İçtüzüğün 6. kısmının 5. bölümünde düzenlendiği görölmektedir. Bakıldığı zaman 6. kısmın 1. bölümü yazılı soruyu, 2. bölümü genel görüşmeyi, 3. bölüm meclis araştırmasını, 4. bölüm ilga edilen gensoruyu, 5. bölümde geriye kalan meclis soruşturmasını düzenlemektedir. Beşinci bölümün başlığı değişse de sistematik olarak da içerik olarak da meclis soruşturmasını düzenlediği görölmektedir. Ayrıca, İçtüzüğün 114. maddesinin 3. Fıkrasında, soruşturmanın görüşme aşamasından bahsedildikten sonra, oylama bilgisi verirken “...Meclis soruşturması açılıp açılmaması hakkında üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla karar verilir.” hükmünde de açıkça “meclis soruşturması” dendiği görölmektedir.

Bu açıklamalar üzerine 2017 Anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenen Anayasa hükümlerine göre meclis soruşturması usulü, her ne kadar Anayasanın 98. maddesinin 4. fıkrasında yalnızca Cumhurbaşkanı yardımcılar ve bakanlar hakkındaki soruşturmaları düzenleyen 106. maddeye atıf yaparak tanımlanmış olsa da 105. maddedeki Cumhurbaşkanı hakkında cezai sorumluluğu düzenleyen soruşturma usulü ve İçtüzüğün 114. maddesindeki cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen madde incelendiğinde, hükümlerin hemen hemen aynı olduğu görölmektedir.

Aralarındaki tek fark, meclis soruşturması usulü, Cumhurbaşkanı bakımından görev suçu ve kişisel suç ayrımı yapılmaksızın bütün suçları bakımından işletilirken,

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanlar bakımından ise sadece görevleriyle ilgili suçlar bakımından işletilecektir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanlar görevleriyle ilgili olmayan kişisel suçlarından dolayı genel mahkemelerde yargılanacak, bununla birlikte bunlar, yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanacaklardır.

Cumhurbaşkanının işlediği ileri sürülen suçlarla ilgili özel bir soruşturma usulü benimsenmesinin nedenlerinden biri, cumhurbaşkanı açısından daha güvenceli bir soruşturma ortamı oluşturmaktır. Böylelikle cumhurbaşkanının, haksız ve keyfi soruşturmalara maruz kalabileceği korkusunu yaşamadan görevini gereği gibi yerine getirmesi temin edilmek istenmiştir.⁷⁸¹ Dolayısıyla 2017 Anayasa değişikliğinden önce başbakan veya bakanların göreviyle ilgili suç işledikleri iddiası karşısında TBMM tarafından yapılan soruşturmayı ifade eden “meclis soruşturma usulü”nün içeriğini Anayasa’nın eski 100. maddesi, şimdiki 98. maddenin 4. fıkrası ve TBMM İçtüzüğü belirlese de “meclis soruşturması” kavramı, belirli nitelik ve vasıflara sahip özel bir kişinin suç işlediği iddiasıyla soruşturulması için TBMM tarafından yürütülen özel bir soruşturma usulü olması bakımından 2017 Anayasa değişikliğiyle yeniden düzenlenen Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu başlığını taşıyan 105. maddedeki usulün, hukuki nitelik olarak “meclis soruşturması” olduğunu söyleyebilmekteyiz.

Ayrıca Anayasanın 98. maddesinin 4. fıkrasında madem ki meclis soruşturması “cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar” ile ilgili soruşturmalar olarak tanımlanmıştır, TBMM İçtüzüğü’nün 6. kısmının 5. bölümünün ilk maddesi olan “Meclis soruşturması açılması için önerge” başlıklı 107. maddenin başlığının, 2017 Anayasa değişikliğine uyum yasaları çerçevesinde 2018 yılında, “Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında verilen Meclis soruşturması” olarak değiştirilmesi, sanki meclis soruşturmasının farklı türleri olduğu, bunlardan bu maddede de Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında verilen meclis soruşturma önergesinden bahsedildiği izlenimi vermektedir. Aksi takdirde Meclis soruşturması Anayasaya göre zaten Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında verildiğinden malumun ilanına gerek olmaması gerekirdi.

⁷⁸¹ Feyzioğlu, s. 139.

Cumhurbaşkanı hakkındaki bu soruşturmanın hukuki niteliğini belirlemek, Anayasa ve İçtüzük hükümlerinin yorumu ve açıklanması konusunda TBMM'nin daha önceki uygulamalarından yararlanabilmek açısından önemlidir. Sonuçta yıllardır uygulama ile oturmuş bir düzen bulunup zaman içinde tespit edilen sorunlara çözümler getirilmiştir. Bu sebeple biz de çalışmamızda, uygun düştüğü ölçüde eski dönem “Meclis soruşturması” uygulamalarından yararlanarak ilgili yerlerde açıklamalarda bulunacağız.

Kanaatimizce, 2017 Anayasa değişikliği öncesi bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen Anayasanın 100. maddesi ile 2017 Anayasa değişikliği sonrası Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen kurum özü itibarıyla aynı kurumlardır. Çünkü her iki kurumunda amacı, belirli nitelik ve vasıflara sahip Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan gibi özel konuma sahip kişilerin “suç işlediği” iddiasıyla özel bir usul ile soruşturulmasıdır. Bu nedenle 2017 Anayasa değişikliği öncesinde ile sonrasında düzenlenen meclis soruşturması usulü hukuki nitelik olarak özü itibarıyla aynıdır. Ancak biz, karışıklığa mahal vermemesi açısından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu ifade eden soruşturmaya “Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması” demeyi uygun bulduk.⁷⁸²

Görüleceği üzere Cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulü tıpkı yukarıda başta ABD olmak üzere incelediğimiz diğer ülkelerin meclis soruşturması (impeachment) usulünde düzenlendiği gibi Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi ile sonuçlanabilecek oldukça etkili bir denetim aracıdır. Ancak şu husus gözden kaçırılmamalıdır ki, meclis soruşturması kurumunu açıklarken de bahsettiğimiz gibi bu usul Cumhurbaşkanının “siyasi” değil “cezai” sorumluluğuyla alakalı bir usuldür.⁷⁸³ Bu nedenle, bir Cumhurbaşkanı görevinde ne kadar başarısız olursa olsun, meclis soruşturması usulü işletilemez. Bu usulün işletilebilmesi için, ortada Cumhurbaşkanının “kişisel veya göreviyle ilgili bir suç” işlemiş olduğuna dair bir şüphe ve iddia bulunmalıdır.⁷⁸⁴

⁷⁸² **Gözler**, Anayasanın 105. ve 106. maddenin ilgili hükümleri arasında her ne kadar benzerlik olsa da, ayrı ayrı düzenlendikleri ve 98. maddenin 4. fıkrasında meclis soruşturması olarak 106. maddeye atıf yapıldığı için, bunların hukuki rejimlerinin farklı olduğunu, bu sebeple de farklı şekilde isimlendirilmesi gerektiğini söyleyerek, Anayasanın bahsettiği üzere sadece “soruşturma” demeyi uygun bulmuştur. **Gözler**, Türk Anayasa Hukuku, s. 689.

⁷⁸³ **Gözler**, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, s. 268.

⁷⁸⁴ **Döner**, Türk Anayasa, s. 345.

IV. YARGISAL MODEL: CUMHURBAŞKANI MECLİS SORUŞTURMASI

Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla TBMM üye tamsayısının en az salt çoğunluğunun (301) vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi görüşür ve üye tamsayısının en az beşte üçünün (360) gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma neticesinde TBMM, üye tamsayısının en az üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yargılamayı, Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yapar.

TABLO II: MECLİS SORUŞTURMASININ (IMPEACHMENT) KAPSAMI	
TÜRKİYE (Yargısal Modeli) (Tek Meclisli)	“bir suç işlediği iddiası”
ABD (Yasama Modeli) (Çift Meclisli)	-vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suçlar ya da kabahatlerden
ARJANTİN (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	-görevleriyle ilgili suçlar -adi suçlar
MEKSİKA (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	-vatana ihanet, yolsuzluk eylemleri, seçim suçları -herhangi bir vatandaşın yargılanabileceği tüm suçlar
ŞİLİ (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	-milletin onurunu veya güvenliğini ciddi şekilde etkileyen veya Anayasa veya kanunları açıkça ihlal eden eylemler
GÜNEY KORE (Yargısal Model) (Tek Meclis)	-görevlerini yerine getirirken Anayasa veya diğer kanunların “ağır” ihlali
VENEZUELA (Yargısal Model) (Tek Meclisli) (1961 Ana.-Çift Meclisli)	Anayasada herhangi bir meclis soruşturması gerekçesinden bahsedilmeyip sadece usulden bahsedilmiştir.
BREZİLYA (Karma Model) (Çift Meclisli)	-göreviyle ilgili soruşturulabilir suçlar: Federal Anayasa’ya ve devletin varlığına; yasama, yargı organlarının yetkilerinin, Başsavcılık makamının yetkisinin veya Federasyonun birimlerinin anayasal yetkilerinin serbestçe kullanılması; Siyasal, bireysel ve sosyal hakların kullanılması; Brezilya’nın iç güvenliği; Yönetimde dürüstlük; Bütçe kanunu; Kanunların ve yargı kararlarının icrası’na karşı tehdit teşkil eden işlemler
	-Adi suçlardan

Görüldüğü üzere ülkemizde, cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulü olarak ikinci bölümde bahsedildiği gibi cumhurbaşkanının suç işlediği iddiası ile suçlanmasının meclis, yargılamanın ise Yüksek Mahkeme tarafından yapıldığı

yargısal model kabul edilmiştir. Bu doğrultuda önce cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının kapsamını ortaya koyarak daha sonra da usulünü incelemeyi uygun gördük.

A. Kapsam: Bir Suç İşlediği İddiası

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası hükmü, Cumhurbaşkanı meclis soruşturması talebinin ancak Cumhurbaşkanının “bir suç işlediği iddiası” ile gerçekleştirilebileceğini düzenlemektedir. Maddeye göre iki suç kategorisinden sorumluluk için de soruşturma yetkisi TBMM’de ve yargılama yetkisi ise Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi’ndedir.⁷⁸⁵

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası, Cumhurbaşkanının hem göreviyle ilgili olan suçlarını hem de adi suçlarını dahi içerdiğinden Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının kapsamını oldukça geniş ele almıştır. Bir suç işlediği iddiası ifadesi çok basit, küçük suçların dahi böyle ağır bir prosedüre bağlı kalarak soruşturulması anlamına gelir ki bu da kurumun kabul ediliş amacıyla uyumamaktadır. Özbudun’a göre, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan’da yargılanması ne kadar olağan ise, göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından dolayı genel mahkemelerde değil de (nitelikte çoğunluk ile suçlandırılıp) Yüce Divan’da yargılanması da o kadar yadırgatıcıdır.⁷⁸⁶ Biz de Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan tarafından yargılanması ne kadar olağan ise, göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından dolayı genel mahkemelerde değil de TBMM önünde soruşturulup Yüce Divan’da yargılanmasının da o kadar yanlış olduğunu düşünmekteyiz.

Cumhurbaşkanının Yüce Divan’a sevk edilebilmesi için hem göreviyle ilgili olan hem de olmayan tüm suçlardan dolayı bu ağır şartlara haiz prosedürün işletilmesi gerekmektedir. Yeni düzenlemenin, önceki 105. madde hükmü ile kıyaslandığında;

⁷⁸⁵ **Atar**, Türk Anayasa 2021, s. 96-97; **Gözler**, Türk Anayasa Hukuku, s. 860-861; Hasan **Tunç**, *Türk Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara 2018, s. 272-273; **Özbudun**, Türk Anayasa, s. 324; **Aykanat**, 2019, s. 152-155.

⁷⁸⁶ **Özbudun**, Türk Anayasa, s. 324.

- Yalnızca vatana ihanet halinde sorumlu tutulan cumhurbaşkanının karşısında herhangi bir ayırım yapmadan tüm görev suçlarını kapsadığını herhangi bir şüpheye mahal vermeyecek şekilde açıkça belirtmesi,

- Göreviyle ilgili olmaması nedeniyle adi suç olarak tabir edilen kişisel suçları da kapsamı bakımından, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu mutlak olarak kabul etmesi, teorik olarak kusursuz ve kapsayıcı gözükmemektedir. Bu sorumluluğun işletilmesinin bağlandığı usul göz önüne alındığında, dünyanın her yerinde olduğu gibi konumu gereği devlet başkanını alelade usulle değil sıkı ve ağır koşullara bağlanmış özel usulle yargılanması şartlarına uygundur; bu da olağan olandır. Ancak bu şartların değerlendirilmesinde sorun oluşturacak kısım, görev suçlarıyla ilgili sorumluluktan ziyade, kişisel suçlarla ilgili kısımdır. Herhangi bir sınırlamaya gitmeden Cumhurbaşkanının tüm kişisel suçları için uygulanacak bu ağır prosedürden dolayı hükmün uygulama kabiliyetinin zorluğu, Cumhurbaşkanının yargılanmasını “güçleştirmekte hatta neredeyse imkansız” hale getirmektedir.⁷⁸⁷

Gerçekten de Anayasanın 2017 değişiklikleri öncesinde, 148. maddesinin 6. fıkrası hükmüne göre Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanını görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar hükmü yer almaktaydı. Yani Yüce Divan yargılaması, yalnızca göreviyle ilgili suçlarla sınırlıydı. Ancak Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarının kapsamı da sınırlıydı. Zira 105. maddesinin eski hali, Cumhurbaşkanının ancak vatana ihanet gerekçesiyle Yüce Divan’da yargılanabileceğini hükme bağlamaktaydı. Bu nedenle Cumhurbaşkanının yalnızca vatana ihanet ile ilgili suçlarından dolayı Yüce Divan’da yargılanabileceği, onun haricindeki göreviyle ilgili diğer suçlardan dolayı sorumsuz olduğu kabul etmekteydi. Bunun nedeni ise karşı imza kuralıydı.⁷⁸⁸ Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan suçlardan dolayı cezai sorumluluğunun kapsamı ise doktrinde

⁷⁸⁷ Gözler, Türk Anayasa Hukuku, s. 695.

⁷⁸⁸ 2017 öncesinde önemli yetkileri bulunmakta ise de bu yetkiler içerisinde devletin başı sıfatıyla kullandığı sembolik yetkileri ağırlıkta idi. Zira cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerin önemli bir kısmı, Başbakan ya da ilgili bakan tarafından imzalanmakta ve TBMM karşısında sorumluluk, Başbakan veya bakana ait olmaktaydı. Bu nedenle cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylemlerinden dolayı vatana ihanet hariç olmak üzere sorumlu tutulmamasının kendi içerisinde belirli bir mantığı bulunmaktaydı. Benzer yönde bkz. Özbudun, Türk Anayasa, s. 323.

tartışılmıştır. Bununla birlikte doktrindeki ağırlıklı görüşün anayasada cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan suçlardan dolayı sorumluluğuna ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamış olması nedeniyle, cumhurbaşkanının da tüm diğer Türk vatandaşları gibi yargı önünde sorumluluğunun devam ettiği yönündeydi.⁷⁸⁹

Değişiklik öncesi Cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığına sahip olup olmadığı konusu tartışmalıydı. 1982 Anayasasında bu konuda açık bir düzenleme olmadığı için Cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığına sahip olmadığını düşünen yazarlar⁷⁹⁰ olduğu gibi milletvekili olamayan bakanlara bile tanınmış yasama dokunulmazlığından Cumhurbaşkanının yararlanamayacak olmasını abest görüp açık hüküm olmamasına rağmen Cumhurbaşkanının konumu gereği yasama dokunulmazlığından evleviyetle yararlanması gerektiğini düşünen yazarlar da mevcuttu.⁷⁹¹

Elbette devletin ve hükümetin başı olan bu kadar önemli bir görev üstlenen cumhurbaşkanının yargılanması, alelade bir usule bağlanmamalıdır. Ancak burada önemli olan “öz”den ayrılmamaktır. Amacımız cumhurbaşkanını sorumsuz kılarak yargılanmaması değil, bu yetkinin kötüye kullanılmasını engellemektir. Bu durumda herhangi bir ayrıma gitmeden, Cumhurbaşkanının bütün suçlarından ötürü yargılanmasını böyle ağır şartlara bağlamak niyetiyle yargılamayı imkansızlaştıran kurallar getirirsek, ölçülülük ilkesine aykırı hareket etmiş oluruz. Amaca ulaşmak için kullanılan araç, elde edilmek istenen amacın gerçekleşmesi için orantılı olmadığından, ölçülü olunmamış olur.

Yeni sistemde Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen hükümde “bir suç işlediği iddiasıyla” demek suretiyle herhangi bir suç sınıflandırılması

⁷⁸⁹ Kemal **Gözler**, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 20. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2016, s. 329; **Özbudun**, *Türk Anayasa* 2011, s. 335; Hasan **Tunç**/Faruk **Bilir**/Bülent **Yavuz**, *Türk Anayasa Hukuku*, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Bs., Berikan Yayınevi, Ankara 2012, s. 212; **Atar**, *Türk Anayasa* 2011, s. 266-267.

⁷⁹⁰ **Tunç/Bilir/Yavuz**, *Türk Anayasa*, s. 212-213.

⁷⁹¹ Ergun **Özbudun**, *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 12. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2011, s. 335.

yapılmamış olsa da tüm bu sebeplerle, biz hükmü daha doğru ve objektif değerlendirebilmek çözüm önerilerinde bulunmak adına görev suçu ve kişisel suç ayrımı yaparak Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturmasının kapsamını incelemeyi uygun gördük.⁷⁹²

1. Göreviyle İlgili Suçlardan Sorumluluk

a) 2017 Anayasa Değişikliği Öncesinde Cumhurbaşkanı'nın Sorumsuzluğu: İstisnası: Vatana İhanet

1982 Anayasasının ilk şeklinde, cumhuri parlamenter sistemlerde olduğu gibi, Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili olan suçları ile kişisel suçları arasında bir ayrım yapılmıştı. Dolayısıyla parlamenter sistem gereği Cumhurbaşkanı'nın karşı-imza kuralına uygun olarak⁷⁹³ yaptığı işlemlerden dolayı sorumsuzluğunun istisnası olan “vatana ihanet”ten sorumluydu. Cumhurbaşkanı kişisel suçlarından dolayı ise her vatandaş gibi sorumlu olup bunlarla ilgili genel mahkemelerde yargılanmasına bir engel bulunmamaktaydı.

Görev suçuyla ilgili olarak Anayasanın 2017 Anayasa değişikliğinden önceki eski 105. maddesinin 3. fıkrası hükmü “*Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.*” şeklindeydi.

Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası Cumhurbaşkanı'nı göreviyle ilgili suçlardan yargılama yetkisinin Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nde olduğunu belirtmektedir. Anayasanın 105. maddesi ise Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili olarak yalnızca “vatana ihanet” suçundan dolayı yargılanabilmesi mümkün kılınmıştı. Dolayısıyla Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesinin,

⁷⁹² Benzer yönde bkz, **Atar**, Türk Anayasa 2021, s. 96-97; **Tunç**, Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili olan ve olmayan suçlardan dolayı sorumluluğunun ayrıştırılmasının daha isabetli ve Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili olan eylemlerinden dolayı Yüce Divan yargılamasına tabi olmasının, göreviyle ilgili olmayan eylemlerinden dolayı da ceza mahkemelerinin yargılama usulüne tabi olmasının hukuk devleti mantığına daha uygun olacağını düşünmektedir. **Tunç**, Türk Anayasa, s. 273-274.

⁷⁹³ Salih **Taşdöğen**, “Cumhurbaşkanı'nın Cezai Sorumluluğu”, *DEÜ. Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan, C. 21, Özel S. 2019, s. 1306.

Cumhurbaşkanını yalnızca vatana ihanetten dolayı yargılayabilmesi mümkündü. Buna göre, Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası genel hüküm ihtiva ederken, bunun karşısında Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası özel hüküm durumundadır. Bu bilgi, yeni sistemle değişen Cumhurbaşkanının sorumluluğunda yetki meselesinin irdelenmesinde bizi ilgilendireceği için, önemli görülüp burada bahsedilmesi uygun görülmüştür.

Bu konuda yaygın görüş, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan kural olarak sorumsuz olduğu, bunun istisnasının vatana ihanet suçu olduğu idi.⁷⁹⁴ Azınlıkta da olsa diğer görüş, TBMM önünde sorumluluğun yalnızca vatana ihanet suçu için doğduğu, dolayısıyla göreviyle ilgili diğer suçlar için bu özel usule tabi olmadan sorumluluğunun devam ettiğine yöneliktir.⁷⁹⁵ Bu ikinci görüş başkanlık sistemi kurgusu açısından bakıldığında bizim tarafımızdan da savunulsa da düzenlemenin parlamenter sistem mantığı içinde sorumsuz bir devlet başkanı ve “karşı imza kuralı” ile değerlendirilmesi halinde, bu yorumun dayanaksız kaldığı ve birinci görüşün kabul edilebilir olduğunu düşünmekteyiz.

Konumuzla bağlantısı bakımından eski 105. maddenin yorumuyla alakalı ikinci görüş, bizim için yukarıda incelediğimiz ülkelerdeki meclis soruşturması maddelerinin kapsamını ortaya koymak açısından önem arz etmektedir. Biz tüm bu incelemelerde meseleye, yetkili ve sorumlu olan başkanın belirtilen suçlar dışında göreviyle ilgili diğer suçlardan sorumluluğunun bulunmadığı yaklaşımıyla değil meclis soruşturması prosedürünün ve yaptırımı olan görevden almanın uygulanabileceği sınırların çizildiği yaklaşımıyla bakmayı uygun gördük. Dolayısıyla genel olarak herhangi bir ayırım gözetmeksizin mutlak sorumlu tutma usulü benimsenmeyen ülkelerin Anayasal düzenlemelerinde, “ancak, yalnızca, sadece” gibi kalıplarla belirtilen suçlara özellikle bir hasretme söz konusu olmadığı müddetçe Cumhurbaşkanı, sorumluluk maddesinde belirtilen suçlardan dolayı meclis

⁷⁹⁴ **Özbudun**, Türk Anayasa, s. 323; **Teziç**, Anayasa Hukuku, s. 507; **Atar**, Türk Anayasa 2011, s. 265-266; **Döner**, Türk Anayasa, s. 341.

⁷⁹⁵ Aynı yönde görüş için bkz. **Erdoğan**, Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, s. 153-154; **Keskinsoy**, s. 105-106.

soruşturması usulüne tabi olacak ve bu yargılama neticesinde yalnızca “belirtilen suçlar” nedeniyle “görevden alma” müeyyidesiyle karşılaşabilecekken, diğer suçlar açısından sorumluluğu devam etmekle birlikte bunlar açısından genel hükümler geçerli olacaktır.

Tabiki bu açıklamaları yaparken başkanın görev süresi boyunca, hakkındaki mevcut olan veya olacak herhangi bir suçtan yargılanmasını ve hakkında verilmiş herhangi bir infaz kararının uygulanmasını yasaklayan dokunulmazlıktan daha geniş “başkanlık bağışıklığı⁷⁹⁶” hükümlerinin kabul edilmesi gerektiğinin altını çizerek önemle vurguluyoruz. Bu yaklaşımın, başkanlık sistemindeki başkanın önemi, konumu ve yetkileri düşünüldüğünde, kuralın sorumsuzluk değil sorumluluk olması gerektiği ilkesiyle bağdaştığı kanaatini taşımaktayız.

b) 2017 Anayasa Değişikliği Sonrasında Cumhurbaşkanının Mutlak Sorumluluğu

Parlamenter rejimden başkanlık rejimine geçişin bir sonucu olarak 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin hükümler, hem cezai sorumluluğun kapsamı hem de işletilmesi usulü bakımından tamamen değiştirilmiştir:

Birincisi kapsam bakımından, artık Cumhurbaşkanının eski düzenlemedeki vatana ihanet gibi herhangi bir sınırlama olmaksızın tüm göreviyle ilgili suçlarından dolayı tam ve mutlak cezai sorumluluğu kabul edilmiştir.

İkincisi, 105. maddesinin 3. fıkrasının yeni şeklinde “bir suç işlediği iddiasıyla” denilmek suretiyle görev suçu ve kişisel suç ayrımı yapılmaksızın Cumhurbaşkanının Meclis soruşturması yolu işletilerek Yüce Divanda yargılanması usulü benimsenmiştir.

⁷⁹⁶ Ayhan **Döner**, “Parlamenter Bağışıklıklar”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. VIII, S. 1-2, 2004, s. 50.

2. Kişisel Suçlardan Sorumluluk

Anayasa, görev suçu ve kişisel suç ayrımı gözetmeksizin Cumhurbaşkanının tüm suçlardan sorumluluğunu düzenlemiş ve aynı yargılama usulüne tabi tutmuştur.

a) 2017 Anayasa Değişikliği Öncesi Durum

2017 Anayasa değişikliğinden önce, Anayasada Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluğuyla ilgili bir hüküm bulunmamaktaydı. Ancak hukuk devletin gereği olarak kişiler, suç oluşturan fiillerinden sorumlu olmaları gerektiğinden Cumhurbaşkanının da kişisel suçlarından sorumlu olması esastır. Burada kişisel suçtan kasıt, pek tabii göreviyle ilgili olmayan suçlardan dolayı cezai sorumluluktur.⁷⁹⁷ Dolayısıyla eski 105. madde esas alındığında Cumhurbaşkanı göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından dolayı da mutlak cezai sorumluluğa sahipti. Zaten eski 105. maddenin başlığı Cumhurbaşkanının sorumluluğu ve sorumsuzluğu idi. Burada tartışmalı olan mevzu, Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan suçlarından nasıl yargılanacağıydı.

Yukarıda açıkladığımız üzere sorumluluk hususunda göreviyle ilgili olarak sadece “vatana ihanet” ten dolayı yargılanabileceği düzenlemesi karşısında kişisel suçlardan yargılanamayacağı yorumunda bulunulursa Cumhurbaşkanı, kişisel suçlarından dolayı görevi süresince yargılanamayacak, ancak görevi sona erdiğinde yargılanabilecekti. Bu süre içinde Meclis ya da mahkeme kararıyla yargılanması mümkün olmayacaktı. Yani, Cumhurbaşkanına yargılanması için dokunulmazlığı kaldırılmayacak ve görev süresinin bitmesi beklenecekti.⁷⁹⁸ Diğer bir görüş de Cumhurbaşkanına “milletvekili dokunulmazlığı” hükümlerinin uygulanması gerektiği yönündeydi. Buna göre, değişiklik öncesi parlamenter sistemde milletvekili olmayan bakanlara dahi tanınan dokunulmazlık ayrıcalığının Cumhurbaşkanına da tanınması gerektiği yönündeydi. Buna göre, kişisel bir suç işleyen Cumhurbaşkanının dokunulmazlığı yasama dokunulmazlığı hüküm ve usullerine göre kaldırılabilir ve Cumhurbaşkanı yargılanabilirdi.⁷⁹⁹

⁷⁹⁷ Atar, Türk Anayasa 2011, s. 266.

⁷⁹⁸ Atar, Türk Anayasa 2011, s. 266-267.

⁷⁹⁹ Özbudun, Türk Anayasa 2011, s. 335; Hüseyin Özcan, “Cumhurbaşkanının Yasama

b) 2017 Anayasa Değişikliği Sonrası Durum

2017 Anayasa değişikliği sonra Anayasanın 105. maddesi başlığıyla birlikte değişmiş ve suçun niteliği yönünden bir ayırım yapmadan kişisel suçlar da dahil Cumhurbaşkanının cezai suçlardan sorumluluğunun mutlak olduğu hükme bağlanmıştır. Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı yargılanması usulü de Anayasa’da görevle ilgili suçlar için öngörülen Meclis soruşturması usulüne tabi tutulmuştur. Anayasanın 105. maddesinde herhangi bir ayırım gözetilmeksizin “bir suç iddiası” kapsamında aynı soruşturma usulü, yargılama ve sonuçlara tabidir. Bu düzenlemenin amacının, Anayasayla yürütme yetkisi tek başına kendisine verilen Cumhurbaşkanının, görevini yaparken haksız soruşturmalara maruz kalmasını önlemek ve hakkında ciddi bir suç isnadı varsa dahi daha güvenceli bir soruşturma ve yargılama yapılmasının sağlanması olduğu savunulmaktadır.⁸⁰⁰

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrasının Cumhurbaşkanının, sadece görev suçlarını değil aynı zamanda kişisel suçlarını da kapsamı eleştirilere neden olmuştur. Tüm kişisel suçlar için uygulanacak bu ağır prosedürden dolayı hükmün uygulama kabiliyetinin zorluğu, Cumhurbaşkanının yargılanmasını “güçleştirmekte hatta neredeyse imkansız” hale getirmektedir. Elbette devletin ve hükümetin başı olarak bu kadar önemli bir konuma sahip olan Cumhurbaşkanının yargılanmasının alelade bir usule tabi olmaması gereklidir. Ancak burada önemli olan “meclis soruşturması usulünün özü”nden ayrılmamaktır. Meclis soruşturması gibi özel bir yargılama usulü kabul edilmesindeki amaç, Cumhurbaşkanını işletilmez bir usul yoluyla sorumsuz kılarak yargılanmasının önüne geçmek değildir. Bu usulün kabul edilişindeki amaç, Cumhurbaşkanının keyfi ve asılsız suç isnadıyla karşılaşması sebebiyle görevini gereği gibi yerine getirememesinin önüne geçmektir. Amaca ulaşmak için kullanılan araç, elde edilmek istenen amacın gerçekleşmesi için orantılı olmadığından, ölçülü değildir. Meclis soruşturmasının amacı, Anayasayla yürütme yetkisi tek başına kendisine verilen Cumhurbaşkanının görevini yaparken haksız soruşturmalara maruz kalmasını önlemek ve hakkında ciddi bir suç isnadı varsa dahi

Ayrıcalıkları”, *Prof. Dr. Hüseyin Ülgen’e Armağan*, Cilt: 2, İstanbul, 2007, s. 217.

⁸⁰⁰ **Atar**, Türk Anayasa 2021, s. 297.

daha güvenceli bir soruşturma ve yargılama yapılmasını sağlamaktır. Başkanın kişisel suç işlemesinin başkanlık görevini yapmasıyla bir alakası yoktur. Bu, görev suçlarının aksine görevini yapmasına ve başkanlık performansına yansımalarıyla ilgili bir durum değildir.

Her ne kadar Anayasa kapsam bakımından görev suçu-kişisel suç ayırımına gitmemiş olsa da Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu açısından, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin sorumluluğunun ayrı düzenlenmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Kişisel suçlar bakımından uygulanma kabiliyeti çok düşük olan bir düzenlemedense “yürütme/başkanlık bağışıklığı” kurumunun kabul edilerek, kaldırılması mümkün olmaksızın, başkanın yargılanmasının görevinin sona ermesine bırakılmasının daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Buna göre Anayasanın Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları hakkında meclis soruşturmasını düzenleyen 106. maddesinin 10. fıkrasının “Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.” hükmünde de açıkça belirtildiği gibi, 105. maddede de Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin olarak bir “yürütme/başkanlık bağışıklığı” kurumunun kabul edilmesinin yerinde olacağı kanaatindeyiz.

Anayasanın 104. maddesinin 1. fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, devletin başı olup, tüm yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Bu madde ve kuvvetler ayrılığı doktrini tüm yürütme yetkisini tek bir bireye verdiğinden, Başkanın cezai kovuşturmadan muaf olması gerekir, zira görevdeki bir başkanın yargılanması hükümetin tüm yürütme organını devre dışı bırakacaktır. Ancak bir milletvekilinin kovuşturulması benzer sorunları oluşturmayacaktır. Çünkü herhangi bir milletvekilinin yargılanması tüm yasama organını devre dışı bırakmayacak, diğer milletvekilleri yasama faaliyetlerini devam ettirebileceklerdir.⁸⁰¹

Tüm bu sebeplerle cumhurbaşkanına kişisel suçlarıyla alakalı özel korumanın, meclis soruşturması usulüne gerek olmaksızın yasama dokunulmazlığından daha geniş, TBMM tarafından kaldırılma imkanı bulunmayan bir “yürütme bağışıklığı”

⁸⁰¹ Danielson, s. 1068.

tanınarak da sağlanabileceği kanaatindeyiz. ABD’de bir tür egemen bağışıklığı niteliğindeki bu “yürütme bağışıklığı”nın Başkana göreviyle ilgili hukuk davaları açısından tanındığını görmekteyiz. Mahkemeye göre Başkan, yürütme yapısı içerisinde önemli görevlere sahip olduğundan, nisbi bağışıklığa sahip diğer yetkililerden daha fazla korumaya sahiptir. Mahkeme’nin temel odak noktası, Başkan’ın diğer tüm yürütme görevlilerinden ayırt edilebilir olmasıydı. Başkan, en üst düzeyde takdir ve hassasiyete sahip belirli süre içinde gerçekleştireceği program ve politikalarından sorumludur. Bu sebeple Mahkeme, Başkanın enerjisini kişisel davalarla ilgili endişelerle başka tarafa yönlendirmenin, hükümetin etkin işleyişine yönelik benzersiz riskler doğuracağına hükmetmiştir.⁸⁰² Mahkemenin kararını gerekçelendirirken dayandığı sebeplerin hepsinin Başkana cezai kovuşturmalar açılması durumunda da geçerli olduğunu düşünmekteyiz. Bu sebeple, aynı mantık ve gerekçelerle ABD’de Başkana sadece göreviyle ilgili hukuki davalarda tanınan bu başkanlık bağışıklığının, biz hukukumuzda milletvekillerin ve başkan yardımcısı ve bakanların dokunulmazlığı karşısında Cumhurbaşkanına genel olarak tanınması gerektiği kanaatindeyiz.

Önemli olan hususu, belirli bir süre için seçilen Cumhurbaşkanının, bu süre için herhangi bir kesintiye uğramadan görevini yerine getirmesi olduğu noktasını asla gözden kaçırmamızdır. Amaca ulaşmak için daha pragmatik ve reel bir araç varken, daha teknik ve gerçekleşme ihtimali oldukça düşük kombinasyonlara bağlı bir aracı seçmek, toplum vicdanını daha çok rahatsız edecektir.

Anayasanın 105. maddesinin son fıkrasına göre; “*Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde (meclis soruşturması usulü) hükmü uygulanır.*” Cumhurbaşkanının görev suçu ve kişisel suç ayrımı, aşağıdaki başlıklarda göreceğimiz üzere, Anayasanın 105. maddesinin bu hükmü karşısında özellikle önem kazanmaktadır.

⁸⁰² **Nixon v. Fitzgerald**, 457 U.S. 731 (1982).

3. Göreve Başlamadan Önceki Davranıştan Soruşturma

Anayasanın 105. maddesinin 6. fıkrası “*Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.*” şeklindedir. Bu maddeye göre, Cumhurbaşkanının görevden önce işlediği suçlar bakımından da görevi sona erdikten sonra dahi, Cumhurbaşkanı ancak meclis soruşturması usulüne tabi olarak yargılanabilecektir yeter ki bu suç iddiası görev süresi içinde ortaya atılsın.

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası hükmünde “*Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla*” meclis soruşturması usulünün işletileceği düzenlenmiştir. Burada vurgu, suçun ne zaman işlendiğinde değil, iddianın Cumhurbaşkanının görev süresi içinde yapılmış olmasındadır. Dolayısıyla göreve başlamadan önceki davranıştan cumhurbaşkanının sorumluluğu elbette bulunmaktadır. Bu iddia da görevi sırasında ortaya çıkarsa, meclis soruşturması usulüne tabi olması olağan olmalıdır. Çünkü meclis soruşturmasında kamu yararı vardır. Kişisel menfaatler için değil, makamı korumak için verilmiştir. Ancak sorun, Cumhurbaşkanı seçildikten sonra soruşturulmaya başlanması, yargılamaya devam edilmesi ya da mahkum olunması halinde ne olacaktır? Çünkü Cumhurbaşkanını soruşturmada, kovuşturmadan ya da infazdan koruyacak bir dokunulmazlık Anayasa’da kabul edilmemiştir. Yürütme teşkilatının başı olan Cumhurbaşkanının görev süresini kesintiye uğramadan, asılsız iddialarla zaman kaybetmeden, meşruluğu sarsılmadan tamamlaması esas olmalıdır.

ABD uygulamasına baktığımızda, Anayasa’da buna dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Meclis soruşturmalarının (impeachment) çoğu, bir kişi federal görevdeyken meydana gelen davranışlarla ilgilidir. Emsal meclis soruşturmalarına (impeachment) bakıldığında görevlilerin, görevlerini üstlenmeden önceki davranışları, en azından kısmen, ele alınmıştır.⁸⁰³ Ancak, Meclis zaman zaman bu tür iddiaları araştırmış olsa da ABD’nin herhangi bir Başkanının, Başkan Yardımcısının veya diğer kamu görevlilerinin, bu görevlerine atanmadan önceki davranışları

⁸⁰³ Cole/Garvey, s. 15.

nedeniyle Meclis tarafından görevden alınmadığı görülmektedir.⁸⁰⁴

Yukarıda cumhurbaşkanının kişisel suçlarında belirttiğimiz gibi cumhurbaşkanının göreve başlamadan önceki fiillerinden dolayı cumhurbaşkanlığı süresi içinde soruşturulması, yargılanması ya da mahkumiyet hükmünün uygulanması, başkanlık sistemindeki Cumhurbaşkanının konumu ve kesintisiz görev süresini tamamlaması bakış açısıyla uyuşmamaktadır. Keza bu suçun, cumhurbaşkanının daha önceki göreviyle ilgili bir suç olabileceği gibi tamamen kişisel nitelikte suçlarıyla ilgili olabilmesi de mümkündür. Bu sebeple, cumhurbaşkanına yasama dokunulmazlığı gibi TBMM tarafından kaldırılması mümkün olmayan, dokunulmazlıktan daha geniş bir “yürütme” bağışıklığı tanınarak görev süresi boyunca hakkında herhangi bir işlem yapılması engellenerek görev süresini kesintisiz tamamlaması sağlanabilir. Cumhurbaşkanının, görevi sona erdikten sonra da göreve gelmeden önce işlediği ancak “görev süresi içinde” iddia edilen suçlarından ötürü genel hükümlere göre yargılanması yapılmalı ya da devam edilmelidir.

Bu açıklamalarımız doğrultusunda yeni bir düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Önerimiz, mutlaka görev suçu kişisel suç ayrımı yapılarak kişisel suçlar yönünden kapsamı yasama dokunulmazlığından daha geniş olan bir “yürütme bağışıklığı” tanınması yönündedir. Bu hükmün kabul edilmesi, cumhurbaşkanının henüz göreve başlamadan önce işlenen bir suçun görevi sona erdikten sonra bu katı usul ile yargılanması demektir. Yani cumhurbaşkanı, henüz cumhurbaşkanı değilken işlediği bir suçtan ötürü, artık cumhurbaşkanı değilken de “cumhurbaşkanı(!) meclis soruşturması” usulüne göre yargılanacaktır. Bu meclis soruşturması usulünün kapsamını, sınırları zorlayacak kadar genişletmek anlamına gelmektedir. Oysaki, Cumhurbaşkanının makamını görevde olduğu süre boyunca koruma amacına ulaştıracak daha orantılı, daha makul olan bu araçlar kullanılmalıdır. Bu tutumun dışına çıkmak, “cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulü”nün kabul ediliş amacına zarar verecek ve kurumun gerçekten hizmet ettiği alanı da güvenilirliğini

⁸⁰⁴ Peterson, s. 103.

sorgulatmasına yol açabilir. Kuruma zarar vermemek adına yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu kanaatindeyiz.

4. Görevden Ayrıldıktan Sonra Soruşturma

Anayasanın 105. maddesinin 6. fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, görev süresi içinde işlediği iddia edilen ”suçlar” için görevi bittikten sonra da ancak meclis soruşturması usulüne göre yargılanabilir. Bu hükme göre Cumhurbaşkanı, görev süresi boyunca ister göreviyle ilgili suç ister kişisel suç işlemiş olsun, fark etmeksizin görevi sona erdikten sonra da Cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulüyle Yüce Divan’da yargılanacaktır.

Fiili devlet başkanının görevden alınması, hükümetin istikrarına potansiyel olarak bir tehdit oluşturabilecektir. Bununla birlikte, bu tür riskler, bir başkan, görevi sona erdirdikten sonra görev süresi içinde işlediği suçlardan hesap vermek zorunda kaldığında, ortadan kalkmış olacaktır. ABD’de bu durumu açıklamak için şu ifade kullanılmaktadır: “En sıradan vatandaş kadar, başkan da yasaların heybetine boyun eğmelidir.”⁸⁰⁵ ABD’de devam eden bir meclis soruşturması ve yargılaması süreci dahi bulunsa, başkanın görev süresi sona erdikten sonra ya da meclis soruşturması tehdidi altında istifa edilerek görevinin son bulması halinde, meclis soruşturması işlemlerine son verilir. Çünkü meclis soruşturması kurumunun amacı, başkanın görevden alınması olup görevde olmayan birinin görevden alınması mümkün değildir. Şu farkla ki, ABD ve incelediğimiz ülkelerde meclis soruşturması süreci sonunda “görevden alma” ya ek “belirli süreli veya süresiz belirli görevlerden yasaklık” yaptırımı öngörmesi bakımından meclis soruşturması yargılamasının yapılmasına bir engel bulunmamaktadır. Keza, yukarıda da belirttiğimiz üzere ABD, Kongre Araştırma Servisi, 15 Ocak 2021 tarihli bir raporunda, tartışmaya açık olsa da, konuyu yakından inceleyen bilim adamlarının çoğunun, Kongre’nin meclis soruşturması sürecini artık görevde olmayan yetkililere genişletme yetkisine sahip olduğu sonucuna varmış gibi görüldüğünü, belirtmiştir.⁸⁰⁶

⁸⁰⁵ Bestor, s. 281.

⁸⁰⁶ Congressional Research Service, 15 January 2021, s. 1-6.

Şili Anayasasının 52/1-2-a. maddesine göre Şili’de meclis soruşturması ve yargılaması, başkan görevdeyken ve görevinin sona ermesini takip eden altı ay içinde yapılabilir. Şili haricindeki, Brezilya, Güney Kore, Arjantin ve Meksika ise meclis soruşturması usulü yalnızca görev süresi boyunca işletilmektedir. Görev süresi bittiği an Başkan, bir vatandaş olarak görevine devam edeceği için normal vatandaşlar gibi genel mahkemelerde yargılanmaktadır. Burada söz konusu suç, yalnızca Başkanın kişisel suçlarının yanında meclis soruşturması önergesinde geçsin ya da geçmesin Başkanın göreviyle ilgili işlediği iddia edilen tüm suçlardır. Başkanların yargılanması genel mahkemelerde yapılmış ve ceza alan devlet başkanlarının da mevcut olduğunu bir önceki bölümde inceledik.

Dolayısıyla incelediğimiz örnek ülke uygulamalarını da göz önünde bulundurduğumuzda, Anayasa’nın 105. maddenin 6. fıkrasındaki “Cumhurbaşkanının, görevi bittikten sonra da aynı usulle yargılanması”nı öngören hükmünü, meclis soruşturması usulünün amacı ve ruhuna uygun bulmuyoruz. Cumhurbaşkanını adeta ömür boyu dokunulmaz kılabilecektir.⁸⁰⁷ Bulundukları konum ve üstlendikleri görevler nedeniyle, belirli kişilere tanınan “dokunulmazlık, sorumsuzluk, özel muhakeme usulleri” gibi kurum ve usullerin kabul ediliş sebebi tamamen onların işgal ettikleri makama tanınan ayrıcalıklardır. Bu kişiler, kendi programlarına ve hedeflerine ulaşabilmek için, herhangi bir baskı olmadan, korkmadan, çekinmeden, çeşitli endişeler taşımadan bütün dikkat ve enerjilerini, görevlerini layıkıyla yapabilmeye odaklamalıdır. Dolayısıyla, bu kurum ya da usullere hiçbir zaman “öz”den kopmadan, bu çerçevede yaklaşmalıyız. Cumhurbaşkanının üstlendiği görevin önemine binaen, onu, görevini engelleyecek muhtemel olasılıklardan korumak gayet doğaldır. Hele ki belirli bir süre için göreve gelen Cumhurbaşkanının bu sürede vaad ettiklerini yerine getirebilmesi, seçmene karşı mahcup olmaması için herhangi bir kesintiye uğramadan tamamen kendi plan ve programına odaklanması çok önem arz eder. İşte Cumhurbaşkanı hakkında özel bir soruşturma usulü kabul edilmesinin nedeni budur. Yani amaç: “Görev süresi içinde Cumhurbaşkanını korumak!”tır.

⁸⁰⁷ Bayram **Doğan**/İdris **Doğan**, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 11, S. 2, Y. 2020, s. 482.

Amacımız, Cumhurbaşkanını konumu ve yetkileri gereği korumaktır. Peki cumhurbaşkanının korunacağı zaman nedir? Cevabımız, “Anayasal görev süresi” boyunca olacaktır. Cumhurbaşkanına bu korumayı neden veriyoruz? Belirli bir süre için seçilen cumhurbaşkanının görevini rahatça ve layıkıyla yerine getirebilmesi için. Bu özel koruma usulü cumhurbaşkanının şahsına değil, makamına verilmiş bir korumadır. Cumhurbaşkanına bu korumayı nasıl sağlıyoruz? Anayasada öngörülen özel usul veya kurumlar ile. Cumhurbaşkanının görevi sırasında işlediği bütün suçlarla ilgili herhangi bir ayırım gözetmeksizin, görevinin sona ermesinden sonra da kayıtsız şartsız meclis soruşturma usulünün işletileceğinin kabul edilmesi, bu özel ve istisnai usulün kabul ediliş amacına uygun değildir.

Hüküm Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçları açısından uygulanma kabiliyetine sahip olabilse dahi kişisel suçları bakımından asla izahı mümkün görünmemektedir⁸⁰⁸. Şöyle ki, Cumhurbaşkanının görev süresi içinde yaptığı eylemlerden, görev süresi boyunca olmasa da görevi sonrasında da yargılanabileceği endişesini taşıması, görevinde gerektiğinde cesur hamleler yapabilmesine engel oluşturabilme ihtimaline neden olabilir. Cumhurbaşkanının gereğinden fazla temkinli ve şüphe ile hareket etmesine neden olur; ki bu da onun görevini serbestçe ve layıkıyla yapmasına, performansına etki edebileceği savunmasına yol açar. Nitekim 2017 Anayasa değişikliğinden önce parlamenter sistemde, yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan Başbakan ve bakanlar hakkında da hem görevdeyken hem görevden ayrıldıktan sonra meclis soruşturmasının açılabilmesi öngörülmüştü. Aksi takdirde görevde olan Başbakan ya da bakan Mecliste çoğunluğun desteğine sahip olduğu için, kurum fiilen işlemez hale gelirdi.⁸⁰⁹ Bu sebeple, Başbakan ve bakanların görevden ayrıldıktan sonra haklarında görev suçlarıyla alakalı soruşturma açılma ve yargılama yapılma ihtimali, görevde bulundukları süreye göre çok daha yüksektir. Yani meclis soruşturması, yürütmenin aktif kanadının görevden sonrada görevle alakalı suçlarda korunmaları açısından önem arz etmekteydi.

Göreviyle ilgili suçlar açısından yukarıda açıkladığımız ve benzeri gerekçeler sunulabilse de kişisel suçlarla ilgili, Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesinden

⁸⁰⁸ Benzer yönde bkz. **Tunç**, Anayasa Hukuku, s. 273-274.

⁸⁰⁹ **Yanık**, Yüce Divan, s. 138.

sonra da aynı usul ile yargılanabilmesini kabul etmek, ABD ve incelediğimiz diğer ülke örneklerini de göz önüne aldığımızda, asla kabul edilebilir ve makul bir düzenleme olarak kanaatimizce görülmemelidir. Cumhurbaşkanı artık sıradan bir vatandaşdır ve hukuk devletinin bir gereği olarak herkesin fiillerinden ve neticelerinden sorumlu olması gereklidir. Tunç da benzer yönde görüş bildirip bu düzenlemenin hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu tezi üzerine düşüncelerini temellendirmiştir.⁸¹⁰

Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesinden sonra da kişisel suçlarından dahi kayıtsız şartsız meclis soruşturma usulü gibi katı bir usul ile yargılanmasının kabul edilmesi anlamına gelmektedir. Yani Cumhurbaşkanı, henüz Cumhurbaşkanı değilken işlediği bir suçtan ötürü, Cumhurbaşkanlığı sıfatı sona erdikten sonra da “cumhurbaşkanı(!) meclis soruşturması” usulüne göre yargılanacaktır. Bu meclis soruşturması usulünün kapsamını amacına aykırı bir şekilde sınırları zorlayacak kadar genişletmek anlamına gelmektedir. Oysaki Cumhurbaşkanının görev süresince görevini gereği gibi yerine getirmesi amacına ulaştıracak daha hafif araçlar varken, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı görevi sona erdikten sonra da yargılanmasını neredeyse imkansız hale getirecek bir usulün kabul edilmesi, ulaşılmak istenen amaç ile kullanılan aracın orantısızlığı nedeniyle orantılılık ilkesine aykırı olacaktır. Bu orantısızlık, “cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulü”nün kabul ediliş amacına zarar verecek ve kurumun gerçekten hizmet ettiği alanın da güvenilirliğinin sorgulanmasına yol açabilecektir.

⁸¹⁰ Hasan **Tunç**, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 14, S. 2, 2019, s. 593.

B. Usul: TBMM İzni ve Yüce Divan Yargılaması

Aşağıdaki tablo ABD ve diğer başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerdeki meclis soruşturma önergesi verme ile yargılama yapma ve karar yetkilerine ilişkin düzenlemeleri açıklamaktadır.

TABLO III: MECLİS SORUŞTURMASI İLE GÖREVDEN ALMA YETKİSİ		
	MECLİS SORUŞTURMASI (IMPEACHMENT) YETKİSİ	GÖREVDEN ALMA YARGILAMA YETKİSİ
TÜRKİYE (Yargısal Modeli) (Tek Meclisli)	TBMM Genel Kurulu, Meclis üyelerinin en az 2/3 çoğunluğu	Anayasa Mahkemesi (Yüce Divan Sıfatıyla)
ABD (Yasama Modeli) (Çift Meclisli)	Temsilciler Meclisi Basit çoğunluk	Senato Üyelerinin 2/3
ARJANTİN (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	Temsilciler Meclisi Meclis üyelerinin en az 2/3 çoğunluğu	Senato Üyelerinin 2/3
MEKSİKA (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	Temsilciler Meclisi Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu	Senato Üyelerinin 2/3
ŞİLİ (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	Temsilciler Meclisi Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu	Senato Üyelerinin 2/3-gizli oy
GÜNEY KORE (Yargısal Model) (Tek Meclis)	Millet Meclisi Meclis üyelerinin 2/3	Anayasa Mahkemesi 9 üyeden an az 6 ve üzerinin oyu ile
VENEZUELA (Yargısal Model) (Tek Meclisli) (1961 Anayasası Döneminde Çift Meclisli)	-Yüksek Mahkeme meclis soruşturması gerekliğine karar verir -Millet meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Yüksek Mahkemenin kararını onaylayarak yargılamanın devamına izin verir.	Yüksek Adalet Divanı
BREZİLYA (Karma Model) (Çift Meclisli)	Temsilciler Meclisi Meclis üyelerinin 2/3	Senato Üyelerinin 2/3
		Federal Yüksek Mahkeme

Yukarıda da açıkladığımız üzere bir meclis soruşturması olan “Cumhurbaşkanı meclis soruşturması”, meclis soruşturması modelleri arasından yargısal modele girmektedir. Buna göre de, cumhurbaşkanı meclis soruşturması iki aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşamada, TBMM, cumhurbaşkanının yargılanmasının uygun olup olmadığını görüşüp değerlendirecek ve uygun görürse izin verecek, izin vermesi halinde ikinci aşama olan yargılama aşamasına geçilecek ve burada Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yargılamayı yapıp karar verecektir.

1. Soruşturma Aşaması: TBMM İzni

Yargısal modele göre başkanın cezai sorumluluğuna gidilip yargılanabilmesi için öncelikle parlamentonun izin vermesi gerekmektedir. Yargısal modeli benimsemiş Anayasamıza göre de cumhurbaşkanı meclis soruşturmasını talep etme, komisyonları aracılığıyla rapor etme, Genel Kurul’da görüşme ve nihayet karar verme (izin) yetkisi TBMM’e aittir. Sırasıyla önerge, komisyon ve Genel Kurul aşamalarını inceleyelim.

a) Önerge Aşaması

Cumhurbaşkanının, bir suç işlediği iddiasıyla sorumlu olabilmesi için bir önergeyle TBMM’den talep edilip soruşturma açılmasına izin verilmesi gerekiyor.

(1) Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Açılma Talebi

Anayasanın 105. maddesine göre *“Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir.”*

Anayasanın 105. maddesinin 6. fıkrası görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan Cumhurbaşkanı hakkında görev suçu veya kişisel suç ayrımı yapmaksızın herhangi bir suç işlediği iddiasıyla “cumhurbaşkanı meclis soruşturması” açılmasını isteme yetkisini TBMM’ye vermiştir. TBMM, bu yetkisini, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kullanır. Bu çoğunluk da 600 milletvekiline sahip TBMM için 301 milletvekiline denk gelmektedir. Bizim gibi yargısal modeli benimseyen Güney Kore’de de Başkan hakkındaki bir impeachment önergesi, Millet Meclisi üye tam sayısının çoğunluğu tarafından teklif edilir. TBMM üyeleri, Meclis soruşturması açılmasına dair yetkilerini, verecekleri bir önergeyle kullanırlar. İktüzük de bu düzenlemeyi yinelemektedir. (Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası; TBMM İktüzüğü 114. maddesinin 1. fıkrası)

Bu hükümden anlaşılacağı üzere yargı mercileri, doğrudan “cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılması talebiyle” Meclis Başkanlığına başvuramazlar. Cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılması talebinin mutlaka TBMM üye

tamsayısının salt çoğunluğu tarafından ve mutlaka bir önerge ile istenmiş olması şarttır. Dolayısıyla daha az sayıdaki üyenin başvuruları işleme alınmayacağı gibi, yargı mercilerinden de böyle bir istek gelemeyecektir.⁸¹¹

Burada, yargı mercilerinin cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu doğuracak bir işlem ya da eylem tespit etmeleri durumunda nasıl davranmaları gerektiği sorunsalı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, ilgili merciin TBMM Başkanlığına başvurarak durumdan haber etmesi bir soruşturma açılması isteği elbet olmayacaktır. Ancak TBMM Başkanlığının, Genel Kurul ve milletvekillerini durumdan haberdar ederek, yeterli sayıda milletvekilinin önerge vermesi durumunda, soruşturma açılması sürecini tetikleyebileceği görüşüne katılıyoruz.⁸¹² Ancak, durumdan haberdar olmalarına rağmen milletvekillerinin konuya ilgisiz kalmaları veya önerge vermeyi gerek görmemeleri durumunda yapılabilecek hiçbir şey olmadığının altı çizilmelidir.⁸¹³

ABD’de meclis soruşturması sürecini başlatma yetkisinin bir üyeye dahi tanındığını görmekteyiz.⁸¹⁴ Impeachment talebine dair başvuru, genellikle doğrudan Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi’ne (House Judiciary Committee)⁸¹⁵ gönderilir. Komitenin iddiayı ciddi bulması halinde, incelenmek ve araştırılmak üzere konuyu Meclis İçtüzük Komitesine havale eder.⁸¹⁶ Yani, Komite iddiayı ciddi bulmazsa konu Meclisin gündemine gelmeyecektir. Oysa bizde, her halükarda soruşturma açılıp açılmamasına TBMM karar vereceği için gündeme alınmış olur. Örnek ABD uygulamasıyla kıyasladığımız da oldukça zorlaştırıcı bir çoğunluk gibi görülebilir.

⁸¹¹ Erdal **Onar**, “1982 Anayasası’nda Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti Denetleme İşlevi”, 6. *Milli Egemenlik Sempozyumu: TBMM ve Milli Egemenlik*, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara 1990, s. 44.

⁸¹² **Onar**, s. 72; **Tülen**, Meclis Soruşturması, s. 89.

⁸¹³ **Tülen**, Meclis Soruşturması, s. 89.

⁸¹⁴ **Cole/Garvey**, s. 17; **House Practice**, Chapter 27, §6, s. 614.

⁸¹⁵ **House Practice** §6. Meclis Yargı Komitesi, Başkan William Jefferson Clinton’ı suçlamak için gerekçelerin bulunup bulunmadığına dair bir soruşturma başlatmaya, bulgularını rapor etmeye ve komite böyle bir karar verirse, meclis soruşturmasını kararlaştırmaya yönlendirerek; 5 Kasım 1997’de House Committee on Rules (Meclis İçtüzük Komitesi’ne)’a havale etmiştir.

⁸¹⁶ **Cole/Garvey**, s. 17; **House Practice**, Chapter 27, §6, s. 614.

Önerge açılmasının istenmesi için üye tamsayının en az mutlak çoğunluğu gibi yüksek bir nitelikli çoğunluk kabul edildiği ki amaç asılsız ve niteliksiz iddiaları engellemek olsa da, kabul edilen yetersayının oldukça yüksek olduğu ve önerge açılmasını oldukça zorlaştıracığı itirazıyla karşılaşılabilir. Ancak bu çoğunluğun kabul edilmesindeki eğilimde tarihi tecrübelerimizin olduğu gerçeğini de göz ardı edemeyiz. 1924 ve 1961 Anayasaları döneminde, bakanlar hakkındaki meclis soruşturması açılmasını isteme yetkisinin tıpkı ABD uygulamasında olduğu gibi tek bir parlamentere verildiği görülmektedir. Ancak, meclis soruşturması istemlerinin kitle iletişim araçları vasıtasıyla yayımlanmaya başlamasıyla, bu kurum suistimale uğramış ve bu dönemlerdeki soruşturma önergelerinin sayısındaki artış dikkat çekecek ölçüye ulaşmıştır.⁸¹⁷ Böylece bu durum, 1982 Anayasası döneminde daha nitelikli bir sayı öngörerek zorlaştırıcı bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmasına sebep olmuştur.⁸¹⁸

Ayrıca incelediğimiz ülkelere baktığımızda Arjantin ve Brezilya’da Kongre İçtüzüklerinde, hem milletvekillerine hem vatandaşlarına iddiasını ispat etmek, delillendirmek şartıyla meclis soruşturması (impeachment) talebinde bulunma imkanı verilmiştir. Arjantin’de, Temsilciler Meclisi Impeachment Komitesi başvuruyu değerlendirip soruşturulabilir olup olmadığına karar verir. Brezilya’da ise Meclis başkanlığına giden bu talepler, ciddi bulunmaları halinde gündeme alınırlar.⁸¹⁹

(2) Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturma Önergesinin Görüşülmesi

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrasına göre “...Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.”

TBMM’ye verilecek önergenin “cumhurbaşkanı meclis soruşturması” başlatabilmesi için, usulüne uygun olarak verilen önergenin TBMM Genel

⁸¹⁷ Yanık, Yüce Divan, s. 135.

⁸¹⁸ Onar, s. 47; Tülen, Meclis Soruşturması, s. 90.

⁸¹⁹ Llanos/Perez, s. 366.

Kurulu'nda görüşülmesi ve bir oylama ile kabul edilmesi gereklidir.⁸²⁰ Ancak, Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası hükmüne göre Meclis, Cumhurbaşkanı hakkında verilen meclis soruşturma önergesini en geç bir ay içinde görüşmek zorundadır. Bu görüşme neticesinde TBMM'de yapılan gizli oylamada üye tamsayısının en az beşte üçünün oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

(a) Süre

Meclis tarafından soruşturma önergesi nedeniyle yapılacak görüşmenin bir aylık net bir süreye bağlanması, olumlu bir durumdur. Böylece, Meclis, iş yoğunluğu, sırası vs. ne olursa olsun önergeyi en geç bir ay içinde görüşüp karara bağlayacaktır.⁸²¹ Bu düzenleme, önceki dönemlerde meclis soruşturma önergelerinin uzun süre gündemde kalarak bir sonuca bağlanmamasına bir tepki olarak getirilmiştir. Bu bir aylık süre, önerenin verilmesinden itibaren işlemeye başlayacaktır.⁸²² Böylelikle meclis soruşturması isteminin uzunca bir süre sürüncemede kalması ve Cumhurbaşkanının da bu belirsiz süre boyunca zan altında kalması ve prestijinin zedelenmesinin önüne geçilmesi açısından yerinde bir düzenlemedir.

(b) TBMM'de Görüşme

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası hükmü “...Meclis, önergeyi ... görüşür.” şeklindedir. Cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturma önergesinin görüşülmesine ilişkin ayrıntılar ise TBMM İçtüzüğü'nün 114. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, TBMM Başkanlığına verilen Cumhurbaşkanı meclis soruşturması önergesi, derhal TBMM'nin bilgisine sunulur. Ayrıca bu önerge, hakkında sorumluluğa başvurulmuş Cumhurbaşkanıya bildirilir. Cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılıp açılmaması, TBMM'nin bilgisine sunulmasından başlayarak yedi gün sonraki birleşimin gündeminde görüşülür. Bu yedi günlük sürenin, hem Cumhurbaşkanının üzerine atılan suç isnatlarıyla ilgili düşüncelerini

⁸²⁰ Yanık, Yüce Divan, s. 139.

⁸²¹ Yanık, Yüce Divan, s. 140.

⁸²² Tülen, Meclis Soruşturması, s. 114.

toparlaması hem de suların durulması adına verilmiş bir serinleme süresi niteliğinde olduğu söylenebilir.⁸²³ Her hâlükârda görüşmenin yapılacağı günün belirlenmesi bakımından, önerenin verilişinden itibaren en geç bir aylık sürenin geçmemesine dikkat edilmesi gerekmektedir.

Bu görüşmeler de sırasıyla, önergeyi verenlerden ilk imza sahibi veya onun göstereceği bir diğer imza sahibi ve şahısları adına üç milletvekili konuşma hakkına sahiptir.⁸²⁴

1- Görüldüğü gibi görüşmelerde ilk söz hakkı Cumhurbaşkanı meclis soruşturma önergesinde ilk imza sahibi milletvekiline aittir. Ancak bu milletvekili, söz hakkını önergede imzası bulunan başka bir milletvekiline bırakabilir.

2- Daha sonra şahısları adına söz alan üç milletvekilinin konuşma hakkı bulunmaktadır. Söz alan milletvekilleri, grupları adına değil şahısları adına konuşabilirler. Şahısları adına söz alan milletvekilleri kısmen ya da tamamen önerge lehine ya da aleyhinde konuşabilirler.⁸²⁵ Bu üç milletvekilinin, önergede imzası olmayan milletvekillerinden olması gereklidir. Aksi takdirde kişisel görüşünü değil, verdiği önergeyi açıklamış olacaktır.⁸²⁶

3- En son olarak, görevde bulunsun veya bulunmasın, hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanı isterse konuşma hakkı verilir.

Böylece, öncelikle önerge sahibi milletvekillerine, önergelerini aralarından birisinin açıklaması imkanı verilmiş olur. Sonra üç milletvekiline kişisel görüşlerini açıklama fırsatı tanınmış olur. Son olarak da hakkında önerge verilen Cumhurbaşkanı henüz şüpheli sıfatı almadan önce savunma hakkı kullandırılmış olur.⁸²⁷

⁸²³ Keskinsoy, s. 115.

⁸²⁴ TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 3. fıkrası.

⁸²⁵ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 114.

⁸²⁶ Feyzioğlu, s. 37.

⁸²⁷ Feyzioğlu, s. 37.

(c) Oylama ve Oylamanın Hukuki Niteliği

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası hükmü “*Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.*” şeklindedir.

Açıkladığımız üzere gerçekleşen görüşmelerin neticesinde Cumhurbaşkanı Meclis soruşturma önergesi TBMM Genel Kurulu’nda oylamaya sunulur. TBMM Cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturması önergesinin kabulü ya da reddi yönündeki iradesini bir parlamento kararı şeklinde ortaya koyar.⁸²⁸ TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 3. fıkrası’na göre, TBMM Genel Kurulu, Cumhurbaşkanı Meclis soruşturması açılıp açılmaması hakkındaki kararını üye tamsayısının en az beşte üçünün gizli oyuyla verir. TBMM’nin Cumhurbaşkanı meclis soruşturma önergesinin kabulü ile soruşturma açma kararı, Temsilciler Meclisi’nin meclis soruşturması (impeachment) önergesini kabul etmesi kararına denk gelmektedir. Bizde önergenin kabul edilmesi için Meclis üye tamsayısının en az beşte üçüne denk gelen 360 milletvekilinin kabul oyu vermesi gereklidir. ABD’de ise önergenin kabulü için Temsilciler Meclisinin basit çoğunluğu yeterli görülmüştür. Çünkü, iki parti sisteminin hakim olduğu ABD’de azınlıkta olan partiye Başkan ile ilgili impeachment önergesi verebilme imkanı tanınmasının yolu açılmak istenmiştir. Aksi takdirde azınlıkta olan partinin hiçbir zaman çoğunluk partisinden seçilmiş Başkan’a karşı meclis soruşturması kurumunu işletme imkanı olmazdı.⁸²⁹ Arjantin, Güney Kore ve Brezilya’da önergenin kabul edilmesi için en az üçte iki çoğunluk, Meksika ve Şili’de üyetamsayısının salt çoğunluğu aranmaktadır.

Görüşmeler neticesinde TBMM’de yapılacak önerge kabul oylamasının “gizli oyla” yapılması kabul edilmiştir. Eski 100. maddedeki meclis soruşturması usulüne 2001 yılındaki Anayasa değişikliğiyle getirilen gizli oy düzenlemesinin gerekçesinde bu durum, meclis soruşturması gibi önemli bir denetim mekanizmasının siyasallaşmasının önüne geçilmesi olarak belirtilmiştir.⁸³⁰ Görüldüğü gibi gizli oy

⁸²⁸ **Tülen**, Meclis Soruşturması, s. 120; **Feyzioğlu**, s. 47. Parlamento kararlarına karşı kural olarak yargı denetimine gidilemediği için TBMM’nin önergeyle ilgili kararına karşı Anayasa Mahkemesi’ne başvurulması söz konusu değildir. Anayasa, açıkça Anayasa Mahkemesi’nin yargı denetimi yapabileceği normları saymıştır. Bunun dışında yorum yoluyla yetki ve görevini genişletmek mümkün değildir.

⁸²⁹ **Şahin**, s. 86.

⁸³⁰ **Keskinsoy**, s. 116-117.

usulünün kabul edilmesindeki amaç,⁸³¹ yargısal nitelikte bir iş olan Cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulünde milletvekillerinin parti disiplini, lider sultas ı gibi siyasi saiklerden etkilenmeden, herhangi bir baskı ve endişe duymadan, gerçek iradeleri ve vicdani kanaatlerine göre karar vermelerini sağlamak olup kanaatimizce yerinde bir düzenlemedir. ABD dahil incelediğimiz ülkelerin hiçbirinde gizli oy usulünün kabul edilmediğini görüyoruz.

Burada incelediğimiz ülke örneklerinden karma modeli benimseyen Brezilya; bizim gibi yargısal modeli benimseyen Güney Kore’de ve yasama modelini benimseyen 1961 Anayasası döneminde Venezuela’da soruşturmanın açılması kararının alınmasıyla, Başkanın, Senato yargılması süresince “geçici olarak görevden uzaklaştırılması” usulü kabul edilmiştir. Bu, Başkanlık makamının geçici boşalması olup, bu sürede Başkana Başkan yardımcısı vekalet eder.

TABLO VI: IMPEACHMENT SÜRECİNDE GEÇİCİ UZAKLAŞTIRMA		
	GÖREVDEN GEÇİCİ UZAKLAŞTIRMA	YETKİ
TÜRKİYE	YOK	
ABD	YOK	
BREZİLYA	VAR	Temsilciler Meclisi Soruşturmanın açılmasıyla
GÜNEY KORE	VAR	Millet Meclisi Soruşturmanın açılmasıyla
VENEZUELA	YOK (1961 Anayasasında: VAR’dı)	
ARJANTİN	YOK	
MEKSİKA	YOK	
ŞİLİ	YOK	

⁸³¹ Yanık, Yüce Divan, s. 140.

Yukarıdaki tabloda meclis soruşturması (impeachment) sürecinde geçici uzaklaştırmaya yer veren ülkeler yer almaktadır. Bu ülkelerde geçici uzaklaştırma kararının hangi aşamada alındığı ve kim tarafından karar verildiği gösterilmektedir. Biz, geçici uzaklaştırmanın bu aşamada değil, ileride görüleceği üzere TBMM üyetamsayısının en az üçte iki çoğunluğunun kararıyla Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divan'a sevki halinde verilmesi gerektiğini düşünüyoruz. Bu konudaki görüşümüzü bildirmekle birlikte açıklamamızı oraya bırakıyoruz.

(d) Resmi Gazete’de Yayım Meselesi

İçtüzüğün 182. maddesine göre Meclis kararları ile Meclisin yaptığı seçimlerin sonuçlarından ve Başkanlık Divanı kararlarından hangilerinin Resmi Gazete’de yayımlanacağı, Başkanlık Divanının hazırlayacağı bir yönetmelikte belirtilir. Söz konusu Yönetmeliğe göre yayımlanacak TBMM Kararları arasında “Meclis soruşturması açılmasına ilişkin karar”⁸³² yer almaktadır. Anayasanın 98. maddesinin 4. fıkrasına göre Cumhurbaşkanı hakkındaki soruşturma, meclis soruşturmasının tanımını kapsamına alınmadığından Resmi Gazete’de yayımlanması gereken kararlardan değildir. Ancak nitelik olarak bir meclis soruşturması olan Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturmasından bir farkı olmadığı için, uyum yasaları çerçevesinde yapılan değişiklikte bunun dikkate alınmasında fayda olurdu. Resmi gazete’de yayım bir yürürlük şartı olmayıp kamuoyunu bilgilendirme amacı taşımaktadır.⁸³³

(e) Yargısal Denetim

Parlamento kararlarına karşı kural olarak yargı denetimine gidilemediği için TBMM’nin önergeyle ilgili kararına karşı Anayasa Mahkemesi’ne başvurulması söz konusu değildir. Anayasa, açıkça Anayasa Mahkemesi’nin yargı denetimi yapabileceği normları saymıştır. Bunun dışında yorum yoluyla yetki ve görevini

⁸³² Resmî Gazetede Yayımlanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararları; Meclisin Yaptığı Seçimlerin Sonuçları; Başkanlık Divan Kararları Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinin 1. fıkrasının “A” bendinin, “ı” alt bendi.

⁸³³ Feyzioğlu, s. 49.

genişletmek mümkün değildir. Bir parlamento kararı olan “cumhurbaşkanı meclis soruşturma önergesinin kabulü veya reddi” kararı, yargı denetimine gidilebilen istisnai parlamento kararları arasında değildir. Bu sebeple Anayasa Mahkemesi’ne bunlar aleyhine iptal istemiyle başvurulamayacaktır. Ancak bu yasak, esasa yöneliktir. şekil yönünde söz konusu “cumhurbaşkanı meclis soruşturma önergesinin kabulü” kararı, İçtüzükte belirlenen kurallara uyulmadan alınmışsa, biz de Anayasa Mahkemesi’nin yerleşik içtihadına göre bu durum, bir eylemli içtüzük değişikliği niteliğinde varsayılabilirse, meclis soruşturması önergesinin kabulü kararı hakkında Anayasa aykırılık gerekçesiyle iptal isteminde bulunulmasının mümkün olacağı kanaatindeyiz.⁸³⁴

b) Komisyon Aşaması

Eğer cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturması önergesi kabul edilirse soruşturmayı yürütmek üzere, bir Komisyon kurulur. Cumhurbaşkanı meclis soruşturma komisyonunun işlevi, Cumhurbaşkanı hakkında açılan Meclis soruřтурmasında kendisine tevdi edilen soruşturmayı yürütme görevinden ibarettir. Komisyon, soruşturmayı yürütme işlevini yerine getirirken, önergede iddia edilen suça ilişkin araştırmalar yaparak, delilleri toplar, konuyla alakalı kişileri dinler ve elde ettiği bu verilerden oluşun bir rapor hazırlar. Komisyon, bu raporu meclise sunar ve görevini tamamlar.⁸³⁵

Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturma komisyonun kurulması, çalışma usulü, yetki ve görevlerini inceleyelim.

(1) Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonunun Kuruluşu

Cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılmasına karar verilmesi halinde, soruşturmayı yapmak üzere mevcut soruşturmaya özel on beş kişilik bir komisyon kurulur. Bu komisyon, Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında komisyona verebilecekleri ye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle oluşturulur (Anayasanın 105.

⁸³⁴ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 121.

⁸³⁵ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 133.

maddesinin 2. fıkrası; TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 4. fıkrası). Görüldüğü gibi seçim, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekmek suretiyle yapılacaktır. Ancak ad çekimini kimin yapacağı belirtilmemiştir. İçtüzüğün eski 109. maddesinde Meclis Soruşturma Komisyonu'nun kuruluşunu düzenlerken 1. fıkrada, ad çekmenin TBMM Başkanlığı tarafından Genel Kurul'da yapılacağı öngörölmüştü. Dolayısıyla İçtüzüğün 2018 yılındaki değişikliğinden sonraki gerek 109. maddede Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar gerek 114. maddede Cumhurbaşkanı hakkındaki soruşturmaları düzenleyen birbirine paralel iki düzenlemede de artık "Başkanlıkça Genel Kurulda yapılacak ad çekme suretiyle" ifadesi yer almamaktadır. Daimi bir komisyon olmayan meclis soruşturma komisyonları geçici olarak kurulurlar ve daha sonra görevleri bitince dağılırlar. İçtüzüğün 24. maddesinde Meclis komisyonlarıyla ilgili genel hükümlere bakıldığında, bu komisyonun üye seçimine uygun yol gösterici bir hüküm bulunmamaktadır. Muhtemelen, yeniden düzenlenen hükümler olsa da nitelik ve nicelik olarak aynı olan Meclis Soruşturma komisyonlarının üye seçimine ilişkin olarak yerleşmiş bu uygulama, işlevini devam ettirecektir.

Siyasi partilerin, kendilerine düşen kontenjan sayısının üç katı aday göstermeleri hükmünün amacı, komisyonun, Cumhurbaşkanı karşı herhangi bir nedenle taraflı davranabilecek üyelerden oluşmasının mümkün olduğunca önüne geçebilmektir. Ad çekme uygulamasının sebebi ise muhtemelen, komisyon üyelikleri için TBMM Genel Kurulu'nda yapılacak oylamanın, komisyonun tarafsızlığına gölge düşürmemesi düşüncesidir.⁸³⁶

TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 5. fıkrasına göre, üye seçiminin tamamlanmasının ardından Komisyon, kendisine bir başkan, bir başkanvekili, bir sözcü ve bir kâtip seçer. TBMM Başkanı, komisyonu toplantıya çağırmalıdır. On beş kişilik komisyon, Meclis Başkanlığınca belirlenecek gün, saat ve yerde, kendi üyeleri arasından kendisine bir başkan, bir başkanvekili, bir sözcü ve bir kâtip seçer. Bunlar Cumhurbaşkanı Meclis soruşturma komisyonunun başkanlık divanını oluşturur. Başkanlık divanının nasıl seçileceğine dair 114. maddede bir hüküm bulunmamaktadır. Bu sebeple İçtüzüğün 24. maddesindeki Meclisin daimi komisyonları hakkındaki Başkanlık Divanı seçim hükümleri, genel hüküm olarak

⁸³⁶ Feyzioğlu, s. 55.

Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturma Komisyonu'nun Başkanlık Divanı'nın oluşumuna kıyasen uygulanabilir.⁸³⁷ Buna göre, Başkanlık Divanı üyelerinin seçimi için toplantı yetersayısı, komisyon üye tamsayısının salt çoğunluğudur (TBMM İçtüzüğü 24. maddesinin 3. fıkrası). Seçim gizli oyla yapılır. Seçilmek için, toplantıda hazır bulunanların en az salt çoğunluğunun oyu gereklidir (TBMM İçtüzüğü 24. maddesinin 4. fıkrası). Başkan, başkanvekili, sözcü ve kâtip İçtüzüğe göre komisyonun zorunlu görevlileridir. Dolayısıyla bu görevlilerin seçimi tamamlanana kadar, komisyon göreve başlayamaz.

Komisyon üyeliklerinin ölüm, istifa gibi herhangi bir sebeple boşalması halinde, bu boşluğun, meclisin tüm çalışmalarına siyasi partilerin güçleri oranında katılması ilkesi esas alınarak doldurulması gerekmektedir. Bu sebeple, uygulamada boşluk hangi siyasi parti grubunda meydana gelmişse, seçilecek üye sayısının üç katı gösterilecek adaylar içinden Başkanlıkça ad çekilmesi suretiyle seçim yapılarak doldurulmuştur.⁸³⁸ Siyasi partiler bazı sebeplerle, kendilerine özgü üyelik kontenjanı için aday göstermeyebilirler. Bu durumda söz konusu siyasi partinin aday göstermek için zorlanması söz konusu değildir. Önemli olan, İçtüzüğün 114. maddesinin 6. fıkrasındaki toplantı ve karar yetersayılarının sağlanabilmesidir. Yetersayıların sağlanması durumunda komisyona üye vermeyen siyasi partinin boş kontenjanlarının doldurulmasına gerek olmadan, komisyon çalışmalarına devam edecektir.⁸³⁹

(a) Grubu Bulunmayan Siyasi Partilerin Komisyonda Temsili

Anayasanın 95. maddesinde, içtüzük hükümlerinin siyasal partilerin gruplarının Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayıları oranında katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gereği belirtilmiştir. Oysa Anayasa'nın 105. Maddesinde, Cumhurbaşkanı meclis soruşturma komisyonunun oluşumunda böyle bir şart aranmamakta, siyasi parti gruplarının güçleri oranında değil, siyasal partilerin güçleri oranında temsilinden bahsetmektedir. Bu kuralı, Anayasanın 95. maddesindeki grup kurmuş olma şartının aranmasının bir istisnası olarak görmek

⁸³⁷ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 127.

⁸³⁸ Örnek uygulama için bkz. TBMM Tutanak Dergisi, D. 19, C. 14, B. 91, 01.07.1992, S. 420; Tülen, Meclis Soruşturması, s. 123.

⁸³⁹ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 123.

gerekir.⁸⁴⁰ Nitekim bu maddenin görüşülmesinde Anayasa Komisyonu Başkanı Profesör Aldıkaçtı, bu maddede “parti grubu” deyimini kullanmaktan bilinçli olarak kaçındıklarını belirtmiştir. Buna göre eğer “parti grubu” denilseydi, her gruba on beş kontenjanlı soruşturma komisyonunda mutlaka üyelik vermek gerekecek; oysa grup kurabilen parti sayısının çok fazla olduğu hallerde ise (örneğin 16 siyasi parti grubu bulunması ihtimali) bu, imkansız olacaktı. Bu durumda madde, siyasal partilerin güçleri oranında dediğinden, oranlamaya göre güçleri yetmeyen partilerin grup kurabilmiş olsalar bile komisyonda yer almaları söz konusu olmayacaktır. Buna karşılık, uzak bir ihtimal olarak gözüксе bile, grup kuramamış siyasal partilerin de, üyelerinin dağılımı izin verdiğinde soruşturma komisyonuna üye verebilmeleri mümkün olacaktır.⁸⁴¹

(b) Bağımsız Adayların Komisyonda Temsili

Soruşturma komisyonunun oluşumunda bağımsız üyelerin durumu ise bir başka sorun doğuracaktır. Anayasanın 105. maddesi, sadece siyasal partilerden bahsettiğine göre, sayıları ne olursa olsun bağımsız üyelerin komisyonda görev almaları söz konusu olmayacak mıdır? Öncelikle günümüz demokrasisinin partiler demokrasisi olduğunu düşündüğümüzde, yasama organındaki bağımsızların sayısının, komisyona üye vermeye yetecek kadar fazla olması uzak bir ihtimal olsa da, teorik olarak sayılarının önemli bir güç olabilmeleri hatta grup kurabilecek sayıda olmaları da mümkündür. Yani, Anayasa, soruşturma komisyonunun oluşumunda partilerin güçleri oranında temsil edileceklerinden bahsederken, komisyonun yalnızca partili üyelerden oluşacağını, partili olmayanların bu komisyonda asla yer alamayacağını kastetmiş olamaz. Buradaki amacın, komisyon kontenjanlarının partiler arasındaki dağılımının nasıl olacağının gösterilmesi olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soruşturma komisyonunun oluşturulmasında, partili üyeler kadar, bağımsızların da dikkate alınmaları ve sayıları komisyona üye verecek güce ulaşmışsa, aralarından gösterecekleri üç kat aday içinden kura ile bunların da belirlenmeleri gerekecektir.⁸⁴²

⁸⁴⁰ Onar, s. 44.

⁸⁴¹ Onar, s. 45.

⁸⁴² Onar, s. 45; Tülen, Meclis Soruşturması, s. 124.

Sonuç olarak, meclisteki bağımsız milletvekillerinin sayısı Meclis üye tamsayısına oranlandığında, on beş kişilik soruşturma komisyonunda yer alacak sayıda iseler, komisyonun oluşumunda partili üyelerle beraber dikkate alınmalarında bir engel bulunmamaktadır.⁸⁴³

(c) İçtüzük 109. Maddesinin 3. Fıkrasının Uygulanabilirliği

İçtüzüğün 109. maddesi “Meclis soruşturması komisyonunun kuruluşu” nu üç fıkra halinde düzenlemektedir. 109. maddenin 1. ve 2. fıkraları bire bir ve sırasıyla 114. maddenin 4. ve 5. fıkralarında düzenlenmesine rağmen 3. fıkrası 114. madde kapsamına alınmamıştır. Yasa koyucunun 109. maddenin 1. ve 2. fıkralarına dair düzenlemeyi aynen almasına rağmen 3. fıkra düzenlemesini 114. maddede doğrudan zikretmemesi ya da dolaylı olarak atıf yapmamasının bilinçli bir susma ya da eksik düzenleme olduğu sorusunu akla getirmektedir.

109. maddenin 3. fıkrası, soruşturma komisyonuna üye seçilmeye engel durumlardan bahsetmektedir. Buna göre, bir milletvekili, Ceza Muhakemesi Kanununa göre “hâkimlerin davaya bakmasına veya karara katılmasına engel oluşturan”⁸⁴⁴ bir konumdaysa, bu komisyona seçilmesine engel olacaktır. Dolayısıyla İçtüzük, milletvekillerinin bazı durumlarda komisyona üye seçilmesini engellemiştir. Ancak dikkat edilmesi gerekir ki Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 24. maddesinde düzenlenen hakimin reddi sebepleri madde kapsamı dışındadır. Haliyle

⁸⁴³ Onar, s. 45.

⁸⁴⁴ **Hakimin davaya bakamayacağı haller**

Madde 22-(1) Hâkim; a) Suçtan kendisi zarar görmüşse, b) Sonradan kalksa bile şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında evlilik, vesayet veya kayımlık ilişkisi bulunmuşsa, c) Şüpheli, sanık veya mağdurun kan veya kayın hısımlığından üstsoy veya altsoyundan biri ise, d) Şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında evlât edinme bağlantısı varsa, e) Şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında üçüncü derece dahil kan hısımlığı varsa, f) Evlilik sona ermiş olsa bile, şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında ikinci derece dahil kayın hısımlığı varsa, g) Aynı davada Cumhuriyet savcılığı, adli kolluk görevi, şüpheli veya sanık müdafiliği veya mağdur vekilliği yapmışsa, h) Aynı davada tanık veya bilirkişi sıfatıyla dinlenmişse, Hâkimlik görevini yapamaz.

Yargılamaya katılamayacak hakim

Madde 23-(1) Bir karar veya hükme katılan hâkim, yüksek görevli mahkemece bu hükme ilişkin olarak verilecek karar veya hükme katılamaz. (2) Aynı işte soruşturma evresinde görev yapmış bulunan hâkim, kovuşturma evresinde görev yapamaz. (3) Yargılamanın yenilenmesi halinde, önceki yargılamada görev yapan hâkim, aynı işte görev alamaz.

tam tersi olarak hakkında soruşturma yürütülen ilgili, hakimın reddi sebeplerinden birine dayanarak komisyon üyelerini reddetme imkanına sahip değildir.⁸⁴⁵

Bu madde ile kanun koyucu, meclis soruşturmasının yargısal nitelikte olması nedeniyle bir soruşturma faaliyeti yürüten komisyon üyelerinin tarafsız ve ön yargısız şekilde görevlerini yerine getirmelerini sağlamak istemişlerdir.⁸⁴⁶ Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının nitelik olarak cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların meclis soruşturmasından bir farkı olmadığını buraya kadar belirtmiştik. Dolayısıyla bu soruşturmayı yürütecek komisyonların da nitelik, amaç ve görev olarak bir farkları olmadığı açıktır. Bu durumda komisyon üyelerine dair söz konusu engellerin, cumhurbaşkanı meclis soruşturma komisyonu bakımından da geçerli olmaması için bir neden bulunmamaktadır. Örneğin; Cumhurbaşkanının milletvekili oğlunun Komisyon üyeliğinde bulunmaması gerekmektedir. Çünkü Cumhurbaşkanının milletvekili olan oğlunun tarafsız kalması mümkün değildir. Aşağıda görüleceği üzere 15 üyeli komisyonda 5 oyla karar yetersayının sağlanabildiği bir usulde, tek bir üyenin bile oyunun ne kadar önem kazandığı aşikardır.

Dolayısıyla, komisyon üyelerine ve komisyonda görev alacak görevlilere ilişkin bu hükmün diğerlerinde olduğu gibi 114. maddede açıkça düzenlenmesinde ya da 111. maddeye yapılacak atıf ile uygulamaya açılması çok önemlidir.

(2) Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonunun Çalışma Usulü

TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 6. fıkrasına göre, soruşturma komisyonu üye tamsayısının en az salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların en az salt çoğunluğu ile karar verir. Buna göre 15 üyeye sahip olan komisyon, salt çoğunluğu olan 8 üye ile toplanabilecek ve bu toplantıya katılan 8 üyenin salt çoğunluğu olan 5 üye ile de karar verebilecektir. Komisyonun karar yetersayısının düşük olduğu, daha nitelikli bir çoğunluk aranabileceği düşünülse de neticede komisyon bir karar merci değildir. Suç iddiasının varlığına ilişkin delilleri toplayıp inceleme yapan bir

⁸⁴⁵ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 126.

⁸⁴⁶ Yanık, Yüce Divan, s. 145.

organdır. Eğer nitelikli çoğunluk aranırsa Komisyonun karar alması özellikle çoğunluk partisinin komisyon üyeleri tarafından engellenebilir ve basit konularda bile karar alamaz duruma gelebilir. Sonuçta siyasi bir oluşum olan komisyonlar, çalışmaları esnasında objektiflikten uzaklaşabilirler. Parti disiplini ve bazı önyargılarla hareket eden komisyon üyeleri, iktidar partisindense cumhurbaşkanını temize çıkarma gayesi içinde olacakken, muhalefettense cumhurbaşkanının itibarını kırma gayesinde olmasının muhtemel olduğu gözden kaçırılmamalıdır.⁸⁴⁷

Daimi ve diğer komisyonların aksine meclis soruşturma komisyonlarının çalışmaları gizlidir (TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 7. fıkrası). Meclis soruşturması bir ceza soruşturması olduğu için geçici bir komisyon olan meclis soruşturması komisyonunun çalışmaları, “daimi ve diğer komisyonların” aksine gizlidir. Ceza yargılamasındaki soruşturmanın gizliliği ilkesi bu komisyon açısından da geçerlidir. Bu nedenle de çalışmaları gizlidir.⁸⁴⁸

Komisyon kendi üyeleri dışındaki milletvekilleri katılamazlar (TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 7. fıkrası). Eğer komisyon üyesi olmayan bir milletvekili ısrarla komisyon çalışmalarına katılmak isterse,⁸⁴⁹ komisyon toplantılarının düzenini sağlamakla yetkili olan Komisyon Başkanı, milletvekilinin bu ısrarını, İçtüzüğün 46. maddesinde öngörülen bir “düzeni bozma hareketi” olarak addedip gerekirse toplantıya ara verebilir ya da toplantıyı erteleyerek durumu gereği yapılmak üzere TBMM Başkanına bildirir.

(3) Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonunun Görev Süresi

Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonunun görev süresi belirli süreyle sınırlandırılmıştır. Sürenin sınırlandırılması, hem komisyonu, işlerini biran önce bitirmeye teşvik etmek açısından hem soruşturma açılmasına neden olan olayın meclisin önüne gelene kadar güncelliğini yitirmemesi adına yararlı ve gerekli bir

⁸⁴⁷ Özbudun, Murakabe Vasıtaları, s. 123; Hikmet Tülen, “Meclis Soruşturması Uygulamaları Üzerine Bazı Gözlem ve Değerlendirmeler”, *AÜ Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. II, S. 1, s. 37.

⁸⁴⁸ Feyzioğlu, s. 110.

⁸⁴⁹ Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Hükümete Murakabe Vasıtaları*, AÜHFY, Ankara 1998, s. 120.

düzenlemedir.⁸⁵⁰ Burada soruşturmanın, Cumhurbaşkanının işlediği suçu ortaya çıkarma amacını aşp tam tersine, konuyu uzun zamana yayarak çözülmemiş bir mesele olarak kalmasına araç olmaması önemlidir. Soruşturma makul ve sınırlı bir zamana ihtiyaç duyar. Bu zamanın aşılmasıyla kamuoyunun ve meclisin soruşturmaya olan ilgisi azalır. Siyasi meclisler için güncellik önemli bir unsur olup, güncelliği kalmamış meseleler artık dikkat çekmez veya ikinci plana itilir ya da tamamen unutulur.⁸⁵¹ Dolayısıyla, siyasi partilerin siyasi çıkar umuduyla soruşturmaları uzatmak eğilimini ve soruşturmaların çok uzayarak sürüncemede kalmasını engellemek amaçlarıyla⁸⁵² yasa koyucu, Anayasa’da Komisyonun soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunması gerektiğini düzenlemiştir. Eğer komisyon soruşturmayı bu sürede bitirip raporu tamamlayamazsa, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilmesini öngörmüştür (Anayasanın 105. maddesinin 2. fıkrası; TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 8. fıkrası). İçtüzükte raporun “bu sürenin sonunda TBMM Başkanlığına sunulmasının zorunlu” olduğu düzenlenmiştir. Komisyon, süre uzatma istemini bir yazıyla Genel Kurulun bilgisine sunar. Komisyonun çalışma süresi sadece bir kez uzatılabilir. Bu sürenin sonunda ikinci bir süre uzatılması talebi söz konusu değildir. Dolayısıyla komisyon, çalışmalarını en fazla üç aylık bir “çalışma dönemi” sonunda tamamlamalıdır.⁸⁵³

Ancak, Komisyonun raporunu bu kesin olan azami üç aylık sürede bitirememesi durumunda ne olacağı tartışılmıştır. Bu hükümdeki süreyi hak düşürücü süre olarak tanımlarsak süresinde raporun verilmemesi halinde, soruşturma raporunun yokluğu nedeniyle soruşturmanın ya da bu rapora dayanarak açılan davanın düşmesi sonucunu doğurur. Eğer bu süreyi düzenleyici süre olarak tanımlarsak bu durumda raporun azami sürede tamamlanamaması halinde, soruşturma düşmez. Burada hükmün getiriliş amacına baktığımızda 1961

⁸⁵⁰ Özbudun, Murakabe Vasıtaları, s. 117.

⁸⁵¹ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 129.

⁸⁵² Onar, Denetleme İşlevi, s. 46.

⁸⁵³ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 129.

Anayasasında Komisyonun raporunu sunması için azami bir süre getirilmemiştir. İktidar ve muhalefet, siyasi gerekçelerle komisyonun çalışma süresini uzatarak neticeye ulaşmayı engellemek istemişlerdir. Bu da soruşturma neticesinde suçsuz olabilecek şahıslar hakkında şüphelerin soruşturma sürecinde devam etmesine neden olmaktadır. İşte 1982 Anayasa koyucular, bu aksamaların yaşanmaması ve soruşturmaların sürüncemede kalmasını önlemek ve meclis soruşturması sürecindeki suiistimallerin önüne geçmek amacıyla, bu hükmü getirmiştir.⁸⁵⁴ Süre konusundaki sorunların devam etmesi üzerine tereddütlerin giderilmesi için Meclis soruşturmasını düzenleyen Anayasanın mülga 100. maddesine “bu süre sonunda raporun Meclis Başkanlığına tesliminin zorunlu olduğu” hükmü 2001 Anayasa değişikliğiyle eklenmişti. Bu vurgulamadan sonra, sürenin hak düşürücü süre olduğu konusunda şüpheyi yer kalmamıştır. 2017 Anayasa değişikliğiyle yeni düzenlemelerde sürenin kesin olduğu vurgulanmış ancak raporun süresi içinde “TBMM Başkanlığına teslimin zorunlu” olduğu hüküm Anayasadan çıkarılmış, İçtüzükte ise muhafaza edilmiştir. Anayasa sürenin kesin olduğunu özellikle belirtmekle birlikte, bu süre sonunda raporun “Meclis Başkanlığına tesliminin zorunlu” olduğu TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 8. fıkrasında düzenlenmiştir. Böylece Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonunun görev süresi, Anayasa’da açıkça düzenlenip azami süre kesin olduğu vurgulanarak belirtildiği için bu sürenin hak düşürücü süre olduğu kabul edilmektedir.⁸⁵⁵ Yüce Divan’ın uygulaması da bu yönde olmuştur.⁸⁵⁶

İçtüzüğün eski 110. maddesinin 3. fıkrasında, komisyonun iki aylık süresinin, Meclis Soruşturmasını düzenleyen Anayasa’nın mülga 100. maddesine göre kuruluşundan itibaren başlayacağını düzenlemişti. Anayasanın mülga 100. maddesine göre Komisyon, üyelerinin ad çekme suretiyle belirlendiği an kurulmuş oluyordu. İçtüzüğün 2018 yılında değişen gerek Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları hakkındaki soruşturmayı yapmak üzere kurulan meclis soruşturma

⁸⁵⁴ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 130.

⁸⁵⁵ Feyzioğlu, s. 87; Yanık, Yüce Divan, s. 150.

⁸⁵⁶ YDK, E. 2004/5, K. 2006/2, K.T. 26.05.2006, s. 81; YDK, E. 2004/2, K. 2006/3, K.T. 23.06.2006, s. 251-254.

komisyonunun süresini düzenleyen 110. maddesinin 3. fıkrasında geçen gerek Cumhurbaşkanının cezai soruşturması başlıklı 114. maddesinin süreyi düzenleyen 8. fıkrasında, eski İçtüzük hükmündeki gibi açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Anayasanın 105. maddesinin 2. fıkrasının ilk cümlesinde önce “siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak” demek suretiyle Komisyonun ad çekme ile kurulacağı belirtilmiştir.

Komisyon süresinin başlatılması ile ilgili tartışma veya uygulamada ortaya çıkabilecek beklenmedik durumlarda, olabildiğince süre lehine yorum yapılmalıdır ki komisyonun çalışması için belirli ve kesin olan süreden zaman eksilmesin. Yukarıda komisyonun kurulması konusunda bahsettiğimiz üzere, Komisyon üyelerinin seçimiyle komisyon kurulmuş olsa da Komisyonun göreve başlaması için zorunlu olan üyelerini tamamlayıp Başkanlık Divanı’nı oluşturmak zorundadır. Bu sebeple komisyonun iki aylık süresinin başlama zamanının, çalışmaya hazır hale geldiği andan başlatmak suretiyle sürenin lehine olması bakımından da daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Tabiki burada ad çekme suretiyle komisyonun üye seçiminin tamamlanmasının ardından TBMM Başkanının, herhangi bir zaman kaybına neden olmadan Başkanlık Divanı seçimi için Komisyonu toplaması gerekmektedir. Komisyona iki ay gibi belirli ve net bir süre verilmesinin ana amacı olan davayı “sürüncemede bırakmama” gayesine hizmet edilmesi önemlidir.

TBMM İçtüzüğü’nün 183. maddesine göre: “*Bu İçtüzükte gösterilen süreler, aksi Anayasa, kanun veya İçtüzükte belirtilmedikçe, tatil ve araverme sırasında işlemez.*” Kural olarak, Komisyonlar meclisin çalışma dönemi içinde faaliyet gösterirler. Komisyonun görev süresi tatil ve ara vermede çalışmadığı süreler için kesilecektir. Tatil ve ara verme sonrasında kaldığı yerden devam edecektir. Ancak uygulamada komisyonların tatil veya ara vermede çalışmalarına devam edebilmeleri için TBMM’den izin talep ettikleri ve TBMM Genel Kurulu’nun da bu talepleri değerlendirip çalışma izni verdiği kararlar mevcuttur.⁸⁵⁷ Dolayısıyla özellikle bir

⁸⁵⁷ **Özbudun**, Murakabe Vasıtaları, s. 117; TBMM Tutanak Dergisi, D. 19, C.11, B.79, 21.5.1992, s. 304.

karar alınmadıkça Komisyonun görev süresi tatil ve ara vermede çalışılmayan süre için kesilecektir. Tatil ve ara verme sonrasında, kaldığı yerden devam edecektir.⁸⁵⁸

(4) Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturması Komisyonunun Görev ve Yetkileri

Yukarıda da açıkladığımız üzere, Cumhurbaşkanlığı Meclis Soruşturması Komisyonu işlevi gereği, belirli ve somut bir görevi yerine getirmek için kurulur. Amaçlarını gerçekleştirip görevlerini yerine getirdiklerinde de hukuki varlıkları son bulduğundan, “özel ve geçici” komisyonlardır.⁸⁵⁹ Bu bakımdan komisyonun görevi, Cumhurbaşkanlığı hakkında hazırlanan önergede yer alan suç isnadıyla ilgili inceleme ve araştırma yapmak, Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilip edilmemesi konusunda Meclisin vereceği karara esas teşkil edecek olan bir rapor hazırlayıp Meclise sunmaktır.⁸⁶⁰

Bahsedildiği üzere, meclis soruşturması Meclisin yargısal işlerindendir. Bu işi yürütmekle görevli Meclis soruşturma komisyonunun görevini hakkıyla yerine getirebilmesi için bir takım yetkilerle donatılmış olması gerekir.⁸⁶¹

Her soruşturma faaliyeti gibi, meclis soruşturması da mutlaka tanıkların dinlenmesi, bazı belgelerin edinilmesi, incelenmesi gibi işlemlerin yapılmasını gerektirir. Bu işlemlerin yargısal nitelikleri göz önüne alınarak, bu işlemleri kullanma yetkisinin yargı organlarının münhasır yetkisine bırakılmış olması, komisyonun çalışması bakımından bazı zorlukları da beraberinde getirir.⁸⁶² Herhangi bir sorumluluğu bulunmayan bir heyet tarafından yürütülen meclis soruşturmasında, komisyona yargısal yetkilerin tanınması, özel kişilerin haklarının çiğnenmesi tehlikesini barındırması bakımından sakıncalıdır.⁸⁶³ Buna karşılık komisyon, zorlama yetkilerinden tamamen mahrum bırakılır, söz konusu işlemleri yapabilmesi yargısal mercilerin inisiyatifine bırakılırsa, soruşturmanın çoğunlukla başarıya ulaşmayacağı

⁸⁵⁸ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 131.

⁸⁵⁹ Tunçer Karamustafaoglu, *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1965, s. 7-12.

⁸⁶⁰ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 133.

⁸⁶¹ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 134.

⁸⁶² Özbudun, Murakabe Vasıtaları, s. 108.

⁸⁶³ Özbudun, Murakabe Vasıtaları, s. 108-109.

ve kendisinden beklenen faydanın sağlanamayacağı da açıktır. İşte bu sebeple, bu iki zıt düşünce uzlaştırılmaya çalışılarak, kişi haklarını koruyacak tedbirlere hassasiyetle yer verilmekle beraber, soruşturma komisyonlarına da kaçınılmaz olarak bazı yargısal yetkiler tanınmıştır.⁸⁶⁴

İçtüzüğün 114. maddesinin 4. fıkrası, Cumhurbaşkanlığı hakkında meclis soruşturmasını yürütecek komisyonun yetkilerinin 111. maddede düzenlenen Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturma komisyonunun yetkileriyle aynı olduğunu belirtmiştir. Bu maddeye göre;

- Meclis soruşturması komisyonu kamusal ve özel kuruluşlardan konu ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilir; gerekli gördüklerine el koyabilir;
- Yürütme organının bütün vasıtalarından faydalanabilir;
- Cumhurbaşkanı, diğer ilgilileri ve tanık dinleyebilir; bilirkişilere başvurabilir. Bu yetkiler, soruşturma komisyonuna verilmiş yargısal yetkilerdendir. Komisyonun bu yetkisini Cumhurbaşkanı ve diğerleri arasında bir ayırım yaparak inceleyelim.

Cumhurbaşkanı, TBMM Genel Kurulu'nda dahi hakkındaki önerenin görüşmelerindeki son söz hakkını bizzat kullanabileceği gibi bizzat katılmak yerine yazılı savunma da sunabilir. Dolayısıyla TBMM aşamasında dahi onu zorlamayıp alternatif bir imkan sunulmuşken, Komisyon aşamasında Cumhurbaşkanı kendisi gelmediği takdirde, ona karşı zorlama tedbirlerine başvurulması düşünülemez.

Komisyon, Cumhurbaşkanı haricindeki maddede sayılan diğer kişileri bizzat kendisi davet ederek dinleyebilir. Ancak sorun şu ki, ilgililerin bu davete uymaması halinde Komisyonun doğrudan zorla getirme, para veya tazyik hapsi uygulama yetkisi bulunmamaktadır. Komisyon, ilgili kişiler hakkında bu yaptırımın uygulanmasına karar verirse, yetkili adli mercilere başvurarak CMK'da öngörülen yaptırımların uygulanmasını isteyebilir.⁸⁶⁵ İşte bu noktada Komisyon'un adli

⁸⁶⁴ Özbudun, Murakabe Vasıtaları, s. 109.

⁸⁶⁵ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 137-138.

mercilerden, naip veya istinabe yolu ile yardım isteyebileceği hükmüne de yer verilmiştir.

- Ayrıca Ceza Muhakemesi Kanununun tanıklarla, bilirkişilerle, zapt ve arama ile ilgili olarak adli mercilere verdiği hürriyetleri kısıtlayıcı yetkilerin genel hükümler çerçevesinde kullanılmasını, gerekçesini bildirmek suretiyle görevli adli merciden yazıyla isteyebilir. Adli merciler re'sen işlem yapamaz; ancak talep üzerine işlem yaparlar (TBMM İçtüzüğü 111. maddesinin 2. fıkrası).

Anayasa, Cumhurbaşkanı meclis soruşturulması yapılması yetkisini komisyona vermiştir. Komisyonun yetkilerini de TBMM İçtüzüğünde düzenlemiştir. TBMM İçtüzüğün Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen 114. maddesinde Komisyonun kullanabileceği yetkiler ayrıca sayılmamış, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturma komisyonunun yetkilerinin düzenlendiği TBMM İçtüzüğünün 111. maddesindeki yetkilere göndermede bulunulmuştur. Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonu'na verilen hürriyeti kısıtlayıcı yetkilerin kullanılması konusu, Cumhurbaşkanı açısından ayrıca değerlendirilmelidir. Şöyle ki, Anayasa'nın 105. maddesinin 5. fıkrasına göre Cumhurbaşkanının Yüce Divan'da mahkum olana kadar görevinin devam edeceği öngörüldüğünden, bu ana kadar Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesine engel oluşturabilecek koruma tedbirlerine başvurulamayacaktır. Bu durumda hem soruşturma boyunca Komisyon hem de yargılama boyunca Yüce Divan, Cumhurbaşkanı hakkında kişi hürriyetini kısıtlayan ve görevini yerine getirmesine engel olan koruma tedbirlerine başvuramayacaktır.⁸⁶⁶ Kaldı ki yukarıda belirttiğimiz gibi, Cumhurbaşkanı, savunmasını dahi yazılı olarak yapabilme imkanı verilmişken hakkında bunun daha ağır olan kişi hürriyetini kısıtlayan ve görevini yerine getirmesine engel olan koruma tedbirlerine başvurulması düşünülemez. Yine burada, Cumhurbaşkanı dokunulmazlıktan daha geniş olan bir “yürütme bağıışıklığı” tanınması gerektiği düşüncemizi vurguluyoruz. Bu yönde anayasal bir düzenlemenin birçok müphem hususa çözüm olacağı kanaatindeyiz.

⁸⁶⁶ Eren, s. 916.

- Komisyon, hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanının savunmasını alır. Bununla ilgili olarak talep edeceği belgeleri temin ettirir (TBMM İçtüzüğü 111. maddesinin 3. fıkrası).

- Komisyon, gerektiğinde alt komisyonlar kurarak Ankara dışında çalışma kararı alabilir (TBMM İçtüzüğü 111. maddesinin 4. fıkrası). ABD’de Temsilciler Meclisi tarafından yetki verilmesi halinde, Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi, bir kişinin görevden alınıp alınmayacağını araştırmak için bir alt komite belirleyebilir. Örneğin; Başkan Andrew Johnson’ın meclis soruşturmasında olduğu gibi.⁸⁶⁷ Brezilyada’da genellikle daha küçük partilerden, üyeler tarafından yönetilen alt komiteler oluşturulur.⁸⁶⁸ Yine Venezuela’da da Carlos Andrees Perez’in meclis soruşturması sürecinde Başkanlık, ulusal güvenlik nedeniyle bilgi vermeyi reddettiğinde Temsilciler Meclisi, fonların gidişatını araştırmak için özel bir alt komite olan “gözetim komitesi”ni oluşturmuştur.⁸⁶⁹

Soruşturma komisyonu, Cumhurbaşkanına önergede isnat edilen fiille sınırlı olarak soruşturma yürütebilir. Komisyon, Cumhurbaşkanının görevi esnasında herhangi bir suç işleyip işlemediğiyle değil söz konusu suçu işleyip işlemediğini araştırır. Ayrıca komisyon, çalışmaları esnasında Cumhurbaşkanının suç teşkil eden başka bir fiiline rastlarsa, bunun hakkında re’sen soruşturma yapma yetkisine sahip olmamakla birlikte, konu hakkında Genel Kurulu bilgilendirir.⁸⁷⁰

(5) Komisyon Raporu

Buraya kadar bahsettiğimiz üzere, Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonu, kendisine verilen belirli bir süre içinde, araştırmalarını, incelemelerini ve çalışmalarını tamamlayarak, elde ettiği veriler ve bulgular ışığında Cumhurbaşkanının Yüce Divan’a sevk edilip edilmemesi gerektiği yönündeki

⁸⁶⁷ Cole/Garvey, s. 18.

⁸⁶⁸ Kada, s. 38.

⁸⁶⁹ Linan, Impeachment, s. 20-21.

⁸⁷⁰ Yanık, Yüce Divan, s. 154.

kanaatini bildiren bir raporu, Meclis Başkanlığına sunmak zorundadır.⁸⁷¹ Rapor, Komisyonunda gerçekleştirilen müzakereler neticesinde yapılan oylama ile hazırlanır.⁸⁷²

Raporda nelerin bulunması gerektiğine dair ne Anayasada ne İktüzükte bir hüküm bulunmaktadır. Ancak Meclis uygulamalarına bakılarak⁸⁷³ raporun içeriğinde nelerin olduğunu söyleyebiliriz. Buna göre, Komisyon raporlarının dört bölümden oluştuğu görülmektedir:

1) “Sunuş, Görev ve Yetki” bölümünde:

Önerenin verilişinden, kabul edilmesine, komisyonun kurulmasına kadar olan evreler özetlendikten sonra, başkanlık divanı seçimlerinden üyeliklerde boşalma olmuşsa bunların nasıl doldurulduğuna dair açıklamalara, eğer rapor, ek süre kullanılarak verilmişse buna dair bilgilere yer verilmektedir.⁸⁷⁴

2) “Soruşturmada Toplanan Deliller” bölümünde:

Komisyonun kamu ve özel kuruluşlardan temin ettiği belgelere, savunma veren ve tanıklık yapan kişilere ait ifade tutanaklarına, bilirkişi tutanaklarına v.s. yer verilmektedir.⁸⁷⁵

3) “Önergede İleri Sürülen İddianın İncelenmesi ve Soruşturulması” bölümünde:

Önerenin dayandığı iddia, suçun dayandığı maddi olgular ve deliller, Cumhurbaşkanının sorgu ve savunmasına ilişkin açıklamalar ile tüm bunlar hakkında Komisyonun değerlendirmelerini içeren açıklamalar yer almaktadır.⁸⁷⁶

⁸⁷¹ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 140.

⁸⁷² Yanık, Yüce Divan, s. 156.

⁸⁷³ TBMM Tutanak Dergisi, D. 19, C. 27, B. 57, 20.01.1993 tarihli tutanağa ekli, (S. Sayısı: 202, 213 ve 235) sayılı meclis soruşturması komisyon raporları.

⁸⁷⁴ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 140.

⁸⁷⁵ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 140.

⁸⁷⁶ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 140.

4) “Sonuç ve Kanaat” bölümünde:

Cumhurbaşkanı hakkında dava açılmasını gerektirecek cezai sorumluluk doğurucu bir suç eyleminin bulunmadığı sonuç ve kanaatine varıldığı ya da Cumhurbaşkanı’nın önergede yer alan eylemlerinin TCK’nin hangi madde ya da maddelerine uyduğunu (TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 12. fıkrası) belirterek Cumhurbaşkanı hakkında Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi’nde dava açılması sonuç ve kanaatine varıldığı belirtilmektedir.⁸⁷⁷

Komisyon raporu, son toplantıya katılan Komisyon üyeleri tarafından imzalanır. Eğer muhalefet şerhi koyan üye bulunursa bu muhalefet şerhi de rapora eklenir.⁸⁷⁸

c) Genel Kurul Aşaması

Komisyonun hazırladığı rapor, TBMM Genel Kurulu’nda görüşülür ve daha sonra TBMM oylama yaparak bu sürecin sonunda bir neticeye varır.

(1) Raporun Görüşülmesi

Komisyon soruşturma sonucunda Yüce Divana sevk etme veya etmeme yönünde rapor hazırlar ve TBMM Başkanlığına verir. Meclis soruşturma raporu Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür (Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası; TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 9. fıkrası).

Bu görüşmede, komisyona, şahısları adına altı milletvekiline ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanına söz verilir. Son söz, TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 10. fıkrasına göre, hakkında soruşturma açılması istenen Cumhurbaşkanına aittir ve süresi sınırlandırılmaz. Uygulamada bu konuşma, “savunma sadedinde söz” olarak anılır. Ayrıca, TBMM İçtüzüğünde “sınırsız süreli” son söz hakkı yalnızca Cumhurbaşkanı ile Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkındaki meclis

⁸⁷⁷ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 141.

⁸⁷⁸ Tülen, Meclis Soruşturması, s. 141.

soruşturması usulünde görülmektedir. Dolayısıyla kim hakkında olduğuna bakılmaksızın meclis soruşturma usulündeki bu kişilere verilen son söz, “sınırsız süreli” konuşma hakkının tek örneğidir.⁸⁷⁹

Cumhurbaşkanı Genel Kurul’daki söz hakkını Genel Kurul’a katılarak bizzat kullanabileceği gibi isterse savunmasını yazılı olarak da gönderebilir. Cumhurbaşkanının gönderdiği yazılı savunması, Genel Kurul’da aynen okunur (TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 10. fıkrası).

(2) Karar Aşaması

TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 11. fıkrasına göre, Meclis tarafından yapılan, soruşturma raporuna dair görüşmeler tamamlandıktan sonra, komisyon raporu TBMM Genel Kurulunda yapılan gizli oylama ile karara bağlanır. Anlaşılacağı üzere, Komisyon’un Cumhurbaşkanı’nı Yüce Divan’a sevk edip etmeme yönündeki görüş ve kanaat bildiren raporu TBMM Genel Kurulu için bağlayıcı değildir. Bu konudaki nihai kararı, Genel Kurulda yapılacak oylama ile belirlenir. Genel Kurul, Komisyonun Yüce Divan’a sevkine dair görüş ve kanaat bildirdiği raporu kabul edip Cumhurbaşkanını Yüce Divan’a sevk edebileceği gibi doğal olarak raporun aksine karar vererek Cumhurbaşkanı’nın Yüce Divan’a sevkine gerek de görmeyebilir. Netice olarak Komisyon, TBMM adına soruşturmayı yürütmektedir ve TBMM’ye bağlı bir organdır. Dolayısıyla Komisyon’un iradesinin TBMM’nin iradesi yerine geçeceğinden bahsedilemez.⁸⁸⁰

Önerge, bir bütün olarak reddedilebileceği gibi tümünden kabul edilmesi de mümkündür. Ayrıca, TBMM önergenin bazı maddelerini kabul edip o maddelerle ilgili Yüce Divan’a sevk kararı alabileceği gibi önergenin bazı maddelerini reddedip Yüce Divan’a sevk edilmeye gerek görmeme kararı da alabilir.⁸⁸¹

Eğer TBMM Genel Kurul’u Cumhurbaşkanının bir suç işlediği kanaatine

⁸⁷⁹ Rauf **Bozkurt**/Şeref **İba**, *100 soruda Parlamento Hukukuna Giriş*, Nobel Yayınları, Ankara 2004, s. 215; **Yanık**, s. 160.

⁸⁸⁰ **Tülen**, Meclis Soruşturması, s. 142.

⁸⁸¹ **Tülen**, Meclis Soruşturması, s. 142-143.

varırsa, Yüce Divan’a sevk kararından TCK’nın hangi hükmüne dayandığını da göstermek zorundadır (TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 12. fıkrası). Komisyon, Yüce Divana sevk etmeme yönünde bir rapor da sunmuş olabilir. Bu raporların reddi, ancak, Yüce Divana sevke dair verilen ve sevk kararının hangi ceza hükmüne dayanacağını gösteren bir önerenin kabulüyle mümkün olur (TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 13. fıkrası).

TBMM üye tamsayısının en az üçte ikisinin gizli oyuyla, yani 400 oyla Yüce Divana sevk kararı alabilir (Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası; TBMM İçtüzüğü 114. maddesinin 11. fıkrası). Doktrinde, Yüce Divan’a sevk için 2017 Anayasa değişikliği öncesinde TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu aranırken, artık TBMM üye tamsayısının üçte ikisinin çoğunluğu şartının kabul edilmesinin usulü daha zorlaştırdığına dair bir eleştiri yapılsa da bu eleştiri kabul edilebilir değildir. Zaten 2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanı Yüce Divan’a sevk etmek için şimdikinden oldukça yüksek olan TBMM’nin dörtte üç çoğunluğu aranmaktaydı. Yürütmenin aktif kanadı olan bakanlar hakkında ise üye tamsayısının salt çoğunluğu şeklinde Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasından daha az nitelikli bir çoğunluk aransa da parlamenter sistemde parlamentonun güvenine dayanan hükümet veya bakanın bu güveni yitirmesi halinde zaten görevine devam etmesi mümkün değildir. Çünkü yürütmenin cezai sorumluluğunu denetleyen araç aynı olsa da, farklı hükümet sistemleri söz konusudur. Bu şekilde, başkanlık sistemindeki diğer kurumlarda olduğu gibi bu kuruma da parlamenter sistem mantığıyla yaklaşılması, tartışmaların yanlış bir zeminde yürütülmesine yol açmaktadır. Nitekim incelediğimiz ülkelerdeki bu karar yetersayılarına baktığımızda, ABD dahil Arjantin, Meksika, Şili ve Brezilya da kabul edilen ülkelerde görevden alma kararı için Senatonun; Güney Kore’de Anayasa Mahkemesinin 2/3 çoğunluğunun gerektiği şartı aranmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı meclis soruşturması için öngörülen çoğunluk hem dünyadaki genel uygulamaya uygundur hem de 2017 Anayasa değişikliği öncesine göre nispeten daha kolay elde edilebilecek bir çoğunluktur.⁸⁸²

⁸⁸² Haluk **Alkan**, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi”, *Yeni Türkiye Dergisi* (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı), Y. 23, S. 94, Mart-Nisan 2017, s. 474.

Kabul edilen meclis soruşturması (impeachment) usulüne göre değişse de Başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelerde, kabul edilen meclis soruşturması usulüne göre değişse de “Yüce Divan”a sevk kararı, yargılama makamının (yasama usulündeki Senato’nun; yargısal usuldeki Yüksek Mahkeme’nin) kararına denk gelmektedir. İncelediğimiz ülkelerdeki bu karar yetersayılarına baktığımızda, Senatonun kabul edildiği ABD dahil Arjantin, Meksika, Şili ve Brezilya da senatonun en az üçte iki çoğunluğu şartı aranmaktadır.

Belirtildiği üzere Yüce Divan’a sevk kararının Cumhurbaşkanı görevine devam etmesi hususunda herhangi bir sonucu bulunmamaktadır. 2017 Anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanı’nın vatana ihanet nedeniyle Yüce Divan’a sevk halinde göreve devam etmeyeceği ile ilgili bir düzenleme mevcut değilken, Yüce Divan’a sevk edilen bakan bakanlıktan eğer Başbakan Yüce Divan’a sevk edilirse de hükümet düşerdi. Ancak başkanlık sisteminin mantığı içinde düşünüldüğünde, yürütme teşkilatının başı olan Başkanın, hakkında hüküm verilmeden görevine son verilmesi ülkenin yönetimi açısından problemler oluşturacaktır. Yeni getirilen hükümlere artık parlamenter sistem mantığıyla yaklaşılmaması, başkanlık sistemi kurgusu ile yorumlanması gereklidir.

Soruşturma önergesinin kabul aşamasında bahsettiğimiz üzere incelediğimiz ülke örneklerinden karma modeli benimseyen Brezilya; bizim gibi yargısal modeli benimseyen Güney Kore’de ve yasama modelini benimseyen 1961 Anayasası döneminde Venezuela’da soruşturmanın açılması kararının alınmasıyla, Başkanın Senato yargılaması süresince “geçici olarak görevden uzaklaştırılması” usulü kabul edilmiştir. Bu süreçte başkanlık makamının geçici boşalması söz konusu olduğundan vekaleten Başkan yardımcısı başkanlık görevini geçici olarak devralabilir.

Anayasanın 105. maddesinin 4. ve 5. fıkraları hükümlerinden açıkça öngörülmemiş olmakla birlikte, Cumhurbaşkanı, TBMM’nin üçte iki çoğunluğu ile Yüce Divan’a sevk edilmesine rağmen görevine devam edeceği sonucu, Anayasanın 105. maddelerindeki düzenlemelerden zımnen çıkmaktadır. Kanaatimizce, TBMM’nin üçte iki çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı suçlu görülen Cumhurbaşkanı’nın görevine devam etmesi, siyaseten doğru değildir. Çünkü hem toplumda gerginliğe

yol açar hem de Cumhurbaşkanı meşruiyetini yitirdiği için görev yapamaz hale gelir. Bu durumda Anayasanın 106. maddesinin 3. fıkrasındaki Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması durumlarından biri olarak Cumhurbaşkanı yardımcısının vekâleten Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanması düşünülebilir. Hakkında suç şüphesi olan Cumhurbaşkanının, bu süreçteki yaptığı işlemlere olan güvenin sorgulanmaması, şüpheyile karşılanmaması, yargılamanın objektif ve tarafsız olarak yürütülmesi gibi sebeplerle “geçici uzaklaştırma” kurumunun, hukukumuzda Yüce Divan aşamasında kabul edilmesi uygun olacaktır. Ancak burada, bilinçli olarak davayı uzatma eğilimiyle davanın sürüncemede bırakılmasına sebebiyet vermemek için bu geçici uzaklaştırmanın makul bir süre için kabul edilmesi ya da yargılamanın bitirilmesi için kesin ve net bir sürenin öngörülmesi gerektiğini vurgulamak isteriz. Ancak, geçici uzaklaştırma kurumunun belirsiz ve öngörülemez bir süre için değil, ya belirlenecek kesin bir yargılama süresi ya da her halükarda doğrudan belirlenecek geçici uzaklaştırma süresi öngörülmesi koşuluyla kurumun uygulanmasını tavsiye etmekteyiz.

TBMM Genel Kurulu’nda yapılan oylamanın gizli oyla yapılması konusunda yukarıda Meclis Soruşturma Önergesi başlığı altında yaptığımız açıklamalar burada da aynen geçerlidir.⁸⁸³ Şöyle ki, meclis soruşturması usulü siyasi olmaktan çok yargısal bir usuldür. Bu nedenle Anayasa ve İçtüzük milletvekillerinin siyasi saiklerle değil, vicdanlarıyla karar vermeleri hususunda bazı tedbirler almıştır. Anayasa, parti disiplinini kırmak için soruşturmanın açılıp açılmamasında olduğu gibi Yüce Divana sevk kararının alınıp alınmamasında gizli oylamayı zorunlu kılmıştır. Gizli oy usulünün kabul edilmesi, soruna parti kimliği dışında yaklaşmak amacı taşıması bakımından yerinde bir düzenlemedir.⁸⁸⁴

Resmi Gazete’de yayımlanacaklar TBMM kararları arasında, Meclis soruşturması açılmasına ilişkin karar”ın⁸⁸⁵ aksine, “Yüce Divan’a sevke ilişkin karar” açıkça yer aldığı için TBMM Genel Kurulu’nun Cumhurbaşkanını Yüce

⁸⁸³ Ayrıntı için Bkz. IV. B. 1. a) (2) (c).

⁸⁸⁴ **Döner**, Türk Anayasa, s. 345.

⁸⁸⁵ Ayrıntı için Bkz. IV. B. 1. a) (2) (d).

Divan’a sevk ettiği kararı Resmi Gazete’de yayımlanır.⁸⁸⁶

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluk sürecine pratik işlerlik kazandıran bir diğer düzenleme ise, “...hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı alamaz” yönündeki hükümle getirilmiştir. Böyle bir yasak getirilmeseydi, bir Cumhurbaşkanının, aleyhine ceza soruşturması açılması konusunu görüşen TBMM’ne karşı, seçimleri yenileme yetkisini, adeta bir şantaj aracı ve kozu olarak kullanmak suretiyle baskı yapabilmesi ve bu suretle de kendisinin Yüce Divan’a sevk edilmesini engelleyebilmesi mümkün hale gelirdi.⁸⁸⁷

2. Yargılama Aşaması: Yüce Divan

a) Yetki

Anayasanın 105. maddesine göre “Cumhurbaşkanı meclis soruşturması”nda yargılama yetkisi Yüce Divan’a verilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun tanımlar maddesinde “*Yüce Divan: Anayasanın 148 inci maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarında belirtilen kişilerin, görevleri ile ilgili suçlarından dolayı yargılamasını yapmakla görevli Mahkeme Genel Kurulunu ifade eder.*”⁸⁸⁸ AYM İçtüzükte de, “*Yüce Divan: Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirtilen kişilerin, görevleri ile ilgili suçlarından dolayı yargılamasını yapmakla görevli Genel Kurulu, İfade eder.*” şeklinde tanımlanmıştır.

Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrasının “*Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, ... görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar.*” hükmüne göre, göreviyle ilgili suçlarının yargılamasının Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan sıfatıyla yapacağı kişiler arasında Cumhurbaşkanı sayılmıştır.

⁸⁸⁶ Resmî Gazetede Yayımlanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararları; Meclisin Yaptığı Seçimlerin Sonuçları; Başkanlık Divan Kararları Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinin 1. fıkrasının “A” bendinin, “j” alt bendi.

⁸⁸⁷ Cengiz **Gül**, “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Cezai ve Siyasi Sorumluluğu”, *Atlas International Refereed Journal On Social Sciences*, Vol. 5, No. 19, 2019, s. 392.

⁸⁸⁸ 6216 sayılı Kanunun 2. maddesinin 1. fıkrasının ı bendi; Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü, 3. maddesinin 1. fıkrasının y bendi.

Dolayısıyla tüm bu hükümlerden ötürü, Anayasa Mahkemesi'nin yalnızca göreviyle ilgili suçlarından ötürü Cumhurbaşkanını yargılamaya yetkili olduğu, kişisel suçlarından dolayı yargılamaya yetkili olmadığı tartışılmıştır. Keza 2017 Anayasa değişikliğini takip eden uyum yasalarında da bu hususa değinilmeden görmezden gelinmesinde de bu tartışmaların payı olduğunu düşünmekteyiz.

Bu nedenle Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası ile 105. maddesinin 3. fıkrası hükümlerinin birlikte ele alınması daha isabetli olacaktır. Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrasında sayılan kişilerin “görevi ile ilgili suçlar”ından yargılanmasının Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nin yetkisinde olduğu düzenlenmiştir. Bahsettiğimiz üzere 2017 Anayasa değişikliğinden önceki 105. maddenin 3. fıkrası⁸⁸⁹ ise Cumhurbaşkanının vatana ihanet nedeniyle suçlandırılabilceğinden bahsetmekteydi. Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrasına göre “Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarından dolayı” yargılanabileceği belirtilerek cezai sorumluluğu genişlemekte iken, 105. maddede yalnızca “vatana ihanet” gibi sınırlayıcı bir düzenleme yer almaktaydı. Buna göre, Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası genel hüküm ihtiva ederken, bunun karşısında Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası özel hüküm durumunda kalmaktaydı. Özel hüküm-genel hüküm ilişkisine göre özel hüküm olan 105. maddenin 3. fıkrası hükmü uygulanmakta ve Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanının yargılanmasıyla ilgili yetkisi, göreviyle ilgili suçlardan yalnızca vatana ihanet ile sınırlı olmuştu. Bu durumda Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nin, Cumhurbaşkanını, yalnızca vatana ihanetten dolayı yargılayabilmesi mümkündü.

2017 Anayasa değişikliğinden sonra değişen Anayasanın 105. maddesi, önceki düzenlemenin aksine, kapsamı sınırlayıcı değil genişletici nitelikte düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının herhangi bir ayırım veya kısıtlamaya tabi tutulmaksızın bütün suçlarından dolayı Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturma usulüne tabi olduğu ve Yüce Divan'da yargılanacağı düzenlenmiştir. Ancak yukarıda belirtildiği gibi Anayasa

⁸⁸⁹ “Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.”

Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. maddesinde Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla bakabileceği davalar sayılmıştır. Bu madde Yüce Divan yargılaması açısından, görev ile ilgili suçları özellikle belirttiği için, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarında yargılama yetkisinin Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesinde olmadığı itirazı yapılmıştır. Dolayısıyla bu tartışma, kişisel suçlar açısından söz konusu olmuştur.

Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası gereği Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarını Yüce Divan sıfatıyla yargılayabileceği hükmünden ötürü Cumhurbaşkanının kişisel suçları açısından Yüce Divan'ın yetkisi konusunda tereddütler oluşmuştur. Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası, Anayasa Mahkemesi'nin başta Cumhurbaşkanı olmak üzere çeşitli üst düzey kamu görevlilerinin göreviyle ilgili suçlarından dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılama yetkisinin kapsamını belirleyen “genel bir hüküm” niteliğindedir. Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası ise Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrasında düzenlenen Yüce Divan'ın genel yetkisine ayrıca özel bir hüküm getirmiştir. Kaldı ki Anayasa Mahkemesinin genel olarak görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasanın 148. maddesinin son fıkrasındaki “*Anayasa Mahkemesi, Anayasa ile verilen diğer görevleri de yerine getirir.*” hüküm ile Anayasa Mahkemesinin görevlerinin 148. maddesinin 6. fıkrasında tahdidi olarak sayılmadığını, bu madde haricindeki Anayasa maddelerinde kendisine verilmiş görevleri de yerine getireceği konusu açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla, Yüce Divan yetkisi bakımından Anayasanın 105. madde hükmü, 148. madde hükmüne göre özel hüküm olup, özel hüküm-genel hüküm ilişkine göre Yüce Divan'ın kişisel suçlar ile ilgili yetkisinin açık olduğu kanaatindeyiz.⁸⁹⁰

Tabiki bu durumun, Anayasa değişikliği ve uyum yasaları çıkarılırken gözden kaçtığı aşıkardır. Yorum yoluyla bu sonuca ulaşabilsek de, konunun tartışmaya mahal vermeyecek şekilde açık bir düzenlemenin yapılması yerinde olacaktır.

⁸⁹⁰ Aynı yönde bkz. **Eren**, s. 916-917.

b) Yargılama

Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası, Cumhurbaşkanının yargılanması bakımından azami bir süre öngörmüştür. Buna göre, Yüce Divan yargılamasının üç ay içinde tamamlanması gerekir. Yargılama üç aylık süre içinde tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan gibi çok önemli ve güçlü siyasi kimliklere sahip olan bu kişilerin yargılanmasında azami bir sürenin öngörülmüş olması, hem adil yargılanma hakkının bir unsuru olan makul sürede yargılanma hakkı hem de siyasi istikrar bakımından uygun ve yerinde olmuştur. Ancak “üç aylık” süreyi düzenleyen Anayasa, Anayasa Mahkemesi’nin bu kesin olan en fazla altı aylık sürede Yüce Divan yargılamasını bitirememesi durumunda ne olacağına dair bir düzenlemede bulunmamış, herhangi bir yaptırım öngörmemiştir. Düzenleyici süre, kanunun bir işlemin yapılması ya da yapılmaması için yaptırımı olmayan bir süre tayin etmesidir. Taraflara yol gösteren yaptırıma bağlanmamış bu sürelerin amacı, muhakemeyi çabuklaştırmaktır.⁸⁹¹ Dolayısıyla Anayasa, Yüce Divan’a Cumhurbaşkanının cezai yargılamasını altı ay içinde tamamlaması yönünde bir tavsiyede bulunmuş, yol göstermiştir. Daha önce Yüce Divan yargılamasında hiç kimse için böyle bir hüküm bulunmamaktaydı, 2017 Anayasa değişikliği ile uyumlu olarak sistemin zarar görmemesi, yargılamanın biran evvel bitirilmesi amaçlanmıştır. Anayasa Mahkemesi tabiki bu süreyi dikkate alacak ve hükmün amacına uygun olarak yargılamayı sürüncemede bırakmadan bitirme çabasında olacaktır. Ancak delillerin toplanmasının uzaması, yeni delillerin ortaya çıkması gibi elinde olmayan sebeplerle yargılama uzayabilir. Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonunun rapor verme süresinde açıkladığımız “raporun bu kesin süre içinde TBMM Başkanlığına verilmesi zorunludur” hükmü, Yüce Divan’a getirilen süre azami altı aylık süreyi içeren Anayasa hükmünde düzenlenmemiştir. Nitekim komisyonun ve Yüce Divan’ın niteliği, yaptığı işler farklıdır. Dolayısıyla Yüce Divan’a ilişkin bu sürenin hak düşürücü nitelikte değil düzenleyici süre niteliğinde

⁸⁹¹ Veli Özer **Özbek**/Koray **Doğan**/Pınar **Bacaksız**, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 13. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2020, s. 144.

olduğu kanaatindeyiz. Kanaatimizce açıkladığımız bu gerekçelerle Anayasa'nın Yüce Divan için öngördüğü azami altı aylık süre, yol gösterici nitelikte olup yargılamanın bu sürede bitirilememesi durumunda herhangi bir yaptırımla karşılaşılmayacak ve yargılamaya devam edilecektir.

Anayasamızda, Yüce Divan sıfatıyla yürütülecek yargılamalara Genel Kurul tarafından bakılacağı öngörülmüştür (Anayasanın 149. maddesinin 2. fıkrası; Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 25. maddesinin 1. fıkrasının a bendi). Genel Kurul, on beş üyeden oluşur (Anayasanın 146. maddesinin 1. fıkrası; 6216 sayılı Kanunun 21. maddesinin 1. fıkrası). Genel Kurulun toplantı yetersayısı on bir olarak belirlenmiştir. Buna göre Genel Kurul, Mahkeme Başkanının veya Başkanın belirleyeceği başkanvekilinin başkanlığında, en az on üye ile toplanır (6216 sayılı Kanunun 21. maddesinin 1. fıkrası; Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 24. maddesi). Genel Kurulun karar yetersayısı kural olarak toplantıya katılanların salt çoğunluğudur (Anayasanın 149. maddesinin 1. fıkrası; 6216 sayılı Kanunun 21. maddesinin 1. fıkrası; Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 57. maddesinin 1. Fıkrası). Oyların eşitliği halinde Başkanın oyu belirleyici olur ve Başkan, hangi doğrultuda karar vermişse o yönde karar verilmiş olur (Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 57. maddesi).

Ancak “Anayasa değişikliğinde iptal, siyasî partilerin kapatılması ya da Devlet yardımından yoksun bırakılması” davalarında karar için nitelikli çoğunluk kabul edilmiştir. Buna göre bu sayılan sınırlı davalarda Mahkeme, toplantıya katılan üyelerin en az üçte iki oy çokluğu ile karar verir (Anayasanın 149. maddesinin 3. fıkrası). Görüldüğü gibi Yüce Divan yargılaması nitelikli çoğunluk usulüne tabi olan davalardan sayılmadığı için Anayasa Mahkemesi genel kurula bağlı kalarak “toplantıya katılanların salt çoğunluğu” ile karar verecektir. Yani minimum 11 üye ile toplanan Genel Kurul en az 6 oy ile karar alabilir.

TABLO V: GÖREVDEN ALMA YARGILAMA YETKİSİ VE KARAR YETERSAYILARI	
TÜRKİYE (Yargısal Modeli) (Tek Meclisli)	Anayasa Mahkemesi (Yüce Divan Sıfatıyla) Toplantıya katılanların salt çoğunluğu
ABD (Yasama Modeli) (Çift Meclisli)	Senato Üyelerinin 2/3
BREZİLYA (Karma Model) (Çift Meclisli)	Senato (Sorumluluk Suçlarında) Üyelerinin 2/3
	Federal Yüksek Mahkeme (Adi suçlarda)
GÜNEY KORE (Yargısal Model) (Tek Meclis)	Anayasa Mahkemesi 9 üyeden an az 6 ve üzerinin oyu ile (2/3)
VENEZUELA (Yargısal Model) (Tek Meclisli) (1961 Anayasası Döneminde Çift Meclisli)	Yüksek Adalet Divanı
ARJANTİN (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	Senato Üyelerinin 2/3
MEKSİKA (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	Senato Üyelerinin 2/3
ŞİLİ (Yasama Modeli) (Çift Meclis)	Senato Üyelerinin 2/3-gizli oy

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, yargılama neticesinde başkan hakkında “görevden alma” yaptırımına hükmetmek için iki meclisli parlamentolarda meclis yargılaması yapmaya yetkili Senatonun üye sayısının en az üçte iki çoğunluğu gereklidir. Yargısal modelin kabul edildiği Güney Kore’de “görevden alma” kararı için Anayasa Mahkemesi’nin 9 üyeden en az 6’sının oyu gereklidir, ki bu da üçte iki çoğunluğa tekabül etmektedir. Bu durumda ülkemizde, diğer ülkelere göre karar safhasının daha kolaylaştırılmıştır olduğunu görüyoruz. Kanaatimizce zaten soruşturma aşamasında oldukça nitelikli çoğunluklarla ilerleyen süreç göz önüne

alındığında, artık bu aşamada daha yüksek bir nitelikli çoğunluk öngörülmesinde bir sakınca bulunmamaktadır. Diğer ülke düzenlemeleriyle kıyasladığımızda, bunu, bir eksiklik olarak görmemekteyiz.

Burada impeachment yargılaması ile Başkanın görevden alınmasına neden olacak eylemlerinden dolayı cezai yargılamayı birbirine karıştırmamak gereklidir. İncelediğimiz ülkelerin hepsinde yargısal modeli benimseyen Güney Kore’de dahil olmak üzere, başkanın görevden alınmasından sonra cezai yargılaması genel mahkemelede yapılmaktadır. Biz de ise, Yüce Divan hem cezai yargılama yapmakta hem de bunun neticesinde vereceği cezaya bağlı olarak “görevden alma” anayasal yaptırımına da hükmetmiş olmaktadır. Yani diğer ülkelerde cezai yaptırım ile anayasal yaptırım kararı birbirinden ayrılmışken, bizim hukumuzda bunlar birbirine mündemiç düzenlenmiştir.

Anayasanın 148. maddesinin 8. fıkrasında Yüce Divan yargılamasında, savcılık görevini, Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Başsavcivekilinin yapacağı belirtilmiştir. Anayasadaki hükme göre hangi Başsavcının ya da vekilinin kastedildiği açıklanmamıştır. Ancak 6216 sayılı Kanun’da Yüce Divan yargılamasındaki savcılık görevini, “Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili”nin yapacağı açıkça düzenlenmiştir. Ayrıca Yargıtay Cumhuriyet savcılarında görevlendirilenler de Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekiliyle birlikte duruşmaya katılabilir (6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun (6216 sayılı Kanun) 57. maddesinin 6. fıkrası). Ayrıca Yargıtay Kanunu’nun “Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilinin görevleri” başlıklı 27. maddesinde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Anayasa Mahkemesinin Cumhuriyet Savcılığı görevini yapmakla yetkilendirildiği görülmektedir. Bu durumda Anayasanın bahsettiği Cumhuriyet Başsavcısından kastedilenin “Yargıtay Başsavcısı” olduğunda bir şüphe bulunmamaktadır.⁸⁹²

⁸⁹² Yanık, Yüce Divan, s. 196-198.

c) Karar

Yüce Divan yargılaması neticesinde Anayasa Mahkemesi beraat veya mahkumiyet şeklinde iki tür karar verebilir. Mahkumiyete sadece “cezaî sonuç”

TABLO VI	YARGILAMA MAKAMI	MAHKUMİYET TÜRLERİ	
		GÖREVDEN ALMA	EK YAPTIRIM: YASAKLILIK
TÜRKİYE	Yüce Divan	VAR	YOK
ABD	Senato	VAR	VAR
ARJANTİN	Senato	VAR	VAR
MEKSİKA	Senato	VAR	VAR
ŞİLİ	Senato	VAR	VAR
GÜNEY KORE	Anayasa Mahkemesi	VAR	VAR
VENEZUELA	Yüksek Adalet Divanı	VAR	YOK
BREZİLYA	Senato	VAR	VAR
MEKSİKA	Senato	VAR	VAR
ŞİLİ	Senato	VAR	VAR

bağlanmıştır. İncelediğimiz ülkelerde olduğu gibi “görevden alma” yaptırımına ek olarak belirli hak veya görevleri kullanmaktan geçici süreliğine ya da kalıcı yasaklılık gibi bir yaptırım öngörülmemiştir.

(1) Beraat Kararı

Yüce Divan yargılaması neticesinde, Cumhurbaşkanı hakkında iddia edilen eylemlerinin suç oluşturmaması, suç ya da suçları işlediğinin sabit olmaması, yeterli delil olmaması, ilgili suçlara yönelik kast ya da taksirinin olmaması, suçu işlediğinin sabit olmaması hallerinde “beraat” kararı verir. Beraat kararının herhangi bir etkisi bulunmayıp doğurduğu bir netice bulunmamaktadır. Zaten Yüce Divan’a sevk

kararının Başkanın görevi üzerine bir etkisi olmamaktadır.⁸⁹³ Haliyle Başkan, Anayasa'ya göre en fazla altı aylık Yüce Divan yargılaması süresince de görevde kalmaya devam ediyor olacaktır.

(2) Mahkumiyet Kararı

Anayasanın 105. maddesinin 5. fıkrasına göre Yüce divanın mahkumiyet kararı neticesinde Anayasal bir ceza yaptırımı olan göreve son verileceği hükmü yer almaktadır. Ancak mahkumiyet tek başına göreve son vermek için yeterli değildir. Cumhurbaşkanının mahkum olduğu suçun niteliği ve miktarı önem arz etmektedir. Burada mahkumiyetin “seçilmeye engel bir suç olup olmadığı yönünde bir ayırım yapılmıştır.

Anayasanın 101. maddesinin 1. fıkrasına göre, Cumhurbaşkanı seçilebilme yeterlilik şartlarından birisi, milletvekili seçilebilme şartlarına haiz olmaktır. İşte Cumhurbaşkanı açısından “seçilmeye engel suç” kıstası burada karşımıza çıkmaktadır. Anayasanın 76. maddesi, suçlar açısından ikili bir ayırım yapmıştır.⁸⁹⁴

Toplam süre bakımından mahkumiyet: Öncelikle taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına⁸⁹⁵ hüküm giymiş olanlar milletvekili seçilemezler. Dolayısıyla kasıtlı bir suçtan tek veya daha fazla suçtan mahkumiyet toplamı 1 yılı aşarsa eğer bu kişi, Cumhurbaşkanı seçilmeye engel bir mahkumiyete sahip olmuş olur (Anayasanın 76. maddesinin 1. fıkrası).

Süreye bakılmaksızın belirtilen katalog suçlar: İkincisi de süresine ve affa uğrayıp uğramadığının önemi olmaksızın zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, Resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik

⁸⁹³ **Gözler**, Türk Anayasa Hukuku, s. 821.

⁸⁹⁴ Ayhan **Döner**, *Seçim Sistemleri ve Türk Hukukunda Seçimler*, Doğu Ciltevi, Erzincan 2016, s. 138.

⁸⁹⁵ Yeni Türk Ceza Kanunuyla hapis-ağır hapis ayrımı sona erdirilmiş ve 5252 sayılı Türk Ceza Kanunun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 6. maddesiyle de kanunlarda öngörülmüş olan “ağır hapis” cezalarının “hapis” cezasına döndürülmüş olması sebebiyle artık bu Anayasa hükmünün uygulanma kabiliyeti kalmamıştır. **Döner**, Türk Anayasa, s. 244.

suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, Cumhurbaşkanı olamazlar (Anayasanın 76. maddesinin 1. fıkrası).

(a) Seçilmeye Engel Bir Suçtan Mahkumiyet: Görevin Sona Ermesi

Yüce divana sevk kararı tek başına bir Cumhurbaşkanının görevini sona erdirmez. Anayasanın 105. maddesinin 5. fıkrasına göre, Yüce Divanda yargılanan Cumhurbaşkanı, ancak “seçilmeye engel bir suçtan” mahkum olursa görevi sona erer. Mahkumiyete bağlanan sonuç siyasi bir netice değil, görevin gerektirdiği nitelikleri kaybetmenin doğurduğu hukuki bir sonuçtur.⁸⁹⁶

Dolayısıyla yukarıda bahsettiğimiz Anayasanın 76. maddesine göre, Yüce Divan yargılaması neticesinde Anayasa Mahkemesi’nin Cumhurbaşkanı hakkında kurduğu hükme bakılır. Eğer mahkum edilen suç, katalog suçlardansa süresine bakılmaksızın mahkumiyete engel bir suç olduğu için görevin sona ermesi neticesini doğurur. Eğer mahkumiyet, katalog suçlara girmeyen ancak kasıtlı bir veya birden fazla suçu kapsıyorsa sürelerinin toplamına bakılır ve toplamda bir yılı aşıyorsa yine seçilmeye engel bir mahkumiyet ortaya çıkacağı için Cumhurbaşkanının görevine son verilir. Görüldüğü gibi Yüce Divan’da her türlü suçtan yargılama mümkün olmakla birlikte⁸⁹⁷ her mahkumiyet “göreve son verme” kabiliyetine haiz değildir. Anayasa’da mahkûmiyet kararının infazının ne zaman yerine getirileceğine dair bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Seçilmeye engel bir suçtan mahkum olan Cumhurbaşkanının görevi sona ereceğine göre, hükmedilen cezanın infazının derhal yerine getirilmesi mümkündür.⁸⁹⁸

Anayasanın yürürlükten kaldırılan 113. maddesinin 3. fıkrası, “*Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana sevk edilen bir bakan bakanlıktan düşer. Başbakanın Yüce Divana sevki halinde hükümet istifa etmiş sayılır*” hükmünü ihtiva etmekteydi. Yeni sistemde ise bir Cumhurbaşkanının, görevinin sona ermesi için seçilmeye engel bir suçtan mahkum olması gerekmektedir. Her iki durum da eski ve

⁸⁹⁶ Eren, s. 886.

⁸⁹⁷ Eren, s. 918.

⁸⁹⁸ Doğan/Doğan, s. 479.

yeni sistem bakımından kendi temel mantıklarına uygundur. Zira bilindiği üzere parlamenter sistem yürütme organının yasama organından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu bir sistem iken, başkanlık sistemi yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden sert olarak ayrıldığı ve birbirinin hukuki varlığına son veremediği bir sistemdir. Bu nedenle parlamenter sistemde bir başbakan veya bakanın Yüce Divana sevkı, yasama organının zımnen hükümet veya bakana karşı güvensizliği anlamına gelir. Bu durumda hükümetin veya bakanın görevinin sona ermesi normaldir. Hâlbuki böyle bir durum, başkanlık sistemi bakımından normal değildir. Aksinin kabulü bizi, meclis soruşturması usulü adı altında yasama organının sürekli olarak yürütme organının varlığını siyasi sebeplerle de sona erdirmesi sonucuna ulaştırır. Aynı şekilde, Meclis soruşturması açılması önergesinin verilmesi, Meclis soruşturma açılması kararının verilmesi ve Yüce Divana sevk kararının verilmesinde yüksek karar yeter sayılarının aranmasında da aynı mantık bulunmaktadır. Bu yüzden özü itibarıyla başkanlık sistemi olan bu yeni sistemi, parlamenter sistemin bakış açısı ve mantığıyla değerlendirmek doğru ve yerinde değildir.⁸⁹⁹

(b) Seçilmeye Engel Olmayan Bir Suçtan Mahkumiyet

Bahsettiğimiz gibi Anayasa, Cumhurbaşkanının mahkumiyeti halinde infaza yönelik bir düzenleme getirmemiştir. Seçilmeye engel olmayan bir suçtan mahkum olan Cumhurbaşkanının görevi sona ermeyeceği için, Cumhurbaşkanı hakkında hükmedilen cezanın infazının ne zaman ve ne şekilde yerine getirileceğinin Anayasa’da açıkça düzenlenmesi yerinde olurdu.

Meclis soruşturması ve yargılama boyunca olduğu gibi beraat eden veya mahkum olsa dahi yukarıda açıklandığı üzere Anayasanın 76. maddesine göre mahkumiyet taksirli suç ya da kasıtlı olmakla birlikte katalog suçlara girmeyen ve toplamda bir yılı aşmayan suç ya da suçlardan ise, Cumhurbaşkanı görevde kalmaya devam edecektir.

Burada çeşitli ihtimaller bulunmaktadır. Seçilmeye engel olmayan nitelikte bir suçtan Yüce Divanda yargılansa, ceza olsa bile Cumhurbaşkanı görevde kalmaya

⁸⁹⁹ **Döner**, Türk Anayasa, s. 344-345.

devam edecek, aldığı ceza da görevinin sona ermesine kadar ertelenecektir. Ceza, Cumhurbaşkanının görevi bitince infaz edilme kabiliyeti bulacak ve infaz edilecektir.⁹⁰⁰

(3) Yeniden İnceleme

Yüce Divan yargılaması bir ceza davası olduğu için, iki derecelidir. Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yaptığı yargılama neticesinde verdiği kararlar kural olarak kesin olmasına rağmen, 2010 Anayasa değişikliğiyle yapılan yeni düzenlemeye göre Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan kararlarına karşı yeniden inceleme başvurusu imkanı getirilmiştir. Böylece, Cumhurbaşkanı hakkındaki mahkumiyet kararı, yeniden inceleme başvurusu süresinin sessiz geçirilmesi ya da başvuru yapılması halinde yeniden inceleme yargılamasının neticelenmesiyle kesinleşecektir. Yeniden inceleme başvurusunun ve yargılamasının ayrıntıları 6216 sayılı Kanun'un 58. maddesinde düzenlenmiştir.

Yüce Divan tarafından verilen hükme karşı yeniden inceleme başvurusu, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili, Cumhurbaşkanı, müdafî, katılan veya vekili tarafından yapılabilir (6216 sayılı Kanunun 58. maddesinin 1. fıkrası). Yeniden inceleme başvurusu, hüküm, başvuruya hakkı olanların; yüzüne karşı verilmişse hükmün açıklanmasından itibaren, yokluklarında verilmişse tebliğden itibaren on beş gün içinde yapılmalıdır. Başvuru, Yüce Divan'a verilecek bir dilekçe ile yapılır (6216 sayılı Kanunun 58. maddesinin 2. fıkrası).

Genel Kurul, yeniden incelemeyi dosya üzerinden yapar. Ancak Genel Kurul, re'sen ya da talep üzerine duruşma yapılmasına karar verebilir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili, Cumhurbaşkanı veya katılan yeniden inceleme başvurusunun duruşmalı yapılmasını talep edebilir. Genel Kurul burada bir takdir hakkına sahip olup talep halinde, bu talebi kabul etme zorunluluğu bulunmamaktadır (6216 sayılı Kanunun 58. maddesinin 3. fıkrası). Re'sen ya da talep üzerine duruşma yapılmasına karar verilirse, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısına

⁹⁰⁰ Aynı yönde bkz. **Eren**, s. 918.

veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekiline, Cumhurbaşkanına, katılana, müdafî ve vekile duruşma günü tebliğ edilir. Cumhurbaşkanının duruşmada hazır bulunma zorunluluğu olmayıp kendisini bir müdafî ile de temsil ettirebilir (6216 sayılı Kanunun 58. maddesinin 4. fıkrası). Duruşmada Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili, hazır bulunması hâlinde Cumhurbaşkanı, müdafî, katılan ve vekili iddia ve savunmalarını açıklar. Yeniden inceleme başvurusunda kim bulunmuşsa, söz hakkı önce ona verilir. Ancak her halükarda yeniden inceleme başvurusu yapıp yapmadığına bakılmaksızın son söz Cumhurbaşkanına verilir (6216 sayılı Kanunun 58. maddesinin 5. fıkrası).

Genel Kurul, yeniden incelemeyi yaparken yalnızca başvuruda belirtilen hususlarla sınırlı olarak inceleme yapacaktır. Genel Kurul'un başvuruyu yerinde görmesi durumunda incelemeye başlar ve başvuru yapılan karardan bağımsız yeni bir karar verir. Yeniden inceleme başvurusunda, Genel Kurul, kararı aynen kabul edebilir, değiştirebilir ya da bağımsız farklı bir karar verebilir. Herhalükarda yeniden inceleme neticesinde Genel Kurul'un verdiği karar kesindir (6216 sayılı Kanunun 58. maddesinin 6. fıkrası).⁹⁰¹

d) Yargılamanın Yenilenmesi

Yüce Divan'da yargılanması neticesinde Cumhurbaşkanı hakkında verilen karar, yeniden inceleme başvuru süresinde başvuru yapmaması ya da başvuru yapılması halinde yeniden inceleme başvuru neticesinde kararın ne yönde olduğuna bakılmaksızın kesinleşir. Kesinleşen yargı kararlarına karşı öngörülen kanun yoluna, olağanüstü kanun yolu denir. İşte 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 67. maddesinde, kesinleşmiş bir Anayasa Mahkemesi kararına karşı sınırlı şekilde olağanüstü bir kanun yolu olarak “yargılamanın yenilenmesi” kanun yolu tanınmıştır. Yargılamanın yenilenmesi re’sen işleyen bir usul olmayıp talep üzerine işletilebilir. Buna göre; Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan sıfatıyla yargılama yaptığı Cumhurbaşkanı hakkındaki dava neticesinde verdiği kararlarına karşı yargılamanın yenilenmesi, 5271 sayılı

⁹⁰¹ Aykanat, s. 163.

Ceza Muhakemesi Kanun’undaki yargılamanın yenilenmesini düzenleyen genel hükümlerindeki (CMK 311.⁹⁰² ve CMK 314.⁹⁰³) sebeplerle talep edilebilir (6216 sayılı Kanunun 67. maddesinin 1. fıkrası). Ayrıca 6216 sayılı Kanunun 67. maddesinin 2. fıkrasında, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin, Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanı hakkında verdiği bir kararında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve eki protokollerin ihlal edildiğine hükmetmesi” hâli de bir yargılamanın yenilenmesi nedeni olarak sayılmıştır.

⁹⁰² “**Hükümlü lehine yargılamanın yenilenmesi nedenleri**

CMK 311. maddesi: (1) Kesinleşen bir hükümle sonuçlanmış bir dava, aşağıda yazılı hâllerde hükümlü lehine olarak yargılamanın yenilenmesi yoluyla tekrar görülür:

- a) Duruşmada kullanılan ve hükmü etkileyen bir belgenin sahteliği anlaşırsa.
- b) Yemin verilerek dinlenmiş olan bir tanık veya bilirkişinin hükmü etkileyecek biçimde hükümlü aleyhine kasıt veya ihmâl ile gerçek dışı tanıklıkta bulunduğu veya oy verdiği anlaşırsa.
- c) Hükme katılmış olan hâkimlerden biri, hükümlünün neden olduğu kusur dışında, aleyhine ceza kovuşturmasını veya bir ceza ile mahkûmiyetini gerektirecek biçimde görevlerini yapmada kusur etmiş ise.
- d) Ceza hükmü hukuk mahkemesinin bir hükmüne dayandırılmış olup da bu hüküm kesinleşmiş diğer bir hüküm ile ortadan kaldırılmış ise.
- e) Yeni olaylar veya yeni deliller ortaya konulup da bunlar yalnız başına veya önceden sunulan delillerle birlikte göz önüne alındıklarında sanığın beraatini veya daha hafif bir cezayı içeren kanun hükmünün uygulanması ile mahkûm edilmesini gerektirecek nitelikte olursa.
- f) Ceza hükmünün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin ve hükmün bu aykırılığa dayandığının, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması veya ceza hükmü aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuru hakkında dostane çözüm ya da tek taraflı deklarasyon sonucunda düşme kararı verilmesi. Bu hâlde yargılamanın yenilenmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren bir yıl içinde istenebilir.”

⁹⁰³ “**Sanık veya hükümlünün aleyhine yargılamanın yenilenmesi nedenleri**

CMK 314. maddesi: (1) Kesinleşen bir hükümle sonuçlanmış olan bir dava aşağıda yazılı hâllerde sanık veya hükümlünün aleyhine olarak yargılamanın yenilenmesi yolu ile tekrar görülür:

- a) Duruşmada sanığın veya hükümlünün lehine ileri sürülen ve hükme etkili olan bir belgenin sahteliği anlaşırsa.
- b) Hükme katılmış olan hâkimlerden biri, aleyhine ceza kovuşturmasını veya bir ceza ile mahkûmiyetini gerektirecek nitelikte olarak görevlerini yapmada sanık veya hükümlü lehine kusur etmiş ise.
- c) Sanık beraat ettikten sonra suçla ilgili olarak hâkim önünde güvenilebilir nitelikte ikrarda bulunmuşsa.”

Kural olarak yargılamanın yenilenmesi talebi bir süreye bağlanmamasına rağmen, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve eki protokollerin ihlal edildiğine hükmetmesi” sebebiyle yargılamanın yenilenmesi talebinde bulunulmasında süre öngörülmüştür. Buna göre, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren bir yıl içinde Anayasa Mahkemesi’nden yargılamanın yenilenmesi talep edilebilir (6216 sayılı Kanunun 67. maddesinin 2. fıkrası).

CMK’nın 312. maddesine göre, mahkeme, yargılamanın yenilenmesi talebini “esaslı ve kabule değer” görürse, yargılamanın yenilenmesine karar verir. Yargılamanın yenilenmesi olağanüstü bir kanun yolu olduğu için hükmün infazını ertelemeyecektir. Yargılamanın yenilenmesi talebi, CMK’nın 5. kitabının (Özel Yargılama Usulleri), Üçüncü kısmının (Olağanüstü Kanun Yolları), “Yargılamanın Yenilenmesi” başlıklı Üçüncü bölümünün 311-324. maddelerine göre incelenip sonuçlandırılır (6216 sayılı Kanunun 67. maddesinin 3. fıkrası).

SONUÇ

Parlamenter sistem, İngiltere’de tarihi tecrübelerden ve şartlardan doğan, gelişen ve İngiltere ile özdeşleşen bir hükümet şeklidir. İngiltere’de devlet başkanlığı makamı semboliktir ve parlamenter sistemi kabul eden diğer ülkeler de İngiltere’yi örnek almışlardır. Parlamenter sistemde yürütme organı sorumluluğu olmayan devlet başkanından ve sorumlu hükümetten oluşur. Devlet başkanının sorumsuzluğu, parlamenter sistemin monarşik sınırlar içinde gelişmesinden kalma bir meseledir. Monarşinin tabiatı “devlet başkanının sorumsuzluğu” ilkesinin varlığını zorunlu kılmıştır. Şöyle ki monarkın başında bulunduğu kabinenin işlemlerinden monarkın da vekilleri gibi sorumlu tutulacak olması demek sorumluluğun gerektiği hallerde monarkın istifa etmesi, yani tahtından feragat etmesi demektir. Bu usulün monarşinin tabiatına aykırı olduğu aşıkardır. Parlamenter sistemde sembolik yetkilere sahip devlet başkanı ister monarşik ister cumhuri olsun siyasi sorumsuzluğu mutlaktır. Dolayısıyla, devlet başkanının görevine kural olarak parlamento ya da başka bir anayasal organ son veremez. Keza, devlet başkanının sorumsuz olması, devlet başkanının sahip olduğu yetkilerin “güçsüz ve simgesel yetkiler” olmasından kaynaklanır. Kamu hukukunda “yetki ve sorumlulukta paralellik” ilkesi gereği yetki kimdeyse, sorumluluğun da onda olması gereklidir. Bu sebeple devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesini dengelemek için “karşı imza” kuralı kabul edilmiştir. Parlamenter sistemde devlet başkanının cezai sorumluluğu ise farklılık göstermektedir. Parlamenter monarşilerde monarkın cezai sorumsuzluğu da siyasi sorumluluğunda da olduğu gibi mutlaktır. Cumhuri parlamenter sistemlerde ise devlet başkanının cezai sorumluluğu görev suçu ve görevleriyle ilgili olmayan adi suç ayırımına tabi tutulmaktadır. Parlamenter cumhuriyetlerde cumhurbaşkanının görevi dışında işlediği adi suçlardan sorumluluğu kural olarak mutlaktır. Parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olarak üç tür cezai sorumluluk sistemi mevcuttur. Bunlardan cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan mutlak olarak sorumlu olduğu “tam sorumluluk sistemi” ile cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan sorumsuz olduğu “tam sorumsuzluk sistemi” istisnai kabul edilen sistemlerdir. Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili sorumluluğunun istisnai suçlar için

kabul edildiği bunun haricindeki suçlar için sorumluluğunun bulunmadığı “istisnai sorumluluk sistemi” ise yaygın kabul gören sistemdir.

İngiltere’de doğan ve tarihsel süreç içinde gelişerek bugünkü halini alan parlamenter sistemin aksine başkanlık sistemi, tarihi tecrübelerle zaman içinde gelişen değil teorik olarak üretilip geliştirilmiş bir hükümet sistemi olmuştur. İngiltere’den ayrılan on üç koloniyi birleştiren Amerikan’ın kurucu babaları, başkanlık sistemini oluştururken İngilizlerin 1750 yıllarındaki “meşruti monarşi” deneyiminden yararlanmak istemişlerdir. Şöyle ki İngiltere’deki monarkın yerine seçimle başa gelen bir başkan öngörülmüş ve sistem, meşruti monarşiden cumhuriyete dönüştürülmüştür. Başkan başkanlık sisteminin karakterini oluşturmuştur. Başkanın halkın iradesine bağlı olması, yasama organı karşısında geniş yetkilere sahip olması, bütün yürütme ve idare teşkilatına egemenliği, bunlarla ilgili karar ve hareket serbestliğine hakim olması başkana, yasama karşısında doğal bir üstünlük sağlamaktadır. Dolayısıyla başkanlık sisteminin kurucuları, adını da kendisinden alan kuvvetli bir başkana sahip bir başkanlık modeli öngörmüşler ve yürütmenin üstünlüğünü başkanlık sisteminin temelleri arasında saymışlardır.

Başkanlık sisteminde başkan, parlamenter cumhuriyetlerdeki cumhurbaşkanı gibi parlamentoya karşı siyaseten sorumsuzdur. Ancak başkanın bu sorumsuzluğunun parlamenter sistemdekinden farkı vardır. Şöyle ki, parlamenter sistemdeki karşı imza kuralı başkanlık sisteminde bulunmayıp tüm yürütme yetkisine tek başına sahip olan başkan, bu işlemlerinden dolayı kural olarak kimseye karşı siyaseten sorumlu değildir. Burada siyasi sorumsuzluk parlamentonun başkanı görevden almasının mümkün olmaması anlamına gelmektedir. Yoksa başkan, kendisini seçen halka karşı siyaseten sorumludur.

Başkanlık sisteminde, yürütme yetkisini tek başına elinde bulunduran başkanın, cezai anlamda sorumluluğu ise esastır. Dolayısıyla görev suçu-kişisel suç ayrımı yapılmaksızın devlet başkanının sorumluluğu tamdır ve her vatandaş gibi başkan da cezai olarak sorumludur. Ancak taşımış oldukları sıfat gereği tüm anayasal sistemlerde devlet başkanlarının soruşturma ve yargılanması özel usullere tabidir. Yani başkan, ancak anayasada öngörülen ve işlediği iddia edilen suçlar nedeniyle ve

yine anayasada öngörülen bir usul vasıtasıyla soruşturulur ve yargılanır. Bu süreç “soruşturma ve yargılama” olmak üzere iki aşamadan oluşmakta olup mukayeseli hukukta “impeachment usulü” olarak adlandırılır. Meclis tarafından soruşturulması kararı verilen başkan, yapılacak bu yargılama neticesinde görevden alınabilir. Aslında başkanlık sisteminde başkan görevden almanın istisnai ve tek yolu olan bu usulde yasama organının verdiği karar, “görevden alma yargılaması” yapılabilmesi için bir çeşit izin niteliği taşımaktadır. Parlamentodan bu izin çıkmadığı sürece başkanın görevinin sona ermesine yol açacak bu yargılama yapılamayacaktır.

Mukayeseli hukuktaki impeachment uygulaması bütün ülkelerde tek tip olmayıp uygulandığı ülkelerde kabul edilen usule göre benzerlik ve farklılık gösterirler. Impeachment usulündeki bu benzer yönler bize terminoloji seçiminde yol göstermiş, farklı yönler ise bu usulün değişik modellerinin oluşumunda esas alınmıştır.

Türk hukuku uygulamasına uyum sağlaması, terminoloji kargaşası oluşturmaması ve kurumun Türkçe bir karşılık ile yerleşmesi açısından impeachment terimi yerine “meclis soruşturması” teriminin kullanılmasını daha uygun bulunarak tercih edilmiştir. Başkanlık sisteminde başkanın istisnai olarak görevden alınması usulünde “meclis soruşturması” terimini tercih etmemizdeki ana neden de tüm meclis soruşturma modelleri ve uygulamalarındaki başkan hakkında görevden alınma talebiyle soruşturma yürütmeye yetkili organın tüm ülkelerde aynı organ olan “yasama organı” olmasıdır. Bu sebeple adını soruşturmayı yapan yasama organından alan bu özel yasama soruşturmasına “meclis soruşturması” denilmektedir. Parlamento tarafından yapılan soruşturma neticesinde parlamentonun başkanın yargılanmasını uygun bulması ile yargılama aşamasına geçilecektir. Meclisin izni “görevden alma yargılaması” için mecburidir. Burada yeri gelmişken impeachment kapsamındaki suçları ifade etmek için kullanılan “impeachable offences” teriminin de, tercih ettiğimiz “meclis soruşturması” terimine uygun olarak “soruşturulabilir suçlar” olarak tercüme edilmesi uygun bulunmuştur.

Meclis soruşturmasından sonra başkanın görevden alınmasına dair yargılamayı yapan organ ise soruşturma aşamasının aksine ülkelere göre değişiklik

göstermektedir. İşte yargılamayı yapan organa göre meclis soruşturması usulü yasama, yargısal ve karma olmak üzere üç modele ayrılmıştır. Yani bu modellerin ortaya çıkmasında esas alınan kriter yargılamayı yapan organ olup bu modeller isimlerini bu organa göre almışlardır.

Yasama modeli genelde çift meclisli parlamentolar tarafından uygulanan anayasada öngörülen usule göre iddia edilen suçlardan dolayı başkan suçlama yetkisinin alt meclise; bu suçlamalardan dolayı yargılama yapma yetkisinin de üst meclise ait olduğu modeldir. Yasama modeli ABD Anayasasından esinlenerek oluşturulmuştur. Yasama modeli soruşturmanın ve yargılamanın meclis tarafından yapıldığı bir model olup “meclis soruşturması ve meclis yargılaması” olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır. Dolayısıyla Meclis soruşturmasında alt meclis olan temsilciler/millet meclisi yetkili iken meclis yargılamasında üst meclis olan Senato yetkilidir.

Yargısal model; başkan görevden almak için anayasada belirtilen suçlardan ötürü soruşturma yetkisinin meclise, yargılama yetkisinin ise yargı organına ki genelde yüksek yargı organına bırakıldığı modeldir. Yargısal model, kural olarak bir üst meclisin yokluğunun Amerikan usulünün uygulanmasını zorlaştırdığı tek meclisli sistemler için öngörülmüş bir modeldir. ABD modelinin aksine başkanın mecliste yargılanması aşamasını içermemektedir.

Karma model, başkanın anayasada belirtilen suçlarla ilgili cezai sorumluluğunda soruşturmayı yasama organın yaptığı, yargılama makamının ise anayasada belirtilen durumlara göre “yasama organı ya da yargı organı” olarak değişiklik gösterebildiği modeldir. Karma modelde yargılama makamı, çift meclisli parlamentolarda ikinci meclis olan Senato iken; yargılama yetkisinin yargı organın verildiği durumlarda ise genel mahkemelerden ziyade yüksek mahkemelerdir.

Meclis soruşturması usulü siyasi değil cezai sorumluluğu esas alan istisnai bir usul olduğundan kapsamının da başkanın “siyasi” değil “cezai” sorumluluğuyla ilgili olması esastır. Ancak kapsam ve sorumluluk açısından ülkelere göre farklılıklar olduğu görülmektedir. Bir başkan görevinde ne kadar başarısız olursa olsun meclis

soruşturması usulü işletilmemesi gereklidir. İncelediğimiz bütün ülkelerin Anayasal hükümleri doğrudan “suç” kavramına atıf yapmamak suç teşkil etmeyen eylem ve bazı zaman içeriği belirsiz kriterler belirlediğini görmekteyiz. Meclis soruşturmasının ilk aşaması olan parlamento aşamasında da meclis soruşturma önergesinin geniş kapsamlı olarak kimi zaman başkanın liyakatini sorgulayan, siyasi nedenlere dayanılarak oluşturulduğuna rastlanmaktadır. Ancak durum böyle olsa dahi yargılama aşamasında yargılamayı yapan makamlarının ister parlamento olsun ister Yüksek Mahkeme olsun genel olarak itidalli davranma eğiliminde olduğunu görülmektedir. Böylece yargılama makamı “meclis soruşturması” kurumunun amacı dışında kullanılmasında bir süzgeç görevi üstlenmektedir. Ayrıca meclis soruşturması usulünün sadece başkanın göreviyle ilgili suçları kapsadığı, adi suçları kapsamaması gerektiği iddiası karşısında incelenen ülkelerde tek tip bir uygulama olmayıp bu konuda farklar vardır. Buna göre incelenen ülkelere göre meclis soruşturmasının belirtilen sınırlar içindeki sadece görev suçlarına özgülenmediği başkanın görevi haricindeki adi suçlarını da kapsama alabildiği görülebilmektedir.

Meclis soruşturmasının kapsamını oluşturan soruşturulabilir suçlar (impeachable offences) ABD’de “*vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır suçlar ve kabahatler*” olarak belirtmiştir. Vatana ihanet gibi, rüşvet suçu da adi suçlar olan diğer soruşturulabilir suçlar gibi “Devletin anayasal istikrarını ve güvenliğini fiilen tehdit eden bir eylem” olmalıdır. Dolayısıyla salt bu suçların işlenmesi yeterli olmayıp aynı zamanda bu saiklerle görevin kötüye kullanılması gerekmektedir. Nitekim geçmişte Kongre’nin her iki meclisi de “ağır suçlar ve kabahatler” ifadesine geniş bir anlam vermiş, “soruşturulabilir suçların (impeachable offense) suç eylemleriyle sınırlı olması gerekmediğini, mutlaka suç olmasa da etik ve ahlaki haksızlık içeren daha az ciddi suçları (kabahatleri) içerebileceğini göstermiştir. Bu nedenle “ağır suçlar ve kabahatler (high crimes and misdemeanors)” en iyi şekilde “devlete ve devlet kurumlarının faaliyetlerine zarar veren suistimal” olarak nitelendirilmiştir.

Arjantin, Meksika ve Brezilya meclis soruşturmasının kapsamını görev suçu ve adi suç ayırımına göre belirlemiştir. Arjantin’de Başkan, göreviyle ilgili suçlardan

dolayı veya adi suçlardan dolayı meclis soruşturması usulüne tabidir. Meksika Anayasası meclis soruşturmasının kapsamını göreviyle ilgili sorumluluk suçları bakımından “başkanın, görev süresi boyunca, vatana ihanet, yolsuzluk eylemleri, seçim suçları” olarak ve göreviyle ilgili olmaksızın herhangi bir vatandaşın yargılanabileceği tüm suçlar olarak belirlemiştir. Brezilya’da da Başkan göreviyle ilgili Anayasanın 85. maddesinde sınırlı olarak sayılan soruşturulabilir suçlar ile bunun dışındaki adi suçlardan sorumludur.

Şili ve Güney Kore’de meclis soruşturmasının kapsamının ceza hukuku anlamında “suç kavramına dayalı” şekilde oluşturulmadığı görülmektedir. Şili’de Başkan, “Milletin onurunu veya güvenliğini ciddi şekilde etkileyen veya Anayasa veya kanunları açıkça ihlal eden” eylemleri sebebiyle hakkında meclis soruşturması usulü başlatılabilir. Güney Kore de, Şili’ye yakın bir düzenleme yapmıştır ve meclis soruşturmasının kapsamını “Başkanın, resmi görevlerini yerine getirirken Anayasa veya diğer kanunları ihlal etmesi” olarak belirlemiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi’nin meclis soruşturmasının kapsamını, *Başkanın kanuna aykırılık teşkil eden bütün ihlalleri olarak değil, yalnızca görevden almayı haklı çıkarmaya yetecek derecedeki “ciddi” ihlalleri olarak daraltıp bu müphem hükmü daha somutlaştırma yoluna gittiği* görülmektedir.

Meclis soruşturma önergesi verme yetkisi bakımından ülkeler arasında farklar bulunmaktadır. Genel olarak meclis soruşturma önergesini verme yetkisinde nitelikli çoğunluk ile kabul eğilimi bulunsa da bazen vatandaşlara veya tek bir parlamentere de bu yetkinin verildiği görülmektedir. ABD’de meclis soruşturma önerge verme için tek bir parlamenter yeterlidir. Arjantin ve Brezilya’da meclis soruşturma önerge verme yetkisinin hem parlamenterlere hem de vatandaşlara verildiği görülmektedir.

Meclis soruşturma önergesinin kabulü yetkisi kural olarak tüm ülkelerde aynı olup meclise verilmektedir. Çift meclisli parlamentolarda bu yetki birinci meclistedir. Başkan hakkında meclis soruşturma önergesi, “ABD’de toplantıda hazır bulunan mevcut temsilcilerin yalnızca basit bir çoğunluğu (yüzde 50 artı bir); Meksika ve Şili Temsilciler Meclisi üyelerinin salt çoğunluğu; Arjantin, Güney Kore ve Brezilya’da Temsilciler/Millet Meclisi’nin 2/3 çoğunluğu” ile kabul edilir.

Meclis soruşturması neticesinde başkan hakkında meclis soruşturması önergesinin kabulü halinde ilk aşama tamamlanır ve ikinci aşama olan “görevden alma yargılaması” aşamasına geçilmiş olur. Yargılama makamları kabul edilen meclis soruşturması modeline göre belirlenmektedir. Yargılama makamlarının anayasal yaptırım olan görevden alma kararı verebilmeleri için gerekli olan karar yetersayıları hemen hemen bütün ülkelerde benzerlik gösterip nitelikli çoğunluk şeklindedir. Buna göre; yargılama makamı açısından yapılan ayrıma göre kural olarak çift meclisli parlamentoların kabul ettiği yasama modelinde ikinci meclis olan “Senato”ya, yargısal modeli benimseyen ülkelerde “Yüksek Mahkeme”ye yargılama yetkisi verilmektedir. ABD, Arjantin, Meksika, Şili, soruşturulabilir suçlar açısından Brezilya’da meclis yargılaması için Senato yetkilendirilmiştir. Güney Kore, Venezuela ve adi suçlar açısından Brezilya’da ise görevden alma yargılama yetkisi Anayasa Mahkemesi, Yüksek Adalet Divanı ve Federal Yüksek Mahkeme’ye verilmiştir. Görevden alma kararı verebilmek için öngörülen karar yetersayısı ise neredeyse bütün ülkelerde yargılama makamının üçte ikisi olarak kabul edilmiştir.

Yargılama makamları olan Senato ve Yüksek Mahkemeler yargılamaları neticesinde “görevden alma” ve “yasaklılık” kararları verebilirler. Görevden alma kararının yanında ek yaptırım olan “yasaklılık” zorunlu olmayıp ülkelere göre farklılıklar içerebilmektedir. ABD’de Senato “görevden alma ve federal bir görevde çalışma yasağı” kararlarını verebilir. Arjantin’de Senato “görevden alma ve ülkede her türlü ücretli, fahri veya güveni gerektiren görevlerden mahrumiyet” kararlarını verebilir. Meksika’da Senato “görevden alma ve kamu hizmetinde herhangi bir nitelikteki görev, iş, pozisyon veya komisyonları yapmaktan men” kararlarını verebilir. Şili’de Senato “görevden alma ve 5 yıl süreyle seçimli ya da seçimsiz herhangi bir kamu görevinden yasaklama” kararlarını verebilir. Brezilya’da ise “görevden alma ve siyasi hakları 8 yıl süreyle askıya alınması” kararlarını verebilir. Güney Kore’de Yüksek Mahkeme ve Venezuela’da Yüksek Adalet Divanı yalnızca “görevden alma” kararı verebilir.

Görevden alma yargılamasında yetkili makam olan Senato ya da Yüksek Mahkemelerin yaptığı “görevden alma yargılaması” ile genel mahkemelerde

yapılacak ceza yargılamasını birbirine karıştırmamak gerekir. Eğer başkanın görevden alınmasına neden olan eylemleri suç teşkil ediyorsa başkan kural olarak genel mahkemelerde yargılanır. İncelediğimiz ülkelerin hepsinde bizim ülkemiz gibi yargısal modeli benimseyen Güney Kore de dahil olmak üzere, başkanın görevden alınmasından sonra cezai yargılaması genel mahkemelerde yapılmaktadır. Ülkemizde ise, Yüce Divan hem cezai yargılama yapmakta hem de bunun neticesinde vereceği cezaya bağlı olarak “görevden alma” anayasal yaptırımına da hükmetmiş olmaktadır. Yani diğer ülkelerde cezai yaptırım ile anayasal yaptırım kararı birbirinden ayrılmışken, bizim hukukumuzda bunlar birbirine mündemiç düzenlenmiştir. Arjantin Anayasası’nın Senato’da verilen karardan sonra takip edilecek süreçte başkanın cezai yargılamayı gerektiren bir suç işlediği yönünde bir kanaatin oluşması durumunda, başkan hakkında genel ceza mahkemelerinde dava açılır, yapılan yargılama neticesinde suçlu bulunması durumunda, cezai yaptırıma hükmolunur. Şili’de meclis soruşturması ve yargılaması, başkan görevdeyken ve görevinin sona ermesini takip eden altı ay içinde yapılabilir. Diğer ülkelerde ise başkanın görev süresinin sona ermesinden sonra genel mahkemelerde yargılanır.

Yukarıdaki bilgilerden anlaşıldığı üzere başkan hakkında meclis soruşturması (impeachment) neticesinde yargılama makamının yapacağı yargılamada başkanın görevden alınmasını gerektirecek bir suç işlediği kanaatine ulaşırsa başkanın görevden alınmasına karar verir. Yargılama makamının bu kararıyla başkan görevden alınmış olacağından başkan bu andan itibaren artık sivil bir vatandaş olarak herkesle eşit duruma gelir. Artık sivil bir vatandaş olan başkan hakkında, görev süresi boyunca göreviyle ilgili, onun görevinden alınmasına neden olsun ya da olmasın meclis soruşturması önergesinde belirtilen suçlar da dahil tüm suçlarla ilgili yargılaması incelediğimiz ülkelerin hepsinde genel ceza mahkemeleri önünde yapılabilir.

2017 Anayasa değişikliği sonrasında başkanlık sistemine uygun olarak Cumhurbaşkanı, hem devletin hem yürütmenin başı olmuştur. Cumhurbaşkanının devletin başı olması sıfatına dair yetkileri hemen hemen aynen korunmuştur. Yeni sistemin gereği olarak cumhurbaşkanına bu yetkilerin haricinde hükümet etme

sıfatına dair yetkiler verilmiştir. Yetkileri değişen ve artan Cumhurbaşkanının buna bağlı olarak konumu ve sorumluluğu da değişmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, Cumhurbaşkanının değişen konumuna uygun olarak Anayasa’da “Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu” da yeniden düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu hukuku dayanağını, esas olarak Anayasanın 105. ve TBMM İçtüzüğü’nün 114. maddeleri oluşturmuştur.

Cumhurbaşkanının işlediği ileri sürülen suçlarla ilgili özel bir soruşturma usulü benimsenmesinin nedenlerinden biri diğer ülke uygulamalarında da olduğu gibi bu özel soruşturma usulü ile Cumhurbaşkanı açısından daha güvenceli bir soruşturma ortamı oluşturmaktır. Böylelikle Cumhurbaşkanının haksız ve keyfi soruşturmalara maruz kalabileceği korku ve endişesi yaşamadan görevini gereği gibi yerine getirmesi temin edilmek istenmiştir.

Anayasanın TBMM’nin denetim yollarını düzenleyen 98. maddesinin 4. fıkrasında meclis soruşturması, Anayasanın Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen 106. maddesine atıf yapılarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte meclis soruşturması kavramı sadece Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğunu değil Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesini sağlayan bir kurumdur. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen Anayasanın 105. maddesine bakıldığında Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların sorumluluğunu düzenleyen 106. maddesinin 5. ve 9. fıkralarındaki hükümlerinin büyük oranda bire bir aynı olduğu görülmektedir.

Cumhurbaşkanı hakkındaki bu soruşturmanın hukuki niteliğini belirlemek, Anayasa ve İçtüzük hükümlerinin yorumu ve açıklanması konusunda TBMM’nin daha önceki uygulamalarından yararlanabilmek açısından önemlidir. Kanaatimizce, 2017 Anayasa değişikliği öncesi bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen Anayasanın 100. maddesi ile 2017 Anayasa değişikliği sonrası Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen kurum özü itibarıyla aynı kurumlardır. Çünkü her iki kurumunda amacı, belirli nitelik ve

vasıflara sahip Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan gibi özel konuma sahip kişilerin “suç işlediği” iddiasıyla özel bir usul ile soruşturulmasıdır. Bu nedenle 2017 Anayasa değişikliği öncesinde ile sonrasında düzenlenen meclis soruşturması usulü hukuki nitelik olarak özü itibarıyla aynıdır. Ancak biz, karışıklığa mahal vermemesi açısından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu ifade eden soruşturmaya “Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması” demeyi uygun bulduk.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturması usulünü düzenleyen İçtüzüğü’nün 107.-113. maddeleri ile Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen İçtüzüğü’nün 114. maddesine bakıldığında birkaç istisnai farklılık haricinde hemen hemen aynı olduğu görülmektedir. karşılığını aynen bulmuştur. İçtüzüğü’nün 114. maddesi meclis soruşturması usulüne ilişkin açıkça düzenlemediği hususların bazılarında İçtüzüğü’nün 107.-113. maddelerine atıfta bulunmuş bazı hususlarda ise sessiz kalmıştır. Kanaatimizce bu sessiz kalınan hususlarda, her ikisinin de aynı meclis soruşturması kurumunu düzenlemesinden dolayı Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturmasına ilişkin İçtüzüğü’nün 107.-113. maddeleri uygulanabilecektir. Uygulamada herhangi bir tereddüte mahal vermemesi açısından Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasının düzenlendiği İçtüzüğü’nün 114. maddesinde hüküm bulunmaması halinde İçtüzüğü’nün 107.-113. maddeleri hükümlerinin uygulanmasının uygun olacağını düşünmekteyiz. Bu konudaki önerimiz; başta öncelikle Anayasanın 105. maddesi ve İçtüzüğü’nün 114. maddesi hükümlerinin aynı kapsamı ve aynı kurumu düzenlemesinden dolayı Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğu ile ilgili hükümlerin tek bir maddede düzenlenmesi olup bu düzenlemenin yapılması bir anayasa değişikliği gerektireceğinden eğer bu mümkün değilse İçtüzüğü’nün 114. maddesinde Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkındaki meclis soruşturması hükümlerine genel bir atfın yapılması gerektiğidir.

Anayasanın 105. maddesinin 1. fıkrası hükmü Cumhurbaşkanı meclis soruşturması talebinin “bir suç işlediği iddiası” ile gerçekleştirilebileceğini düzenlemektedir. Buna göre hüküm, Cumhurbaşkanının hem göreviyle ilgili olan suçlarını hem de adi suçlarını dahi içerdiğinden Cumhurbaşkanı meclis

soruşturmasının kapsamını oldukça geniş ele almıştır. Bir suç işlediği iddiası ifadesi çok basit, küçük suçların dahi böyle ağır bir prosedüre bağlı kalarak soruşturulması anlamına gelir ki bu da kurumun kabul ediliş amacıyla uyuşmamaktadır. Maddeye göre iki suç kategorisinden sorumluluk için de soruşturma yetkisi TBMM’de ve yargılama yetkisi ise Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi’ndedir. Ancak, Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasında, Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası gereği Anayasa Mahkemesi’nin Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarını Yüce Divan sıfatıyla yargılayabileceği hükmünden ötürü Cumhurbaşkanının kişisel suçları açısından Yüce Divan’ın yetkisi konusunda tereddütler oluşmuştur. Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrası, Anayasa Mahkemesi’nin başta Cumhurbaşkanı olmak üzere çeşitli üst düzey kamu görevlilerinin göreviyle ilgili suçlarından dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılama yetkisinin kapsamını belirleyen “genel bir hüküm” niteliğindedir. Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası ise Anayasanın 148. maddesinin 6. fıkrasında düzenlenen Yüce Divan’ın genel yetkisine ayrıca özel bir hüküm getirmiştir. Kaldı ki Anayasa Mahkemesinin genel olarak görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasanın 148. maddesinin son fıkrasındaki “*Anayasa Mahkemesi, Anayasa ile verilen diğer görevleri de yerine getirir.*” hüküm ile Anayasa Mahkemesinin görevlerinin 148. maddesinin 6. fıkrasında tahdidi olarak sayılmadığını, bu madde haricindeki Anayasa maddelerinde kendisine verilmiş görevleri de yerine getireceği konusu açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla, Yüce Divan yetkisi bakımından Anayasanın 105. madde hükmü, 148. madde hükmüne göre özel hüküm olup, özel hüküm-genel hüküm ilişkine göre Yüce Divan’ın kişisel suçlar ile ilgili yetkisinin açık olduğu kanaatindeyiz.

Durum bu olmakla birlikte Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı TBMM tarafından soruşturulup Yüce Divan tarafından yargılanması ne kadar olağan ise, göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından dolayı genel mahkemelerde değil de TBMM önünde soruşturulup Yüce Divan’da yargılanmasının da o kadar yanlış olduğunu düşünmekteyiz.

Yukarıdaki açıklamalar sebebiyle düzenlemenin cumhurbaşkanının, sadece görev suçlarını değil aynı zamanda kişisel suçlarını da kapsaması eleştirilere neden

olmuştur. Tüm kişisel suçlar için uygulanacak bu ağır prosedürden dolayı hükmün uygulama kabiliyetinin zorluğu, Cumhurbaşkanının yargılanmasını “güçleştirmekte hatta neredeyse imkansız” hale getirmektedir. Elbette devletin ve hükümetin başı olarak bu kadar önemli bir konuma sahip olan Cumhurbaşkanının yargılanmasının alelade bir usule tabi olmaması gereklidir. Ancak burada önemli olan “meclis soruşturması usulünün özü”nden ayrılmamaktır. Meclis soruşturması gibi özel bir yargılama usulü kabul edilmesindeki amaç, Cumhurbaşkanını işletilmez bir usul yoluyla sorumsuz kılarak yargılanmasının önüne geçmek değildir. Bu usulün kabul edilişindeki amaç, Cumhurbaşkanının keyfi ve asılsız suç isnadıyla karşılaşması sebebiyle görevini gereği gibi yerine getirememesinin önüne geçmektir. Amaca ulaşmak için kullanılan araç, elde edilmek istenen amacın gerçekleşmesi için orantılı olmadığından, ölçülü değildir. Meclis soruşturmasının amacı, Anayasayla yürütme yetkisi tek başına kendisine verilen Cumhurbaşkanının görevini yaparken haksız soruşturmalara maruz kalmasını önlemek ve hakkında ciddi bir suç isnadı varsa dahi daha güvenceli bir soruşturma ve yargılama yapılmasını sağlamaktır. Başkanın kişisel suç işlemesinin başkanlık görevini yapmasıyla bir alakası yoktur. Bu, görev suçlarının aksine görevini yapmasına ve başkanlık performansına yansımalarıyla ilgili bir durum değildir.

Her ne kadar Anayasa kapsam bakımından görev suçu-kişisel suç ayırımına gitmemiş olsa da Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu açısından, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin sorumluluğunun ayrı düzenlenmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Kişisel suçlar bakımından uygulanma kabiliyeti çok düşük olan bir düzenlemedense “yürütme/başkanlık bağışıklığı” kurumunun kabul edilerek, kaldırılması mümkün olmaksızın, başkanın yargılanmasının görevinin sona ermesine bırakılmasının daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Buna göre Anayasanın Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları hakkında meclis soruşturmasını düzenleyen 106. maddesinin 10. fıkrasının “Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.” hükmünde de açıkça belirtildiği gibi, 105. maddede de Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin olarak bir “yürütme/başkan bağışıklığı”

kurumunun kabul edilmesinin yerinde olacağı kanaatindeyiz.

Anayasanın 105. maddesinin 6. fıkrası görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan Cumhurbaşkanı hakkında görev süresi içinde görev suçu veya kişisel suç ayırımı yapmaksızın herhangi bir suç işlediği iddiasıyla “cumhurbaşkanı meclis soruşturması” açılmasını isteme yetkisini TBMM’ye vermiştir. Bu hükmün bir diğer sakıncası da, Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesinden sonra da kişisel suçlarından dahi kayıtsız şartsız meclis soruşturma usulü gibi katı bir usul ile yargılanmasının kabul edilmesi anlamına gelmektedir. Yani Cumhurbaşkanı, henüz Cumhurbaşkanı değilken işlediği bir suçtan ötürü, Cumhurbaşkanlığı sıfatı sona erdikten sonra da “cumhurbaşkanı(!) meclis soruşturması” usulüne göre yargılanacaktır. Bu meclis soruşturması usulünün kapsamını amacına aykırı bir şekilde sınırları zorlayacak kadar genişletmek anlamına gelmektedir. Oysaki Cumhurbaşkanının görev süresince görevini gereği gibi yerine getirmesi amacına ulaştıracak daha hafif araçlar varken, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı görevi sona erdikten sonra da yargılanmasını neredeyse imkansız hale getirecek bir usulün kabul edilmesi, ulaşılmak istenen amaç ile kullanılan aracın orantısızlığı nedeniyle orantılılık ilkesine aykırı olacaktır. Bu orantısızlık, “cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulü”nün kabul ediliş amacına zarar verecek ve kurumun gerçekten hizmet ettiği alanın da güvenilirliğinin sorgulanmasına yol açabilecektir.

Anayasanın 105. maddesine göre TBMM, cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturması açılmasını bir önerge ile isteme yetkisini üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kullanır. Anlaşılacağı üzere yargı mercileri doğrudan “cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılması talebiyle” Meclis Başkanlığına başvuramazlar. Cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılması talebinin mutlaka TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu tarafından ve mutlaka bir önerge ile istenmiş olması şarttır. Dolayısıyla daha az sayıdaki üyenin başvuruları işleme alınmayacağı gibi, yargı mercilerinden de böyle bir istek gelemeyecektir. Ancak yargı mercileri bakmakta oldukları davalarda Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla karşılaşılırsa bu durumu TBMM Başkanlığına bir fezleke ile bildirmeleri gereklidir. Bu bir cumhurbaşkanı meclis soruşturması açılması talebi olmasa da TBMM

Başkanlığınca bu durum TBMM'nin bilgisine ve milletvekillerinin incelemesine sunulmasından sonra, milletvekillerinin kendi takdir ve değerlendirmelerine göre gerekli görürlerse bir önerge hazırlayıp cumhurbaşkanı meclis soruşturmasını başlatabilirler.

Cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulü için TBMM'ye verilecek usulüne uygun bir önergenin TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi ve bir oylama ile kabul etmesi gereklidir. Meclis, Cumhurbaşkanı hakkında verilen meclis soruşturma önergesini en geç bir ay içinde görüşmek zorundadır. Bu görüşme neticesinde TBMM'de yapılan gizli oylamada üye tamsayısının beşte üçünün oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilir. TBMM'de Cumhurbaşkanı meclis soruşturması ile ilgili yapılacak oylamaların “gizli oyla” yapılmasındaki amaç, yargısal nitelikte bir iş olan Cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulünde milletvekillerinin parti disiplini, lider sultanı gibi siyasi saiklerden etkilenmeden, herhangi bir baskı ve endişe duymadan, gerçek iradeleri ve vicdani kanaatlerine göre karar vermelerini sağlamak olup kanaatimizce yerinde bir düzenlemedir. Cumhurbaşkanını meclis soruşturma önergesini, meclisin görüşmesi bakımından bir aylık net bir süreye bağlanması, meclis soruşturması isteminin uzunca bir süre sürüncemede kalması ve Cumhurbaşkanının da bu belirsiz süre boyunca zan altında kalması ve prestijinin zedelenmesinin önüne geçilmesi açısından yerinde bir düzenlemedir.

Hukuki niteliği parlamento kararı olan “cumhurbaşkanı meclis soruşturma önergesinin kabulü veya reddi” kararı yargı denetimine gidilebilen istisnai parlamento kararları arasında olmadığından Anayasa Mahkemesi'ne bunlar aleyhine iptal istemiyle başvurulamayacaktır. Ancak bu yasak esasa yönelik olup şekil yönünde söz konusu “cumhurbaşkanı meclis soruşturma önergesinin kabulü” kararı Anayasa ve İçtüzükte belirlenen kurallara uyulmadan alınmışsa, bir eylemli içtüzük değişikliği kabul edilip Anayasa aykırılık gerekçesiyle iptal isteminde bulunulmasının mümkün olacağı kanaatindeyiz.

Cumhurbaşkanı meclis soruşturması usulünde Cumhurbaşkanı hakkında meclis soruşturması önergesinin kabulüyle birlikte soruşturmayı yürütmek üzere on beş kişiden oluşan özel bir komisyon kurulur. Bu komisyon Meclisteki siyasi partilerin,

güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle oluşturulur. Siyasi partilerin, kendilerine düşen kontenjan sayısının üç katı aday göstermeleri hükmünün amacı, komisyonun Cumhurbaşkanına karşı herhangi bir nedenle taraflı davranabilecek üyelere oluşmasının mümkün olduğunca önüne geçebilmektir. Ad çekme uygulamasının sebebi ise, komisyon üyelikleri için TBMM Genel Kurulu'nda yapılacak oylamanın, komisyonun tarafsızlığına gölge düşürmemesi düşüncesidir. Siyasi partiler bazı sebeplerle, kendilerine özgü üyelik kontenjanı için aday göstermeyebilirler. Bu durumda söz konusu siyasi partinin, aday göstermek için zorlanması söz konusu değildir. Önemli olan komisyonun çalışmasına engel olmayacak şekilde toplantı ve karar yetersayıların sağlanmasıdır. Bu durumda boş kontenjanlarının doldurulmasına gerek olmadan, komisyon, çalışmalarına devam edebilir. Meclisteki bağımsız milletvekillerinin sayısı Meclis üye tamsayısına oranlandığında, on beş kişilik soruşturma komisyonunda yer alacak sayıda iseler, komisyonun oluşumunda partili üyelerle beraber dikkate alınmalarında bir engel bulunmamaktadır.

Meclis soruşturması bir ceza soruşturması olduğu için geçici bir komisyon olan meclis soruşturması komisyonunun çalışmaları, “daimi ve diğer komisyonların” aksine gizlidir. Ceza yargılamasındaki soruşturmanın gizliliği ilkesi bu komisyon açısından da geçerlidir. Bu nedenle de çalışmaları gizlidir.

İçtüzüğün 11. maddesi gereğince meclis soruşturması komisyonunun hürriyeti kısıtlayıcı tedbirlerin alınmasını adli mercilerden istemeleri de dahil soruşturmanın sağlıklı bir şekilde yürütülmesine ilişkin oldukça geniş yetkileri bulunmaktadır. Durum bu olmakla birlikte Cumhurbaşkanı Meclis Soruşturması Komisyonuna verilen hürriyeti kısıtlayıcı tedbirlerin konusunun Cumhurbaşkanı açısından ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira, Anayasa'nın 105. maddesinin 5. fıkrasında Cumhurbaşkanının Yüce Divan'da mahkum olana kadar görevinin devam edeceği öngörülmüştür. Bu durumda mahkumiyet anına kadar Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesine engel oluşturabilecek koruma tedbirlerine başvurulması mümkün değildir. Şu halde, hem soruşturma boyunca Komisyon, hem de yargılama boyunca

Yüce Divan, Cumhurbaşkanı hakkında kişi hürriyetini kısıtlayan ve görevini yerine getirmesine engel olan koruma tedbirlerine başvuramaz.

Cumhurbaşkanı meclis soruşturma komisyonunun yürüttüğü soruşturma neticesinde bir rapor hazırlaması ve bu raporunu da iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunması gerekmektedir. Eğer komisyon soruşturmayı bu sürede bitirip raporu tamamlayamazsa, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Cumhurbaşkanı meclis soruşturma komisyonunun rapor hazırlaması için verilen 3 aylık kesin süreyi, üyelerin çalışmaya hazır hale geldiği Başkanlık Divanı'nın oluşturulmasından başlatmak Komisyonun ancak Başkanlık divanının oluşturulmasıyla çalışmaya başlayabilecek olması nedeniyle daha yerindedir.

Yukarıda açıklandığı üzere Komisyon'un Cumhurbaşkanı Yüce Divan'a sevk edip etmeme yönündeki görüş ve kanaatini bildiren raporu, TBMM Genel Kurulu için olup bağlayıcı değildir.

Başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelerde, kabul edilen meclis soruşturması usulüne göre değişse de "Yüce Divan"a sevk kararı, yargılama makamının (yasama usulündeki Senato'nun; yargısal usuldeki Yüksek Mahkeme'nin) kararına denk gelmektedir.

Doktrinde, Yüce Divan'a sevk için 2017 Anayasa değişikliği öncesinde TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğu aranırken, artık TBMM üye tamsayısının üçte ikisinin çoğunluğu şartının kabul edilmesinin usulü daha zorlaştırdığına dair bir eleştiri yapılsa da bu eleştiri kabul edilebilir değildir. Zaten 2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanı Yüce Divan'a sevk etmek için şimdikinden oldukça yüksek olan TBMM'nin dörtte üç çoğunluğu aranmaktaydı. Yürütmenin aktif kanadı olan bakanlar hakkında ise üye tamsayısının salt çoğunluğu şeklinde Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasından daha az nitelikli bir çoğunluk aransa da parlamenter sistemde parlamentonun güvenine dayanan hükümet veya bakanın bu güveni yitirmesi halinde zaten görevine devam etmesi mümkün değildir. Çünkü yürütmenin cezai sorumluluğunu denetleyen araç aynı olsa da, farklı hükümet sistemleri söz konusudur. Bu şekilde, başkanlık sistemindeki diğer kurumlarda olduğu gibi bu

kuruma da parlamenter sistem mantığıyla yaklaşılması, tartışmaların yanlış bir zeminde yürütülmesine yol açmaktadır. Nitekim incelediğimiz ülkelerdeki bu karar yetersayılarına baktığımızda, ABD dahil Arjantin, Meksika, Şili ve Brezilya da kabul edilen ülkelerde görevden alma kararı için Senatonun; Güney Kore’de Anayasa Mahkemesinin 2/3 çoğunluğunun gerektiği şartı aranmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı meclis soruşturması için öngörülen çoğunluk hem dünyadaki genel uygulamaya uygundur hem de 2017 Anayasa değişikliği öncesine göre nispeten daha kolay elde edilebilecek bir çoğunluktur.

Anayasanın 105. maddesinin 4. ve 5. fıkraları hükümlerinden açıkça öngörülmemiş olmakla birlikte, Cumhurbaşkanı, TBMM’nin üçte iki çoğunluğu ile Yüce Divan’a sevk edilmesine rağmen görevine devam edeceği sonucu, Anayasanın 105. maddelerindeki düzenlemelerden zımnen çıkmaktadır. Kanaatimizce, TBMM’nin üçte iki çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı suçlu görülen Cumhurbaşkanının görevine devam etmesi, siyaseten doğru değildir. Çünkü hem toplumda gerginliğe yol açar hem de Cumhurbaşkanı meşruiyetini yitirdiği için görev yapamaz hale gelir. Bu durumda Anayasanın 106. maddesinin 3. fıkrasındaki Cumhurbaşkanının geçici olarak görevinden ayrılması durumlarından biri olarak Cumhurbaşkanı yardımcısının vekâleten Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanması düşünülebilir. Hakkında suç şüphesi olan Cumhurbaşkanının, bu süreçteki yaptığı işlemlere olan güvenin sorgulanmaması, şüpheyile karşılanmaması, yargılamanın objektif ve tarafsız olarak yürütülmesi gibi sebeplerle “geçici uzaklaştırma” kurumunun, hukukumuzda Yüce Divan aşamasında kabul edilmesi uygun olacaktır. Ancak, geçici uzaklaştırma kurumunun belirsiz ve öngörülemez bir süre için değil, ya belirlenecek kesin bir yargılama süresi ya da her halükarda doğrudan belirlenecek geçici uzaklaştırma süresi öngörülmesi koşuluyla kurumun uygulanmasını tavsiye etmekteyiz.

Belirtildiği üzere Yüce Divan’a sevk kararının Cumhurbaşkanı görevine devam etmesi hususunda herhangi bir sonucu bulunmamaktadır. 2017 Anayasa değişikliğinden önce Cumhurbaşkanı’nın vatana ihanet nedeniyle Yüce Divan’a sevki halinde göreve devam etmeyeceği ile ilgili bir düzenleme mevcut değilken, Yüce Divan’a sevk edilen bakan bakanlıktan eğer Başbakan Yüce Divan’a sevk

edilirse de hükümet düşerdi. Ancak başkanlık sisteminin mantığı içinde düşünüldüğünde, yürütme teşkilatının başı olan Başkanın, hakkında hüküm verilmeden görevine son verilmesi ülkenin yönetimi açısından problemler oluşturacaktır. Yeni getirilen hükümlere artık parlamenter sistem mantığıyla yaklaşılmaması, başkanlık sistemi kurgusu ile yorumlanması gereklidir.

Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrası, Cumhurbaşkanın yargılanması bakımından azami bir süre öngörmüştür. Buna göre, Yüce Divan yargılamasının üç ay içinde tamamlanması gerekir. Yargılama üç aylık süre içinde tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Cumhurbaşkanı gibi çok önemli ve güçlü siyasi kimliğe sahip olan bu kişilerin yargılanmasında azami bir sürenin öngörülmüş olması, hem adil yargılanma hakkının bir unsuru olan makul sürede yargılanma hakkı hem de siyasi istikrar bakımından uygun ve yerinde olmuştur. Ancak Anayasa ya da İçtüzükte altı aylık sürede Yüce Divan'ın yargılamasını bitirememesi durumunda ne olacağına dair bir düzenleme bulunmayıp bu konuyla ilgili herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir. Bu azami altı aylık sürenin hak düşürücü değil düzenleyici bir süre olduğu, bu sebeple tavsiye ve yol gösterme niteliğinde olduğu kanaatindeyiz.

Yüce Divan sıfatıyla bakılan davaları Anayasa Mahkemesi'nin Genel Kurulu yürütür. Genel Kurul, Mahkeme Başkanının veya Başkanın belirleyeceği başkanvekilinin başkanlığında, en az on üye ile toplanır. Genel Kurulun karar yetersayısı kural olarak toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. Yani en az on bir üye ile toplanan Genel Kurul en az altı üyenin oyu ile karar alabilir. Yasama modelinin benimsendiği sistemlerde (ABD, Meksika, Arjantin, Şili) başkan hakkında "görevden alma" kararı Senatonun üçte iki çoğunluğu ile verilir. Yargısal modelin kabul edildiği Güney Kore'de "görevden alma" kararı için Anayasa Mahkemesi'nin 9 üyeden en az 6'sının oyu gereklidir ki bu da 2/3 çoğunluğa tekabül etmektedir. Bu durumda ülkemizde, diğer ülkelere göre karar safhasının daha kolaylaştırılmıştır olduğunu görüyoruz. Kanaatimizce zaten soruşturma aşamasında oldukça nitelikli çoğunluklarla ilerleyen süreç göz önüne alındığında, artık bu aşamada daha yüksek bir nitelikli çoğunluk öngörülmemesinde bir sakınca bulunmamaktadır.

Yüce Divan yargılaması neticesinde Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanı hakkında vereceği mahkumiyet kararına şartları taşıması halinde yalnızca “görevden alma” yaptırımını bağlanmıştır. İncelediğimiz ülkelerde olduğu gibi “görevden alma” yaptırımına, belirli hak veya görevleri kullanmaktan geçici süreliğine ya da kalıcı yasaklılık gibi ek bir yaptırım öngörülmemiştir. Burada “Başkanın görevden alınmasına dair yapılan yargılama” ile Başkanın görevden alınmasına neden olacak eylemlerinden dolayı ceza yargılamasını birbirine karıştırmamak gereklidir. İncelediğimiz ülkelerin hepsinde başkanın görevden alınması halinde, ceza yargılaması genel mahkemelerde yapılmaktadır. Ülkemizde ise, Yüce Divan hem cezai yargılama yapmakta hem de bunun neticesinde vereceği cezaya bağlı olarak “görevden alma” anayasal yaptırımına da hükmetmiş olmaktadır. Yani diğer ülkelerde cezai yaptırım ile anayasal yaptırım kararı birbirinden ayrılmışken, Cumhurbaşkanı meclis soruşturmasında bu yaptırımlar birbirine mündemiç düzenlenmiştir.

KAYNAKÇA

AÇIL, Murat, *Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi*, Oniki levha Yayıncılık, İstanbul 2018.

AKDEMİR, Ali/**MERT**, Gözde, *Liderlik Yönüyle Dünyadaki Başkanlık Sistemleri*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2018.

AKGÜL, M. Emin, *Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği*, Turhan Kitabevi, Ankara 2015.

AKTAŞ, Murat/**COŞKUN**, Bayram (Edt.), *Başkanlık Sistemi*, Liberte Yayınları, Ankara 2015.

ALDIKAÇTI, Orhan, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*”, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982. (Aldıkaçtı, Anayasanın Gelişmesi)

ALDIKAÇTI, Orhan, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı*, İstanbul 1960. (Aldıkaçtı, Devlet Başkanlığı)

ALKAN, Haluk, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi”, *Yeni Türkiye Dergisi (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı)*, Y. 23, S. 94, Mart-Nisan 2017, s. 471-476.

ALSTON, Lee J./**GALLO**, Andres A., “Electoral Fraud, the Rise of Peron and Demise of Checks and Balances in Argentina”, *Explorations in Economic History*, Vol. 47, No. 2, 2010, p. 179-197.

AMAR, Akhil Reed/**KATYAL**, Neal Kumar, “Executive Privileges and Immunities: The Nixon and Clinton Cases”, *Harvard Law Review*, Vol. 108, 1995, p. 701-726.

ANAYURT, Ömer, *Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel ilkeler, Kavram ve Kurumlar)*, Güncellenmiş 3. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2020.

ARSEL, İlhan, *Anayasa Hukuku (Demokrasi)*, 2. Bs., Sıralar Matbaası, İstanbul 1968. (Arsel, Demokrasi)

- ARSEL**, İlhan, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Mars Matbaası, Ankara 1965. (Arsel, Türk Anayasa)
- ARTUK**, M. Emin/**GÖKÇEN**, Ahmet/**YENİDÜNYA**, A. Caner, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 10. Bs., Adalet Yayınevi, Ankara 2016.
- ASLAN AKMAN**, Canan, “Başkanlık Sistemlerinin Latin Amerika Deneyimi: Çok Parti Sistemlerindeki Çeşitlilikler, Sorunlar ve Fırsatlar”, İhsan KAMALAK (Edt.), *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye, Kalkedon Yayınları*, İstanbul 2014, s. 223-253.
- ASLAN**, Hüsamettin, “Şili; Devrim ve Darbe Sarmalında Bakır Dışların Üzerinden Geçtiği Ülke”, Haluk ALKAN (Edt.), *Geçiş Sürecinde Başkanlık Sistemi*, Strateji Düşünme Enstitüsü Yayınları, Ankara 2016.
- ATAR**, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, 6. Bs., Mimoza Yayınları, Konya 2011. (Atar, Anayasa 2011)
- ATAR**, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku: Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Diğer Değişikliklere göre Güncellenmiş*, 14. Bs., Seçkin Yayınları, Ankara 2021. (Atar, Türk Anayasa 2021)
- ATAY**, Ender Ethem, “Yarı Başkanlık Rejimi ve Özellikle Fransa Örneği”, *Kamu Hukuku Arşivi*, Y.2, S.67-176, Haziran 1999, s.141- 160.
- AYDOĞDU**, Yasin, “Güney Kore’de Uygulanan Hükümet Sistemi Üzerine İncelemeler”, *TBBT*, Y. 8, S. 3, 2017, s. 691-720. (Aydoğdu, Güney Kore)
- AYDOĞDU**, Yasin, *Seçim Sistemleri ve Türkiye*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015. (Aydoğdu, Seçim Sistemleri)
- AYKANAT**, Tuba, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu*, Adalet Yayınevi, Ankara 2019.
- BAŞGİL**, Ali Fuat, *Esas Teşkilat Hukuku*, C. I, İstanbul 1960.
- BESTOR**, Arthur, “Impeachment”, *Washington Law Review*, Vol. 49, 1973, p.

255-285.

BEVINS, Vincent, *The Politicians Voting to Impeach Brazil's President Are Accused of more Curruption Than She is?*, <https://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-brazil-impeach-20160328-story.html>, Tarihi: 21.08.2021.

BIRCH Anthony H., *Representative and Responsible Government*, Unwin University Books, London, 1969.

BİLGE, Necip, “Bakanların Görev ve Sorumları”, *AÜHFD*, C. 10, S. 1, 1983, s. 123-168. (Bilge, Sorum)

BİLGE, Necip, *Bakanların Görev ve Sorumları*, Yeni Desen Matbaası, Ankara 1956. (Bilge, Bakan)

BLACK, Charles, *Impeachment*, Yale University Press, 1998.

BOBBITT, Philip C., *Impeachment: A Handbook*, The Yale Law Journal Forum November 26, 2018.

BOWMAN III, Frank O., *High Crimes and Misdemeanors: A History of Impeachment for the Age of Trump*, Cambridge University Press, 2019.

BOZKURT, Rauf/İBA, Şeref, *100 soruda Parlamento Hukukuna Giriş*, Nobel Yayınları, Ankara 2004.

BOZKURT, Resul, *1923'ten 2023'e Türkiye'nin Sistem Arayışı Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, Cinius Yayınları, İstanbul 2017.

BRODERICK, Albert, “What Are Impeachable Offenses?”, *American Bar Association Journal*, Vol. 60, No. 4, April, 1974, p. 415-419.

CENDON, Antonio Bar, “Accountability and Public Administration: Concepts, Dimensions, Developments”, s. 22-61, <https://docplayer.net/34154380-Accountability-and-public-administration-concepts-dimensions-developments-antonio-bar-cendon.html>, Erişim Tarihi: 09.08.2021.

- CENTEL**, Nur/**ZAFER**, Hamide/**ÇAKMUT**, Özlem, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 9. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul 2016.
- CHANG**, Wen-Chen, “Strategic Judicial Responses in Politically Charged Cases: East Asian Experiences”, *I CON*, Vol. 8, No. 4, 2010, s. 885–910.
- CHEMERINSKY**, Erwin, “Absolute Immunity: General Principles and Recent Developments”, Vol. 24, No. 3, 2014, p. 473-500. (Chemerinsky, Absolute Immunity)
- CHEMERINSKY**, Erwin, “Against Sovereign Immunity”, *Stanford Law Review*, Vol. 53, No. 5, 2001, pp. 1201-1224. (Chemerinsky, Sovereign Immunity)
- COLE**, Jared P./**GARVEY**, Todd, *Impeachment and Removal*, Congressional Research Service, 2015.
- ÇAĞLAYAN**, Ramazan, *İdare Hukuku Dersleri*, 5. Bs., Adalet Yayınevi, Ankara 2017.
- ÇAM**, Esat, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, Der Yayınları, İstanbul 2000.
- ÇELİK**, Kubilay, *Amerika Başkanlık Sistemi*, Asi Kitap, İstanbul 2016.
- ÇETİN**, Arslan, *Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 1999.
- ÇINAR**, Mehmet Fatih, *Anayasa Mahkemesinin Ceza Yargı Yetkisi: Divan-i Ali'den Yüce Divan'a*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2020.
- ÇIRAKÇI**, Aylin, 2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu, *Hacı Bayram Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2019.
- ÇİN**, Gökhan, “Amerikan Emperyalizminin Latin Amerika'daki Son Örneği: Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti'nde Yaşanan Kriz,” *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 8, Mayıs 2019, s. 1-37.

DABANLIOĞLU ALANUR, Nesrin, Uluslararası Hukukta Devlet Başkanlarının Yargı Bağımsızlığı ve Cezai Sorumluluğu, *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erzincan 2019.

DANIELSON, George E. “Presidential Immunity from Criminal Prosecution.”, *Georgetown Law Journal*, Vol. 63, No. 5, May 1975, p. 1065-1070.

DE SMITH, Stanley/**BRAZIER**, Rodney, *Constitutional and Administrative Law*, 8. Bs., New Edition, England 1987.

DENNIS, David W., “Impeachment Revisited”, *Indiana Law Review*, Vol. 9, 1976, p. 578-593.

DESCHENAUX, Henri/**TERCIER**, Pierre, *Sorumluluk Hukuku*, Çev. Salih ÖZDEMİR, Ankara 1983.

DOĞAN, Bayram/**DOĞAN**, İdris, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 11, S. 2, Y. 2020, s. 468-483.

DOĞAN, D. Mehmet, *Büyük Türkçe Sözlük*, 11. Bs., İz Yayıncılık, İstanbul 1996.

DOĞAN, İlyas/**ÜNVER**, Serdar (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017.

DOVAL, Gisela Pereyra/**ESTEBAN**, Actis, “The Political and Economic Instability of Dilma Rouseff’s Second Government in Brazil: Between Imoeachment and the Pragmatic Turn”, *India Quartly: A Journal of International Affairs*, 2016, s. 120-131.

DÖNER, Ayhan, “Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Nagehan TALAT ARSLAN (Edt.), *İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Alfa Aktüel Yayınları,

Ankara 2013, s. 169-186. (Döner, Başkanlık Sistemi)

DÖNER, Ayhan, “Parlamente Bağılılıklar”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. VIII, S. 1-2, 2004, s. 49-72. (Döner, Parlamente Bağılılıklar)

DÖNER, Ayhan, “Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu”, Nagehan TALAT ARSLAN (Edt.), *İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Alfa Aktüel Yayınları, Ankara 2013, s. 101-121. (Döner, Hükümet Sistemi)

DÖNER, Ayhan, *Anayasa Hukukuna Giriş Ders Notları*, Doğu Ciltevi, Erzincan 2021. (Döner, Anayasa Hukuku)

DÖNER, Ayhan, *Anayasa Hukukuna Giriş Ders Notları-II*, Doğu Ciltevi, Erzincan 2021. (Döner, Anayasa Hukuku II)

DÖNER, Ayhan, *İnsan Haklarının Uluslararası Alanda Korunması ve Avrupa Sistemi*, Seçkin Yayınları, Ankara 2003. (Döner, Avrupa Sistemi)

DÖNER, Ayhan, *Seçim Sistemleri ve Türk Hukukunda Seçimler*, Doğu Ciltevi, Erzincan 2016. (Döner, Seçim Sistemleri)

DÖNER, Ayhan, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010. (Döner, Şeffaf Devlet)

DÖNER, Ayhan, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2021. (Döner, Türk Anayasa)

DÖNMEZ, Gökhan, “Yasama Sorumsuzluğu Kurumu, Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri Örneği”, *TBB*, S. 139, 2018, s. 51-80.

DUFF, R. A., *Answering For Crime, Responsibility and Liability in the Criminal Law*, Portland, Hart, 2007.

DUNBAY, Seda, “23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, Y.

2012, s. 293-316.

DUVERGER, Maurice, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, Çev. Mehmet TURHAN, *Prof. Dr. Fadıl H. Sur’un Anısına Armağan*, AÜSBFY: 522, Ankara 1983, s. 501-523. (Duverger, Yarı Başkanlık)

DUVERGER, Maurice, *Siyasal Rejimler*, Çev. Teoman TUNÇDOĞAN, Sosyal Yayınları, İstanbul 1986. (Duverger, Siyasi Rejimler)

EDMONS POLI, Emily/**SHIRK**, David A., *Contemporary Mexican Politics*, Third Edition, Rowman & Littlefield Publishers, 2009.

EKİNCİ, Ahmet, “Latin Amerika Ülkelerinde Başkanın Sorumluluğunu İşletmek İçin Parlamentoların Kullandığı Araçlar”, *TBBD*, S. 144, 2019, s. 13-58. (Ekinci, Latin Amerika)

EKİNCİ, Ahmet, *Yükselen Bir Hükümet Sistemi Tercihi Olarak Tek Başlı Karma Hükümet Sistemleri*, Yetkin Yayınları, Ankara 2020. (Ekinci, Karma Hükümet)

EKİNCİ, Ahmet/**YILDIRIM**, Serkan Nebi, “Brezilya’nın Başkanlık Sistemi Uygulaması”, İlyas DOĞAN/Serdar ÜNVER (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 130-187.

ERDOĞAN, Mustafa, 1982 T.C. Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 1987.

ERDOĞAN, Mustafa, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., Orion Kitabevi, Ankara 2019. (Erdoğan, Anayasa Giriş)

ERDOĞAN, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, 13. Gözden Geçirilmiş Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara 2017. (Erdoğan, Anayasal Demokrasi 2017)

ERDOĞAN, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, 8. Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara 2010. (Erdoğan, Anayasal Demokrasi 2010)

ERDOĞAN, Mustafa, *Türk Anayasa Hukuku*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2018.
(Erdoğan, Türk Anayasa)

EREN, Abdurrahman, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 3. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2021.

EREN, Fikret, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 21. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2017.

EROĞUL, Cem, *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya* Gözden Geçirilmiş 10. Bs., İmaj Yayınevi, Ankara 2016.

EVCİMEN, Günsev, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Y. 1992, C. 47, S. 1-2, s. 317-334.

EWING, Philip, Not Guilty: Trump Acquitted On 2 Articles Of Impeachment As Historic Trial Closes, <https://www.npr.org/2020/02/05/801429948/not-guilty-trump-acquitted-on-2-articles-of-impeachment-as-historic-trial-closes>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

EYÜBOĞLU, Ercan, “Fransa: Parlamenter Bir VI. Cumhuriyete Doğru”, İhsan KAMALAK (Edt.), *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye*, Kalkedon Yayınları, İstanbul 2014, s. 111-211.

FANDOS, Nicholas/**MAKAS**, Michael D., Trump Impeached for Abuse of Power and Obstruction of Congress, <https://www.nytimes.com/2019/12/18/us/politics/trump-impeached.html>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, *Anayasa Hukuku*, 2. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2017. (Fendoğlu, Anayasa)

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, *Türkiye’de Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015. (Fendoğlu, Başkanlık)

FEYZİOĞLU, Metin, *Meclis Soruşturması*, Savaş Yayınevi, Ankara 2006.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub, “The Color Impeachment and Presidential

Government in Brazil”, Mariana Llanos/Leiv Marsteintredet (Edt.), *Presidential Breakdowns in Latin America*, Palgrave Macmillan, New York 2010, p. 111-127.

FIRMAGE, Edwin Brown. “The Law of Presidential Impeachment”, *Utah Law Review*, Vol. 1973, No. 4, Winter 1973, p. 681-704.

FLYNN, Peter, “Collor, Corruption and Crisis: Time for Reflection.” *Journal of Latin American Studies*, Vol. 25, No. 2, 1993, p. 351–371.

FOAKES, Joanne, *The Position of Heads of State and Senior Officials in International Law*, Oxford University Press, 2014.

GALLAS, Daniel, “How will history look back on Rousseff’s impeachment?”, *Brazil Political Crisis*, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-37235510>, Erişim Tarihi: 21.08.2021.

GAYYOSO, Ramiro Daniel Sanchez/CADENA, Alberto Escamilla, “La Interrupcion del Mandato Presidencial en America Latina (1992-2016)”, *POLIS*, Vol. 13, No. 1, p. 47-84.

GEDİK, Ömer/**KÖKÜSARİ** İsmail, “14 Aralık 1995 Dayton Anlaşması İle Oluşturulan Hükümet Biçiminin Bosna Pratiğindeki Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *EÜHFD*, C. XVIII, S. 1-2, 2014, s. 23-61.

GENÇCAN, Ömer Uğur, *Başkanlık Rejimi*, Adil Yayınevi, Ankara 1997.

GERHARDT, Michael J., *The Federal Impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis*, Third Edition, The University of Chicago Press, London 2019.

GLENNON, Michael J., “Can the President Do No Wrong?”, *The American Journal of International Law*, Vol. 80, No. 4, 1986, p. 923-930.

GÖKÇE, Ali Fuat, “Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin”, *Akademik Bakış Dergisi*, S. 30, Mayıs-Haziran, 2012, s. 1-17.

- GÖNENÇ**, Levent, “Ortaçağ Avrupası’nda Anayasacılığın Düşünsel ve Kurumsal Temelleri”, Serap YAZICI/Kemal GÖZLER/Ece GÖZTEPE (Edt.), *Prof. Dr. Ergun Özbudun’a Armağan*, C. II Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2008, s. 267-291.
- GÖZE**, Ayferi, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Tıpkı 18. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul 2020.
- GÖZLER**, Kemal, “Yasama Dokunulmazlığı-Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 56, S. 3, 2001, s. 71-101. (Gözler, Dokunulmazlık)
- GÖZLER**, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, C. I, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2020. (Gözler, Genel Teori I)
- GÖZLER**, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, C. II, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2020. (Gözler, Genel Teori II)
- GÖZLER**, Kemal, *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2016. (Gözler, Devlet Başkanları)
- GÖZLER**, Kemal, *İdare Hukuku Cilt II*, Güncellenmiş 3. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2019. (Gözler, İdare C. II)
- GÖZLER**, Kemal, *İdare Hukuku Dersleri*, 18. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2016. (Gözler, İdare)
- GÖZLER**, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 20. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2016. (Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri 2016)
- GÖZLER**, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 24. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2019. (Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri)
- GÖZLER**, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa 2018. (Gözler, Türk Anayasa Hukuku)
- GREGORIAN** Dareh, Trump Impeached by The House For Abuse of Power,

Obstruction of Congress, <https://www.nbcnews.com/politics/trump-impeachment-inquiry/trump-impeached-house-abuse-power-n1104196>,
Erişim Tarihi: 16.09.2021.

GÜL, Cengiz, “Türkiye’de Cumhurbaşkanının Cezai ve Siyasi Sorumluluğu”, *Atlas International Refereed Journal On Social Sciences*, Vol. 5, No. 19, 2019, p. 390-396. (Gül, Sorumluluk)

GÜL, Cengiz, *Karşılaştırılmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme*, Yetkin Yayınları, Ankara 2017. (Gül, Karşılaştırılmalı)

GÜLENER, Serdar, “Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme”, Nebi Mİş/Burhanettin DURAN (Edt.), *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, 12. Bs., Seta, İstanbul 2017, s. 219-280.

GÜLFİDAN, Osman Serkan, “1982 Anayasası Çerçevesinde Cumhurbaşkanının Siyasi ve Cezai Sorumluluğu”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 5, S. 9, 2016, s. 131-170. (Gülfidan, Siyasi)

GÜLFİDAN, Osman Serkan, Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu, *Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010. (Gülfidan, Cezai)

GÜNER YAşAR, Gizem, “şili’de Başkanlık Sistemi”, İlyas DOğAN/Serdar ÜNVER (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 368-407.

GÜNEş, Turan, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, Nazir Akbasan Matbaası, İstanbul 1956.

GÜRİZ, Adnan, “İngiltere’de İcra Vekillerinin Mesuliyeti”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 1955, C. 12, S. 3-4, s. 139-155. (Güriz, İcra Vekilleri)

GÜRİZ, Adnan, *Hukuk Başlangıcı*, 10 Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara 2009. (Güriz, Hukuk Başlangıcı)

HAKERİ, Hakan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 22. Bs., Adalet Yayınevi, Ankara 2019.

HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan, *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri” ve Türkiye*, Detay Yayıncılık, Ankara 2009.

HERB, Jeremy/**RAJU**, Manu, House of Representatives impeaches President Donald Trump, CNN Politics, <https://edition.cnn.com/2019/12/18/politics/house-impeachment-vote/index.html>, Erişim Tarihi: 16.09.2021.

HEYWOOD, Andrew, *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*, (Çev. Fahri BAKIRCI), BB101 Yayınları, Ankara 2016.

HOOD PHILIPS, Owen/JACKSON, Paul, *Constitutional and Administrative Law*, 7. Bs., Sweet &Maxwell, London 1987.

House Practice, Chapter 27, Impeachment, *GOP*.

ISENBERG, Joseph, “Impeachment and Presidential Immunity from Judicial Process”, *Yale Law & Policy Review*, Vol. 18, No. 1, 1999, p. 53-109.

İBA, Şeref, *Anayasa Hukuku*, 3. Bs., Turhan Kitabevi, Ankara 2017. (İba, Anayasa Hukuku)

İBA, Şeref, *Anayasa ve Siyasal Kurumlar*, 3. Bs., İmge Yayınevi, Ankara 2006. (İba, Siyasal Kurumlar)

İBA, Şeref, *Parlamenter Denetim*, Bilgi Yayınevi, Ankara 1997. (İba, Parlamenter Denetim)

İÇEL, Kayhan, “Çağdaş Ceza Hukukunun Evrensel İlkelerinin Kabahat Türünden Eylemler Alanındaki Boyutları”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, C. 1, S. 7, Y. 2016, s. 621-635.

İMRE, Zahit, “Doktrinde ve Türk Hukukunda Kusursuz Mesuliyet Halleri”, *İÜHFİM*, C. 13, S. 4, 1947, s. 1475-1536.

İNAN, Ali Naim/**YÜCEL**, Özge, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Türk

Borçlar Kanununa Göre Güncelleştirilmiş 4. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2014.

İSLAM, Nadir Latif, *Türkiye’de Gensoru ve Meclis Tahkikatı*” Kardeş Matbaası, Ankara 1966.

İSTANBULLU, Mehmet, Yüce Divan Yargılaması, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2009.

İTİŞGEN DÜLGER, Rezzan, Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Cezai Mesuliyeti, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2017.

JONES, Mark P., “Evaluating Argentina’s Democracy”, Scott MAINWAIRNG/Matthew Soberg SHUGART (Edt.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, USA 1997, p. 259-300.

KABOĞLU, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, 14. Bs., Legal Yayınevi, İstanbul 2019.

KADA, Naoko, The Role of Investigative Committees in the Presidential Impeachment Processes in Brazil and Colombia, *Legislative Studies Quarterly*, XXVIII, 1, February 2003.

KAHRAMAN, Mehmet, *Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı*, Çizgi Kitabevi, Konya 2012.

KALABALIK, Halil/**ERDEM**, Murat, *Temel Hukuk Bilgisi*, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 6. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2013.

KALAYCIOĞLU, Ersin, “Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil”, Ersin KALAYCIOĞU/Alı Yaşar SARIBAY (Edt.), *Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim*, Der Yayınları, İstanbul 1997.

KAMALAK, İhsan (Derleyen), *(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz*, 2. Bs., Kalkedon Yayınları,

İstanbul 2014.

KAPANI, Münci, *Kamu Hürriyetleri*, 7. Bs. (Tıpkı Basım), Yetkin Yayınları, Ankara 2013.

KAPLAN, Rebecca, “Can Trump be tried for impeachment after leaving office? Would he keep his pension?”, <https://www.cbsnews.com/news/trump-impeachment-leaving-office/>, Erişim Tarihi: 04.10. 2021.

KARAMUSTAFAOĞLU, Tunçer, *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1965. (Karamustafaoğlu, Komisyonlar)

KARATEPE, Şükrü, *Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara 2013.

KELLER, Scott A., “Qualified and Absolute Immunity at Common Law”, *Stanford Law Review*, Vol. 73, 2021, p. 1337-1400.

KERSE, Ahmet, *Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı*, Sümer Matbaası, İstanbul 1973.

KESKİNSOY, Ömer, *1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu*, Savaş Yayınevi, Ankara 2013.

KILIÇ, Abbas, “Siyasi Sorumluluk Kurumunun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S. 8, 2016, s. 269-299.

KILIÇOĞLU, Ahmet M., *Borçlar Hukuku Genel Hükümler (Yeni Borçlar Kanunu’na Göre)*, Genişletilmiş 19. Bs., Turhan Kitabevi, Ankara 2015.

KIŞLA, Selcen Nur, “Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti Başkanlık Sistemi”, İlyas DOĞAN/Serdar ÜNVER (Edt.), *Dört Kitada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 328-367.

KITROSSER, Heidi, “The Accountable Executive”, *Minnesota Law Review*,

Vol. 93, 2000, s. 1741-1777.

KOCA, Mahmut/**ÜZÜLMEZ**, İlhan, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 13. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2020.

KOÇ, Yunus/**KAMBERİ**, Drenusha/**KARAKOÇ**, Şükrü Mutlu, “Hakim Parti Sistemi, Değişim Zorunluluğu Kısacasında Meksika Siyasal Sistemi”, Haluk ALKAN (Edt.), *Geçiş Sürecinde Başkanlık Sistemi*, Strateji Düşünme Enstitüsü Yayınları, Ankara 2016.

KOÇAK, Konur Alp, “ABD Başkanlık Sistemi: “Ayrı” ama “Birlikte” Çalışan Organlar”, Semra GÖKÇİMEN (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 23-74.

KOKUBUN Noriko, “Korean Constitutional Court and Democracy”, *Nagoya University Asian Law Bulletin*, Vol. 5, March 2020, s. 35-51.

KUBALI, Hüseyin Nail, *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, İÜHF Yayınları, İstanbul 1969.

KUTLU, M. Necati, “Arjantin’de Kamu Yönetimi”, A. Birgül GÜLER/Onur KARAHANOGULLARI/Koray KARASU/Ahmet A. DİKMEN/Özden AKIN/Erel TELLAL/Nuray E. KESKİN/Tayfun ÇINAR/Selin ESEN/M. Necati KUTLU (Edt.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM), Ankara 2004 s. 369-393.

KUTLUAY, Telli, “Finlandiya’nın 1999 Anayasasıyla Öngörülen Hükümet Modeli”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y. 1, S. 2, Temmuz 2010, s. 237-255.

KUZU, Burhan, “Parlamentar Rejimlerde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum”, *İÜHFM*, C. 53, S. 1-4, 1990, s. 34-

90. (Kuzu, Devlet Başkanı)

KUZU, Burhan, *Her Yönüyle Başkanlık Sistemi*, 2. Bs., Babıal, Kùltür Yayıncılığı, İstanbul 2012. (Kuzu, Başkanlık Sistemi)

KÜÇÜK, Adnan, “Güney Kore’de Kendine Özgü Demokratik Başkanlık Sistemi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakùltesi Dergisi*, C. 9, S. 2, 2019, s. 1-82. (Küçük, Güney Kore)

KÜÇÜK, Adnan, *ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları*, Adres Yayınları, Ankara 2019. (Küçük, Latin Amerika)

LALANDER, Rickard, “The Impeachment of Carlos Andrés Pérez and the Collapse of Venezuelan Partyarchy”, Mariana LLANOS/Leiv MARSTEINTREDET (Edt.), *Presidential Breakdowns in Latin America*,. Palgrave Macmillan, New York 2010, p. 129-145.

LEE, Youngjae, “Law, Politics, and Impeachment: The Impeachment of Roh Moo-hyun from a Comparative Constitutional Perspective”, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 53, No. 2, 2005, p. 403-432.

LIJPHART, Arend, *Çağdaş Demokrasiler*, (Çev: Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran), Yetkin Yayınları, Ankara, 1989.

LINAN, Anibal Perez, *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Cambridge 2007. (Linan, Impeachment)

LINAN, Anibal Perez, “Brasil: Es Preciso Repensar el Juicio Político”, Clarin, 25 Nisan, 2016, https://www.clarin.com/opinion/Brasil-preciso-repensar-juicio-politico_0_E1v_XG8xb.html, Erişim Tarihi: 21.08.2021. (Linan, Brasil)

LİNAN, Anibal Perez/HECIMOVICH, John Polga, “Political Elites, Democratic Breakdown, and Presidential Instability in Latin America”, *Ponencia*, XXII International Political Science Association (IPSA) Conference, Madrid, 8-12 Temmuz; XLIV International Congress of

Americanists (ICA), Viena, 15-20 Temmuz, 2012.

LLANOS, Mariana, “Presidential Breakdowns in Argentina”, *Presidential Breakdowns in Latin America*, Mariana LLANOS/Leiv MARSTEINTREDEET/Palgrave MACMILLIAN (Edt.), 2010, p. 55-73.

LLANOS, Mariana/**LINAN**, Anibal Perez, “Oversight or Representation? Public Opinion and Impeachment Resolutions in Argentina and Brazil”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 46, No. 2, 2020, s. 357-389.

LLANOS, Mariana/**NOLTE**, Detlef, “The Many Faces of Latin American Presidentialism”, *GIGA Institute of Latin American Studies*, No. 1, 2016, p. 1-12.

LYMAN BULLARD, Junior, “Absolute Presidential Immunity from Civil Damage Liability: Nixon v. Fitzgerald”, *Boston College Law Review*, Vol. 24, No. 3, 1983, p. 737-769.

MARSHALL, Geoffrey/**MOODIE**, Graeme C., *Some Problems of the Constitution*, Published by Hutchinson University Library, 1967.

McGINNIS, John O. “Impeachment: The Structural Understanding”, *George Washington Law Review*, Vol. 67, No. 3, March 1999, p. 650-665.

MECEK, Hüseyin, “Meksika’da Başkanlık Sistemi”, İlyas DOĞAN/Serdar ÜNVER (Edt.), *Dört Kitada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 188-239.

MELO, Marcus Andre, “Crisis and Integrity in Brazil”, *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 2, 2016, p. 50-65.

MERAKLI, Serkan, *Ceza Hukukunda Kusur*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2017.

METİN, Yüksel, *Başkanlık Sitemi Amerika Birleşik Devletleri ile Latin Amerika Ülkelerinin Mukayesesi*, Hukuk Yayınları, Ankara 2017.

MİŞ, Nebi/**ASLAN**, Ali/**AYVAZ**, M. Erkut/**DURAN**, Hazal, “Dünyada

Başkanlık Sistemi Uygulamaları (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili)”, Nebi MİŞ/Burhanettin DURAN (Edt.), *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, 12. Bs., Seta, İstanbul 2017, s. 147-217.

MİŞ, Nebi/**DURAN**, Burhanettin (Edt.), *Türkiye’de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, 12. Bs., Seta, İstanbul 2017.

MURPHY, John/**DEİTZ SHEA**, Pegi, *The Impeachment Process*, Infobase Publishing, 2007.

MUSTAPIC, Ana Maria, “Presidentialism and Early Exits: The Role of Congress”, *Presidential Breakdowns in Latin America*, Mariana LLANOS/Leiv MARSTEINTRETRADET (Edt.), Palgrave Macmillan, 2010, p. 17-32.

NINO, Carlos Santiago, “Idea and Attempts at Reforming the Presidentialist System of Government in Latin America”, Arend LIJPHART (Edt.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford University Press, 1992, p. 128-133.

NOMER, Mert, *ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

NUNES, Felipe/**MELO**, Carlos Ranulfo, “Impeachment, Political Crisis and Democracy in Brazil”, *Cienc. Polit.*, Santiago, Vol. 37, No. 2, 2017, p. 281-304.

OĞUZMAN, Kemal/**ÖZ**, Turgut, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler Cilt-1*, Gözden Geçirilmiş 15. Bs., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2017. (Oğuzman, Borçlar Genel C. 1)

OĞUZMAN, Kemal/**ÖZ**, Turgut, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler Cilt-2*, Gözden Geçirilip Güncellenmiş 12. Bs., Vedat Kitapçılık, İstanbul 2016. (Oğuzman, Borçlar Genel C. 2)

OKANDAN, Recai Galip, “Parlamentarizm ve Bugünkü Şekli”, *İÜHFM*, C. 1,

S. 2, Y. 1935, s. 135-148.

ONAR, Erdal, “1982 Anayasası’nda Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti Denetleme İşlevi”, 6. *Milli Egemenlik Sempozyumu: TBMM ve Milli Egemenlik*, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara 1990, s. 28-76.

ORENSTEIN, Aviva A., “Presidential Immunity from Civil Liability Nixon v. Fitzgerald”, *Cornell Law Review*, Vol. 68, No. 2, p. 236-256.

OYTAN, Muammer, “Fransa’da Yürütme Organının Yetkileri ve Güçlü Olma Nedenleri,” *Amme İdaresi Dergisi*, C. 15, S. 1, Y. 1982, s. 85-104.

ÖNDER, Salih, *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*, Turhan Kitabevi, Ankara 2007.

ÖZBEK, Veli Özer/**DOĞAN**, Koray/**BACAĞSIZ**, Pınar, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 13. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2020.

ÖZBUDUN, Ergun, *Parlamenter Rejimde Hükümete Murakabe Vasıtaları*, AÜHFY, Ankara 1998. (Özbudun, Murakabe Vasıtaları)

ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, 21. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2021. (Özbudun, Türk Anayasa)

ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 12. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2011. (Özbudun, Türk Anayasa 2011)

ÖZCAN, Hüseyin, “Cumhurbaşkanının Yasama Ayrıcalıkları”, *Prof. Dr. Hüseyin Ülgen’e Armağan*, Cilt: 2, İstanbul 2007, s. 2167- 2174. (Özcan, Yasama Ayrıcalıkları)

ÖZCAN, Hüseyin, *Yasama Bağışıklıkları*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2006. (Özcan, Yasama Bağışıklığı)

ÖZÇELİK, Selçuk, “1958 Fransız Anayasasına Göre Yasama ve Yürütme Organlarının Karşılıklı Durumları”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C. 3, S. 1-2, 1982, s. 159-173.

ÖZER, Attila, *Anayasa Hukuku*, 8. Bs., Turhan Kitabevi, Ankara 2017. (Özer, Anayasa Hukuku)

ÖZER, Attila, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiyede Hükümetin Kuruluş Yöntemleri*, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No. 143, Ankara 1981. (Özer, Batı Demokrasilerinde)

ÖZGENÇ, İzzet, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 16. Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara 2020.

ÖZKOL, Adil, “Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi”, *AÜHFD*, C. XXVI, S. 1-2, 1969, s. 43-76.

ÖZKUL, Fatih, *2017 Anayasa Değişikliği Sonrasında 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı ve Sorumluluğu*, Yetkin Yayınları, Ankara 2020.

ÖZSOY BOYUNSUZ, Şule, “Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 49, S. 3, 2016, s. 1-40. (Özsoy Boyunsuz, Başkanlık Rejimi)

ÖZSOY BOYUNSUZ, Şule, *Dünyada Başkanlık Sistemleri Karşılaştırmalı Analiz*, İmge Kitabevi, Ankara 2017. (Özsoy Boyunsuz, Dünyada Başkanlık)

PERLINGEIRO, Ricardo, “Due Process in the Brazilian Presidential Impeachment”, *Florida Journal Of International Law*, Vol. 28, p. 330-342.

PETERSON, Christopher L., “Trump University and Presidential Impeachment”, *Oregon Law Review*, Vol. 96, 2017, p. 57-121.

RILEY, Russell, “The Clinton Impeachment and Its Fallout”, The Presidency/Impeachment, *UVA Miller Center*, <https://millercenter.org/the-presidency/Impeachment/clinton-Impeachment-and-its-fallout>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

RINNE, Jeffrey J., “Republic of Chile”, Neil Schlager/Jayne Weisblatt/Orlando J. Perez (Edt.), *World Encyclopedia Political Systems*

and Parties, Facts on File, New York 2006.

ROBERT, David, “Impeachment”, *The Advocate*, Vol. 76, 2018, p. 21-24.

RODRIGUES, Theófilo Machado, “The Role of the Media in the Processes of Impeachment of Dilma Rousseff (2016) and Michel Temer (2017)”, *Contracampo - Brazilian Journal of Communication*, Vol. 37, No. 2, 2018, p. 36-57.

SABOOHI, Misbah, “Executive and Sovereign Immunity for Heads of States”, *The Journal of Political Science*, Vol. 30, 2012, p. 99-119.

SABUNCU, Yavuz, *Anayasaya Giriş Ek: 1982 Anayasası*, 13. Bs., İmaj Yayınevi, Ankara 2007.

SARICA, Murat, “Fransa’nın V inci Cumhuriyet Anayasası”, *İÜHFİM*, C. 27, S. 1-4, Y. 1961, s. 62-95.

SARTORI, Giovanni, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun ÖZBUDUN), Yetkin Yayınları, Ankara 1997.

SAYGILI, Abdurrahman, “Modern Devletin Çıplak Sureti”, *AÜHFD*, C. 59, S. 1, 2010, s. 61-97.

SCHULTZ, L. Peter, “The Constitution, The Court, and Presidential Immunity: A Defense of Nixon v. Fitzgerald”, *Wiley on behalf of the Center for the Study of the Presidency and Congress*, Vol. 16, No. 2, 1986, p. 247-257.

SCHWINN, Steven D., “Mazars and Vance, and President Trump’s Ongoing Assault on our Structural Constitution”, *ACS Supreme Court Review*, 2019-2020, p. 213-238.

SCOTT, Colin, “Accountability in the Regulatory State”, *Journal of Law and Society*, Vol. 27, No. 1, March 2000, s. 38-60.

SOLAK, Mehmet, “Koalisyoncu Başkanlık Sistemi: Brezilya”, Semra GÖKÇİMEN (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık*

Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri), Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 177-218. (Tunçkaşık, Arjantin)

STEIN, Theodore P., “Nixon v. Fitzgerald: Presidential Immunity as a Constitutional Imperative”, *Catholic University Law Review*, Vol. 32, No. 3, 1983, p. 759-785.

STROOM, Kaare, “Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies”, *European Journal of Political Research*, 2000, Vol. 37, No. 3, s. 261-289.

SUNSTEIN, Cass R., *Impeachment: A Citizen's Guide*, Harvard University Press, 2017.

ŞAHİN, Kemal, *Yasamanın Yürütme ve Yargı Üzerindeki Kılıcı-Yaşlı Fakat Faal Bir Anglo-Amerikan Kurumu-Impeachment (Siyasal Suçlama)*, Beta Yayınevi, İstanbul 2001.

ŞEN, İlker Gökhan, “1919’dan 2000’e Finlandiya: Anayasa ve Siyasi Gelişmeler”, *Dokuz Eylül Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 2, Y. 2005, s. 227-264.

ŞENCAN, Hüdaî, “Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa’da Yarı Başkanlık Sistemi”, Semra GÖKÇİMEN (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi (Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 25-100.

TADROS, Victor, *Criminal Responsibility*, Oxford University Press, New York 2007.

TANÖR, Bülent/**YÜZBAŞIOĞLU**, Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 9. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul 2009.

TAŞDÖĞEN, Salih, “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu”, *D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Durmuş TEZCAN’a Armağan, C. 21, Özel S.

2019, s. 1293-1324.

TEZİÇ, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 21. Bs., Beta Yayıncılık, İstanbul 2017.

The Impeachment and Trial of a Former President, *Congressional Research Service*, 15 January 2021, s. 1-6.

TİKVEŞ, Özkan, *Anayasa Hukuku Dersleri, Birinci Cilt: Türk Anayasa Hukuku*, Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yayını, İzmir 1976. (Tikveş, Türk Anayasa Hukuku)

TİKVEŞ, Özkan, *Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku*, Acargil Matbaası, İzmir 1982. (Tikveş, Anayasa Hukuku)

TOROSLU, Nevzat/**TOROSLU**, Haluk, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş, 21. Bs., Yayınevi Ankara 2015.

TRAUTMAN, Lawrence J., “Impeachment, Donald Trump and The Attempted Extortion Of Ukraine”, *Pace Law Review*, Vol. 40, No. 2, 2020, p. 141-224. (Trautman, Trump)

TRAUTMAN, Lawrence J., Presidential Impeachment: A Contemporary Analysis, *University Of Dayton Law Review*, Vol. 44, No. 3, 2019, s. 530-594. (Trautman, Presidential Impeachment)

TRIBE, Laurence H., *American Constitutional Law*, C. I, Foundation Pres, New York 2000.

TUNAYA, Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, 5. Bs., Araştırma, Eğitim ve Ekin Yayınları, İstanbul 1982.

TUNÇ, Hasan, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Açısından Yasama ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve Yetkileri Kapsamında Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 14, S. 2, 2019, 555-602. (Tunç, Başkanlık Sistemi)

TUNÇ, Hasan, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, Gazi Kitabevi, Ankara 2018. (Tunç, Anayasa Hukuku)

- TUNÇ**, Hasan, *Türk Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara 2018. (Tunç, Türk Anayasa)
- TUNÇ**, Hasan/**BİLİR**, Faruk/**YAVUZ**, Bülent, *Türk Anayasa Hukuku*, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Bs., Berikan Yayınevi, Ankara 2012.
- TUNÇKAŞIK**, Halil, “Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar”, Semra GÖKÇİMEN (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017, s. 1-18. (Tunçkaşık, Başkanlık Sistemi)
- TUNÇKAŞIK**, Halil, “Siyasi İstikrar ile Demokratik Kurumsallaşma Arasında Denge Arayışı: Arjantin Başkanlık Sistemi”, Semra GÖKÇİMEN (Edt.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, Gözden Geçirilmiş 2. Bs., TBMM Yayınevi, Ankara 2017. (Tunçkaşık, Arjantin)
- TURHAN**, Mehmet, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır 1989.
- TUTAR**, Hasan/**ALTINÖZ**, Mehmet, “Hesap Verebilirlik Bağlamında İç Denetim ve Sorun Alanları: Eleştirel Bir Analiz”, *Bartın Üniversitesi İİBFD*, C. 8, S. 15, 2017, s. 225-248.
- TÜLEN**, Hikmet, “Meclis Soruşturması Uygulamaları Üzerine Bazı Gözlem ve Değerlendirmeler”, *AÜ Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. II, S. 1, s. 21-40. (Tülen, Gözlem)
- TÜLEN**, Hikmet, *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması*, Mimoza Yayınları, Konya 1999. (Tülen, Meclis Soruşturması)
- UHR**, John, “Three Accountability Anxieties: A Conclusion to the Symposium”, *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 58, No.

1, 1999, s. 98-101.

ULUŞAHİN, Nur, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara 1999. (Uluşahin, Başkanlık Sistemi)

ULUŞAHİN, Nur, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara 2007. (Uluşahin, İki Başlı Yürütme)

UYSAL, Faruk, *Bir Devletin Anatomisi ABD ve Başkanlık Sistemi*, Hece Yayınları, Ankara 2017.

UZUN, Turgay/**GEZGÜÇ**, Gözde M., “Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri”, Murat AKTAŞ/Bayram COŞKUN (Edt.), *Başkanlık Sistemi*, Liberte Yayınları, Ankara 2015, s. 79-118.

ÜNVER, Serdar, “Arjantin Modeli: Denge ve Denetleme Mekanizmalarından Yoksun Başkanlık Sistemi”, İlyas DOĞAN/Serdar ÜNVER (Edt.), *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi*, Astana Yayınları, Ankara 2017, s. 106-129.

VELAYUTHAM, Sivakumar/**PERERA**, Hector, “The Influence of Emotions and Culture on Accountability and Governance”, *Corporate Governance*, Vol. 4, No. 1, 2004, s. 52-64.

VICENTE, Jason J., “Impeachment: A Constitutional Primer”, *Texas Review of Law & Politics*, Vol. 3, No. 1, Fall 1998, p. 117-148.

VLADECK, Steve/**WITTES**, Benjamin, “Presidential Immunity-Can a President’s Absolute Immunity be Trumped?”, *Lawfare*, <https://www.lawfareblog.com/can-presidents-absolute-immunity-betrumped>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

WATTS, Arthur, *The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Government and Foreign Ministers*, 1994, III Recueil Des Cours.

WEYLAND, Kurt, “The Rise and Fall of President Collor and Its Impact on

Brazilian Democracy.” *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 35, No. 1, 1993, p. 1–37.

YANIK, Murat, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, 3. Bs., Der Yayınları, İstanbul 2016. (Yanık, Başkanlık Sistemi)

YANIK, Murat, *Yüce Divan*, Derin Yayınları, İstanbul 2008. (Yanık, Yüce Divan)

YAŞAR, Ercan, *Das Gesetzlichkeitsprinzip, Eine rechtsvergleichende Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des deutschen und türkischen Rechts*, Kovac, Hamburg 2018.

YAVUZ, Bülent, “Meksika Siyasal Sistemi Türkiye İçin Örnek Olabilir Mi?”, *Düşünce Dünyasında Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, C. 6, S. 33, 2015, s. 31-56.

YAVUZ, Bülent/**KARAKOÇ**, Onurdoğan, “Yarı-Başkanlık Sistemi İçerisinde Başkancı Sistem, Rusya”, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri*, Ak Parti Yayınları, Ankara 2013,

YAZICI, Serap, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, 4. Bs., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2017.

YILDIRIM, Murat, Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık (1980 sonrası Türkiye örneği), *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sivas 2006.

YILDIZ, Kemal, *İslam Sorumluluk Hukuku Akit Dışı Sorumluluk*, Hacegan Akademi Kitaplığı, İstanbul 2005.

YILMAZ, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, 3. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara 2006.

YÜCEL, Bülent, “Anayasal Yetki Bağlamında Cumhurbaşkanının Siyasal Yapı İçindeki Konumu: 1982 Anayasası Uygulaması”, *Eskişehir Barosu Dergisi*, S. 12-13, Şubat-Haziran 2007, s. 155-164. (Yücel, Anayasal Yetki)

- YÜCEL**, Bülent, “Devlet Başkanı Sorumsuzluğunun Hükümet Sistemine Yansımaları ve Türkiye Uygulaması”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Akar Öcal Armağanı, Özel Sayı: 3, 2016, s. 123-133. (Yücel, Sorumsuzluk)
- YÜCEL**, Hasan, *Trump’ın Azil Süreci Sonrası Amerikan Siyaseti*, SETA, S. 312, 2020. (Yücel H., Trump)
- YÜKSEL**, Cüneyt, “Uluslararası Karşılaştırmalar Işığında Parlamenterlere Tanınan Güvenceler ve Yasama Dokunulmazlığı Sorununun Değerlendirilmesi” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 71, S. 1, 2013, s. 1291-1312.
- YÜZBAŞI**, Firdevs, *Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015.
- ZENGİN**, Mehmet Ali, “ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme”, *TAAD*, Y. 7, S. 28, 2016, s. 1-28.

İNTERNET KAYNAKLARI

Congressional Quarterly, March 1974.

Constitution of The Federative Republic of Brazil, Documentation and Information Center Publishing, 3rd Edition, Brasilia 2010.

1958 Tarihli Fransız Anayasası, http://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, Erişim Tarihi: 06.12.2020.

2004 Heonna 1, English Translation of The Decision: http://search.ccourt.go.kr/hs/pr/eng_pr0101_E1.do?seq=1&cname=%EC%98%81%EB%AC%B8%ED%8C%90%EB%A%80&eventNum=12077&eventNo=2004%ED%97%8C%EB%82%981&pubFlag=0&Id=010400, Erişim Tarihi: 01.10.2021.

ABAN, M. Fernanda Gomez, Mexico's Constitution of 1917 with Amendments through 2015, https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2015.pdf?lang=en, Erişim Tarihi: 17.06.2021.

Absolute Immunity, 1.Types,1.1.Presidential Immunity, https://en.wikipedia.org/wiki/Absolute_immunity, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

Case on The Impeachment of the President (Park Geun-hye), Case No. 2016 Heonna 1-16/1, English Translation of The Decision: http://search.ccourt.go.kr/ths/pr/eng_pr0101_E1.do?seq=1&cname=%EC%98%81%EB%AC%B8%ED%8C%90%EB%A1%0&eventNum=48728&eventNo=2016%ED%97%8C%EB%82%981&pubFlag=0&Id=010400, Erişim Tarihi: 01.10.2021.

ArtI.S3.C7.1.1 Judgment in Cases of Impeachment: Overview, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artI-S3-C7-/ALDE_00000037/, Erişim Tarihi: 14.08.2021.

Arjantin Anayasası, <http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Argentina-Constitution.pdf>, Erişim Tarihi: 17.06.2021,

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Açıklamalı, <https://tr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/91/abd-anayasasi.pdf>, Erişim Tarihi: 29.10.2021.

ArtII.S2.C3.2.4.1.1 Presidential Immunity to Criminal and Civil Suits: Civil Cases, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII_S2_C3_2_4_1_1/#essay-21, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

Park Geun-hye: South Korea court upholds 20-year jail term for ex-leader, <https://www.bbc.com/news/world-asia-55657297>, Erişim Tarihi: 11.10.2021.

Impeachment of Donald Trump 2021, *Ballot Pedia*, https://ballotpedia.org/Impeachment_of_Donald_Trump,_2021, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

Impeachment of Park Geun-hye, https://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_of_Park_Geun-hye, Erişim Tarihi: 11.10.2021.

Is It Constitutional To Hold An Impeachment Trial For A Former President?, VOX, <https://www.vox.com/22242411/trump-impeachment-constitution-senate-trial-william-belknap>, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

<https://www.mfa.gov.tr/brezilya-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 10.06.2021.

Former S. Korean President Roh Commits Suicide, <https://edition.cnn.com/2009/WORLD/asiapcf/05/23/roh.dead/>, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

Fransız Anayasası, s. 169-208, http://mahmudcelaleddinoktenaihl.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/44/10/761717/dosyalar/2019_10/13124433_Fransa_AnayasasY.pdf, Erişim Tarihi: 06.12.2020.

Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela 1999, as Amended to 2009, <https://constitutions.unwomen.org/en/countries/americas/venezuela?>, Erişim Tarihi: 23.09.2021.

Constitutionality of Senate Trial of Former President, *Ballot Pedia*, https://ballotpedia.org/Impeachment_of_Donald_Trump,_2021#Constitut

ionality_of_Senate_trial_of_former_president, Erişim Tarihi: 13.09.2021.

U.S. Constitution Annotated, Article II. Executive Department, Section IV, Impeachment: The Clinton Impeachment, *Legal Information Institute*, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-2/section-4/the-clinton-impeachment>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

U.S. Constitution Annotated, Article II. Executive Department, Section IV, Impeachment: The Johnson Impeachment, *Legal Information Institute*, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-2/section-4/the-clinton-impeachment>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

U.S. Constitution Annotated, Article II. Executive Department, Section IV, Impeachment: The Nixon Impeachment, *Legal Information Institute*, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-2/section-4/the-clinton-impeachment>, Erişim Tarihi: 05.08.2021.

South Korean President Says She's Willing To Be Investigated in Corruption Scandal, https://www-washingtonpost-com.translate.goog/world/south-korean-president-says-she-s-willing-to-be-investigated-in-corruption-scandal/2016/11/03/3a6d9198-a221-11e6-8864-f6f892cad0865_story.html?_xtr_sl=en&_x_tr_tl=tr&_x_tr_hl=tr&_x_tr_pto=nui,sc, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

S Korea Court Upholds Jail For Ex-President Park Geun-Hye, https://www-aljazeera-com.translate.goog/news/2021/1/14/s-korea-court-upholds-jail-for-ex-president-park-geun-hye?_x_trsl=en&_x_tr_tl=tr&_x_tr_hl=tr&_x_tr_pto=nui,sc, Erişim Tarihi: 15.10.2021.

Qualified immunity, https://en.wikipedia.org/wiki/Qualified_immunity, Erişim Tarihi: 14.08.2021.

First Impeachment Donald Trump https://en.wikipedia.org/wiki/First_impeachment_of_Donald_Trump, Erişim Tarihi: 16.09.2021.