

KIBRIS'TA KURULMASI DÜŞÜNÜLEN FEDERAL DEVLETİN YASAMA ORGANI VE ÖZELLİKLERİ

Soyalp TAMÇELİK*

ÖZET

Bu araştırmada, Kıbrıs'ta kurulması düşünülen federal devletin yasama organı ve özellikleri ele alınmıştır. Bundan hareketle araştırmadaki temel amaç, Temsilciler Meclisi'nin ve Senato'nun analiz yöntemine dayalı olarak kritiğinin yapılmasıdır.

Federal cumhuriyetin yasama organı iki meclisten oluşacaktır. Genel anlamda bir üst meclis olan Senato, toplumların eşitliği prensibine göre eşit sayıdaki Türk ve Rum senatörden, bir alt meclis olan Temsilciler Meclisi ise toplumların nüfus nisabına göre oluşacak Türk ve Rum vekilden oluşacaktır. Federal yasama organında dışişleri, savunma, güvenlik, bütçe, vergi, göç ve vatandaşlık gibi konularda, toplumların her birinin ayrı ayrı çoğunluğu aranacak ve ilgili yasalar, her iki meclisten de ayrı ayrı oylanarak geçeceklerdir. Bunun dışındaki yasalar, her iki meclisteki üyelerin çoğunluk oyu ile yürürlüğe girecektir. Ayrıca Alt ve Üst Meclislerin Başkan ve Yardımcıları, aynı toplumdandır.

Bu hareketle araştırma, iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Kıbrıs'ta kurulmak istenen federal sistemle ilgili ortaya atılan çözüm önerileri incelenmiş ve Senato'nun (Üst Meclis) muhtevası ele alınmıştır. İkinci ve son bölümde ise federal devlette Temsilciler Meclisi (Alt Meclis) ve özellikleri incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kıbrıs, Federasyon, Yasama, Senato (Üst Meclis), Temsilciler Meclisi (Alt Meclis).

ABSTRACT

In this research the legislative power of the federal state thought to be founded in Cyprus and its features were discussed. The main objective of the research is to criticize House of Representatives and the Senate by the analysis method.

Judicial power of the federal republic is composed of 2 chambers. Generally, Senate, an upper chamber consists of Turk and Greek senators in equal number according to principal of equality of the societies, House of Representatives consists of Turk and Greek deputies according to

* Dr., Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. II, No. 1, (Nisan 2009)

E-Posta: soyalp@hotmail.com

population quorum. In the federal legislative power on the subjects such as foreign affairs, security, budget, tax, migration and citizenship, respective majority of each society is supposed to be looked for and the related laws will be put into effect by being approved in both chambers respectively. The other laws will become valid with the majority vote of the members of the both chambers. In addition, President and Vice President of the under and Upper Chambers should not be from the same society.

The research is composed of 2 main sections. In the first section offers for solution about the federal state wanted to be founded in Cyprus were analyzed and the content of Senate (the Upper Chamber) was discussed. In the second and the last section House of Representatives and its features were analyzed.

Keywords: Cyprus, Federation, Legislation, Senate (Upper Council), House of Representatives (Under Council).

Giriş

Her devlette olduğu gibi Kıbrıs'ta da kurulacak federal devlette, onun varlık sebebini dikkate alan ve kendi varlığını devam ettiren bir anayasaya ihtiyaç vardır. Aslında bu anayasa, öyle bir anayasa olmalıdır ki, aşağıda ifadesini bulan sorunların cevabı Kıbrıs meselesinin gerçeklerine uygun düşmesi gerekir. Buna göre:

1. Kıbrıs'ta yönetim erkinin meşruiyeti nereden alacağını,
2. Adada yönetim hukukunun kaynağını nereye dayandıracağını,
3. Federal yönetimin ruhu ve felsefesini nasıl şekillendireceğini,
4. Federal yönetimin yasama, yürütme ve yargı erkinin nasıl biçimlendireceğini,
5. Kıbrıs'ta yönetimin, yönetilenlerle, kendini güvenli bir ortamda iç ve dış hasımlara karşı nasıl savunacağını ortaya koymalıdır.

Bundan hareketle oluşturulacak federal devletin yasama organı, bu olguların hemen hepsine *dengeli ve sürdürülebilir* bir sistemde çözümlenmeler getirmelidir. Çünkü modern devletlerde kanun yapma yetkisi, meclislere verilmiştir. Dolayısıyla kanun yapıcı organa, *yasama organı* veya *teşriî kuvvet* (Göğër, 1971: 37) denilmektedir. Bu yönü ile yasama organı, bazen bir *tek* meclisten, bazen da *çift* meclisten oluşmaktadır.

Aslında Kıbrıs'taki federal devletin yasama organıyla ilgili özellikler kurulmak istenen federal sistemin başarısına bağlıdır. Bu, kuramsal bütünün bir parçası gibidir.

Gerçekten de yasamanın çoğunluk tarafından denetlenmesi, kendi başına üçüncü bir boyut oluşturmaktadır. Hele hele bazı ülkelerde olduğu gibi karmaşık pazarlıklar ve siyasal elitlere ait parti çıkarlarının hesaplanması sonucu, birtakım anayasal metinlerin ortaya çıktığı bilinmektedir (Lijphart, 1967: 156). Kaldı ki birçoğu için gerçekte çeşitli anayasa hükümlerine yansımış olan ve birçoğunun ülkenin geleneklerine yanıt niteliği taşıyan bu özel durum, yürütme denetimi ve temsile yönlendirme örüntüsünün (Rae, 1967: 239) çok güçlü biçimde kültürle bağlantılı olduğu görülmüştür. Gerçekte bu örüntüler, o denli güçlüdür ki, anayasa yapıcılarının özel çevresel koşulları çözmeye gayretlerinin anayasa yapımında önemli ve genel bir rol oynayıp oynamadığı belirlenememiştir (Powell, 1982: 93). Örneğin Kıbrıs gibi coğrafik ve etnik olarak bölünmüş ülkelerin, nisbi temsilden daha çok çoğunlukçu yasamalara ve genellikle tek turlu seçim çevrelerine sahip olduğu bir gerçektir. Özellikle bazı durumlarda mevcut statünün etkin bir role sahip olduğu biliniyorsa da kültürel (Powell, 1982: 94) zemin herhangi bir değişkenli çözümlemede bütün bu özellikleri bastırmaktadır. Bu nedenle Kıbrıslı Rumlar, *Temsilciler Meclisi* ve *Senato*'nun çoğunluk esasına göre oluşmasını istemektedirler.

1. Çözüm Önerilerine Göre Federal Devlette Senato veya Üst Meclis Kurumu

Aslında günümüz dünyasında demokrasi ve hukuk devleti gibi kavramlar, hiçbir zaman birbirinden ayrı düşünülemezler (Yılmaz, 1999: 57). Çünkü demokrasiden vazgeçilemeyeceği gibi hukuk devletinden de vazgeçilmesi mümkün değildir. Burada bir şeyi vurgulamak gerekir ki, hukuk devletinin en önemli ilkesi, idarî faaliyetlerde hukuk kurallarına uyulmasıdır. Bu zorunluluğu yerine getirmek için devlet, birtakım organlardan istifade ettiği bilinmektedir. Bu organlar arasında *yasama* oldukça önemli bir yer tutar. Her şeyden önce yasama organının birtakım önemli görev ve yetkileri vardır. Bundan hareketle yasamanın görevi, devletin toplum hayatını düzenleyen ve objektif hukuk kurallarını koyan bir durum vardır (Göğer, 1971: 142). İşte burada yasamanın, pozitif hukukun bir gereği olarak devlet için kanun yapması gündeme gelmektedir.

Bu gerçekten hareketle Kıbrıs'ta kurulmak istenen federal devletin yasama görevini yerine getirecek iki tür meclisi olacaktır (Background on The Cyprus Problem, 1993: 12). Zaten çift meclis sistemi, federal devletin yapısında olan bir konudur. Ancak tek yapılı devletlerde, ikinci meclisin yasama faaliyetlerinde zorunlu bir unsur olması pek mümkün değildir. Oysa federal devlette yasamanın çift meclisli oluşu doğal bir zorunluluktur (Kıbrıs Sorunu, 1975: 14). Çünkü yasama, tek yapılı devletten farklı olarak iki unsur içermektedir. Bunlardan

birincisi, bir *bütün* olarak halk, öteki de federe devletlere *bölünmüş* olan *halktır* (Sarıca vd., 1975: 240). Bu bakımdan her iki unsurun ayrı ayrı temsil edilmeleri, federal rejimin en belirgin özelliğidir.

Özellikle ikinci mecliste, yani *Senato*'da, coğrafi genişliği ve nüfus miktarı her ne olursa olsun federe devletlerin eşit temsili, zarurî sayılmaktadır. Aslında federal devlette *yasal düzenleme yetkisi*, diğer bir deyişle *yetkilerin paylaşılması* pek farklı usuller göstermektedir (Sarıca vd., 1975: 241). Federasyonun yasal yetkisinin, federe devlet düzeyindeki yetkisini istisna sayanlar olduğu gibi, bunun tam tersini de kabul edenler vardır. Özellikle federal kanun çıkmadıkça, yetkinin federe devletlere ait olacağını ve herhangi bir konuda federal kanun yapıncaya kadar federe yasaların yürürlükten kalkacağını savunanların sayısı pek çoktur.¹ Hatta federasyonun *Çerçeve Kanunu*² çıkartarak, federe devletlerin *uygulama kanunundan* gayri yetkisi olmadığını savunanlar da vardır (Kıbrıs Sorunu, 1975: 14). Bundan hareketle hemen her federasyonda, başlangıçta federal yetkiler istisna sayılmış veya federal anayasada açıkça gösterilmiştir. Ancak ileride, federal devlet bilinci karşılıklı gelişip pekleştikçe, bunun aksi sistemlere geçildiği de görülmüştür.

Aslında Kıbrıs'taki yasama organında *Üst Meclis* olarak ilk kez dile getirildiği belge 1985 tarihli BM belgesidir. Ancak ayrıntılı bir şekilde kayda geçtiği ilk belge ise 29 Mart 1986 tarihli belgedir. Bu belgeye göre federal cumhuriyetin yasama organı iki meclisten oluşacağını ve *Üst Meclis*'te eşit oranda (50:50)³ üye bulunacağı belirtmiştir. Federal yasama organı, federal ihtiyaçlarla ilgili yasaları yaparken, önemli konularda, örneğin *bütçe*, *vatandaşlık* ve *vergi* ile ilgili yasalarda⁴ her iki meclisin ayrı çoğunluğuyla geçmesi sağlanacaktır. Bunun dışında diğer konulardaki yasalar, her iki mecliste de üyelerin *çoğunluğunun* oyu ile geçecektir.⁵ Fakat Türk tarafı, *Senato*'nun görevleri arasında şunu da eklemek istemiştir. Buna göre Türkler, *Federal Konsey* şeklinde İsviçre tipine uygun bir yürütme modeli önerirken, Federal Konsey üyeleri, federal yasama organının *Üst*

¹ İsviçre Federal Medeni Kanunu ve İsviçre Federal Ceza Kanunu gibi.

² Federal Almanya gibi.

³ *KKTC Cumhurbaşkanı Arşivi (KKTC CA)*, "29 Mart 1986 Çerçeve Antlaşma Taslağı", Dosya: BM Önerileri, Tarih: 29 Mart 1989.

⁴ *KKTC CA*, adı geçen belge (a.g.b).

⁵ *KKTC CA*, a.g.b.

Meclis'i tarafından seçilmesini arzu etmişlerdir.⁶ Aslında Kıbrıslı Türkler, kurulacak federasyonun *iki toplumluluk* özelliğini yansıtmaya açısından, bunun en uygun tercih olduğuna iddia etmektedirler.

9 Ocak 1989 tarihli Türk önerisine karşın Kıbrıslı Rumlar *Üst Meclis* yapısında, Kıbrıs'taki vatandaşların eşit statüsünü yansıtmaya ve önemli federal konularda yetkiye haiz olmasını önermişlerdir. 30 Ocak 1989 tarihinde Rum tarafının Kıbrıs sorununun çözümü ve federal cumhuriyetin kurulmasına ilişkin genel mahiyetteki önerilerine atfen, *Üst Meclis*'in sadece "*önemli federal konularda*"⁷ yetki sahibi olacağını, genel uygulamaya göre *Üst Meclis*'in, yasa yapma sürecinin esas (SİSAV, 1990: 51; Cerrahoğlu, 1998: 239) unsurlarından olduğunu ve dolayısıyla tüm federal yasaların bu meclisten geçmesi gerektiğini ifade etmişlerdir.

Bundan da anlaşıldığı üzere yasama konusunda Rumlar, iki meclisli bir yapı öneriyorlarsa da bu meclislerin işleyişi konusunda Türk önerilerinden ayrılıyorlardı (Kohen, 1989: 39). Çünkü *Üst Meclis*'teki eşit temsiliyete ilişkin Rum önerileri muğlâktı ve bu husus da belirsizlikler yaratmaktaydı.⁸

Ancak 25 Temmuz 1989 tarihinde BM Genel Sekreter'ince *belge olmayan belge* (non-paper) adındaki çalışmada, derinlemesine herhangi bir öneride bulunmamış ve *Üst Meclis*'in her iki federe devletin eşit sayıda üyesi olması gerektiği üzerinde durmuştur (Kıbrıs Sorunu, 1990: 59). Bu ilâveten BM, 26 Şubat 1990 tarihinde çözüm ile ilgili yeni bir taslak hazırlarken, *Üst Meclis*'le ilgili olarak kurucu cumhuriyetlerin temsiliyet oranı *eşit* (50:50)⁹ olacağını ve cumhuriyetlerin üst meclisteki temsiliyetleri ile ilgili prosedürün cumhuriyetlerce anayasaya uygun bir şekilde kararlaştırılacağı kayda geçmiştir.¹⁰ Kaldı ki o dönemde Rum muhalif partilerinden DİSİ lideri Klerides, üst federal mecliste eşit

⁶ *KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi*, "Entegre Bütünün Bir Parçası Olarak Federal Yürütme Konusundaki Kıbrıs Türk Yaklaşımı - 9 Ocak 1989", Dosya: Türk Önerileri, Tarih: 9 Ocak 1989.

⁷ *KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi (KKTC DSBA)*, "Kıbrıs Rum Tarafının Kıbrıs Sorununun Çözümü ve Federal Cumhuriyetin Kurulmasına İlişkin Genel Mahiyetteki Önerileri - 30 Ocak 1989", Dosya: Rum Önerileri, Tarih: 30 Ocak 1989.

⁸ *KKTC DSBA*, a.g.b.

⁹ *KKTC CA*, "Draft Outline Agreement - 26 February 1990", Dosya: BM Önerileri, Tarih: 26 Şubat 1990.

¹⁰ *KKTC CA*, "1990 Yılında Sunulan 27 Sayfalık Türk Önerileri", Dosya: Türk Önerileri, Tarih: 1990.

temsiliyetin kabul edilebileceğini açıklamıştır.¹¹ Fakat Klerides, *Üst ve Alt Meclis*'in çatışması gibi durumlarda, meydana gelecek anayasal çıkmazın aşılabilmesi için özel mekanizmaların¹² oluşturulması gerektiğini savunmuştur. Ancak bazı Rum liberalleri, çift parlamento sistemini kabul etmekle beraber, gelenekçi unsurların, yerel güçlerle kuracağı ittifakın, Kıbrıs'taki reform hareketlerini tehdit edebileceğinden endişe duymaktadırlar. Dolayısıyla bu durum, onları bu fikirlerinde çelişkili davranmaya sevketmiştir (Tamçelik, 1998: 6).

Bu sırada BM Güvenlik Konseyi 716/91 sayılı kararı yayınlamış ve bu kararda *Senato*'nun eşit sayıda temsilcilerden¹³ oluşacağı belirtilmiştir. Daha sonra ise Gali Fikirler Dizisi'nde *Üst Meclis* ile ilgili birtakım öneriler hazırlanmış ve çözüm paketine eklenmiştir. Buna göre yasama organı, bir *Alt Meclis*'ten ve bir de *Üst Meclis*'ten oluşacaktır. *Alt meclis* ile *Üst Meclis*'in *Başkanları* aynı toplumdandır. Bunun dışında her meclisin kendi bünyesindeki *Başkan* ve *Başkan Yardımcısı* da aynı topluma mensup olmayacaktır (md. 28). Yürürlüğe girecek bütün yasalar, her iki meclis tarafından da onaylanacaktır. Ayrıca *Üst Meclis*, her iki federe devleti temsilen eşit oranda (50:50) olacaktır (md. 31). Bununla birlikte bütün yasalar, her bir mecliste *çoğunluk* esasına göre kabul edileceğinden, *Üst Meclis*'teki Rum veya Türk temsilcileri, çoğunluk esasına göre *dışişleri, savunma, güvenlik, bütçe, vergi ve vatandaşlıkla* ilgili konularda karar verebilecektir (md. 32). Bunun için Rum ve Türk temsilcileri, *Üst Meclis*'te ayrı ayrı bulunması gereken *çoğunluk yeter sayısına* ulaşması gerekecektir. *Üst Meclis*'te arka arkaya yapılan iki toplantıda, bir veya her iki toplumun yeter üye sayısına ulaşılmaması durumunda, *Üst Meclis*'in Başkanı 5 günden az, 10 günden fazla olmamak kaydı ile yeni bir toplantıya çağıracaktır. Kaldı ki bu toplantıda *Üst Meclis*'in çoğunluğu, gerekli üye sayısı için yeterli sayılacaktır (md. 33).

Üst Meclis herhangi bir kanun tasarısını veya kararını kabul etmede başarısız olursa, federal hükümetin devam eden görevlerini sürdürmek için her iki meclis de konsensüs sağlayacak işlemleri derhal başlatacaklardır. Bunun gerçekleştirilmesi için bir *Uzlaşma Komisyonu* kurulacaktır. *Uzlaşma Komisyonu*, federal yasama kurulunun her iki meclisinin üyeleri arasından eşit sayıda Rum ve

¹¹ "Klerides'in Söyleşi", *Fileleftheros*, 6 Eylül 1992, s. 2; *Türk Ajansı Kıbrıs [TAK] Arşivi*, Rum Basını Özetleri, *Fileleftheros*, 6 Eylül 1992, s. 2; *KKTC CA*, Rum Liderlerinin Demeçleri Klerides – 2 (1978-1993), Dosya: Rum Liderlerinin Demeçleri, Tarih: 1994, s. 2.

¹² "Klerides ve Siyasal Eşitlik", *Agon*, 21 Temmuz 1991, s. 3; *TAK Arşivi*, Rum Basını Özetleri, 21 Temmuz 1991, s. 3; *KKTC CA*, Dosya: Rum Liderlerinin Demeçleri, Tarih: 1994 s. 3.

¹³ *Background on The Cyprus Problem*, 1991:3; *KKTC DSBA*, BM Güvenlik Konseyi'nin 11 Ekim 1991 Tarih ve 716/1991 Sayılı Karar, Dosya: BM Kararları, Tarih: 1991; *Kıbrıs'ın Dünü-Bugünü-Yarını*, 1995: 174.

Türk temsilciler tarafından seçilecek ve iki kişiden oluşacaktır. *Uzlaşma Komisyonu* tarafından kabul edilen yasa veya karar metinleri, daha sonra onay için her iki meclise sunulacaktır (md. 34).

Ayrıca federal bütçenin bir veya her iki mecliste kabul edilmemesi hâlinde, gerek *Uzlaşma Komisyonu*, gerekse her iki meclis tarafından kabul edilinceye kadar *en son federal bütçe artı enflasyon* şartları geçerli olacaktır (md. 35).¹⁴

Gerçekten de gerek Gali Fikirler Dizisi'nde, gerekse Annan Plânı'nda da görüleceği gibi federal yasama organı, iki meclisten oluşmaktadır. *Üst Meclis'e (Senato)*, toplumların ve federe devletlerin *eşitliğini* (Bilge, 1986: 82) belirtmek için *sayısal eşitlik prensibine* (Bilge, 1986: 82; Halperin ve Scheffer, 1992: 140; Background on The Cyprus Problem, 1991: 18) göre üye seçilecektir. Buna göre Gali Fikirler Dizisi'nde *Üst Meclis* 25 Rum, 25 Türk üyeden tertip edilerek, toplam *50 kişiden* oluşacaktır. Ancak Annan Plânı'nda ise bu oran daha farklı ifade edilmiştir. Annan Plânı'na göre her meclis gibi *Senato* da eşit sayıda Kıbrıslı Rum ve Kıbrıslı Türk'ten mürekkep, toplam *48 üyeden* oluşacaktır.¹⁵ Görüldüğü gibi BM'nin çözüm plânlarında meclislerin oluşumu ve yetkileri birbirinden farklıdır.¹⁶ Lakin kabul etmek gerekir ki, çözüm için ortaya konan plânların tamamı, 1960 rejimine dayanmaktadır. Yani genel manada "*geriye dönüş*" (Armaoğlu, 1992: 6) intibainı vermektedir. Çünkü önerilen bütün yeni plânlar, kuvvetli bir merkezî otorite tesis etmek istemektedir. Aslında bu merkezî otoritenin mekanizması ve işleyişi, tamamen 1960 sistemini yansıtmaktadır. Özellikle yasama organının ikinci meclisiyle yürütme organının kuruluşu, "*Rum çoğunluğuna*" (Armaoğlu, 1992: 6) dayandırılmaktadır. Buna karşın Türkler için tek güvence, yasamanın birinci meclisi olan *Senato*'da, iki toplumun eşit temsiliyetine dayanmasıdır. Lakin burada *Senato*'nun yetkilerinin ne olacağı meselesi ortaya çıkmaktadır. Eğer bu yetkiler, Türk halkı için gereken güvenceyi veren nitelikli olursa mesele yoktur. Ama bu durumda ciddi bir belirsizlik vardır.

¹⁴ Konuyla ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz... *KKTC DSBA*, Set of Ideas on an Overall Framework Agreement on Cyprus (1992), Dosya: Fikirler Dizisi, Tarih: 1992; "Güvenlik Konseyi Gali Raporu'nu Ele Alıyor", *Kıbrıs*, 10 Nisan 1992, s. 8; *KKTC Başbakanlık Enformasyon Müdürlüğü Arşivi (KKTC BEMA)*, "Güvenlik Konseyi Gali Raporu'nu Ele Alıyor", Dosya: Gali Raporu, Tarih: 10 Nisan 1992, s. 8; Gazioğlu, 1997: 16.

¹⁵ *KKTC CA*, "Kıbrıs Sorununun Kapsamlı Çözümü - 30 Mart 2004", Dosya: BM Önerileri – Annan Plânı, Tarih: 30 Mart 2004.

¹⁶ "Butros Gali'nin Plânı", *Ethnos*, 8 Haziran 1992, s. 1; Deliceirmak, 1997: 36.

Aslında burada gözden kaçırılmaması gereken önemli bir nokta vardır. O da *Üst Meclis*'te 25:25'lik veya 24:24'lük bir eşitlikten söz edilmekle beraber, bunun iki toplum esasına göre değil, iki federe devlet esasına göre oluşacağıdır. Yani Türk Federe Devleti'nin *Üst Meclis*'e göndereceği üyelerin tamamının *Türk olması* diye bir koşul yoktur. Dolayısıyla az sayıda bile olsa bazı parlamenterler, kuzeye yerleşen *Rum ve Maronitlerden*¹⁷ oluşabilecektir. Kuzeye, yani Türk Federe Devleti'ne en az 30-40 bin Rum'un yerleşmesi öngörüldüğünden ve bunların *Üst Meclis*'e üye olabilmeleri mümkün olduğundan, bir başka deyişle kuzeydeki nüfusun % 20'sini oluşturacağından, 8-10 kişinin *Üst Meclis*'e, yani bir başka deyişle Türk Federe Devleti üyesi olarak girmesi mümkün olabilecektir. Özellikle Annan Plânı'nda ifade edildiği gibi *Maronit, Latin ve Ermeni* azınlıkların *en az bir temsilci*¹⁸ tarafından temsil edileceği garanti altına alınmıştır. Ayrıca söz konusu bu azınlıklar, Kıbrıs'taki kurucu devletin vatandaşlık statüsüne bakılmaksızın, seçimlerde kendi temsilcilerine oy verme hakkına da sahip olacaklardır. Bununla birlikte azınlık temsilcileri, bahse konu azınlık mensuplarının yoğun olarak ikamet ettiği kurucu devlette ve bu devlete verilen *temsilci kotasının*¹⁹ içinde yer alacaklardır. Bu durumda ise *Üst Meclis*'teki eşitlik, Rumlar lehine bozulmuş olacaktır. Bu yüzden ortak *Senato*'ya seçilecek üyelerin bizzat "*Türk ve Rum olacağı*"²⁰ dile getirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde *Üst Meclis*'teki 25:25 veya 24:24 eşitlik, böyle bir yöntemle bozulursa, tüm yasaların her iki meclisten geçirilmesi koşulunun ilk bakışta Türk tarafına sağladığı varsayılan güvence ortadan kalkmış olacaktır.

Pek tabii ki, *Üst Meclis*'e eşit sayıda gönderilecek federe devlet temsilcileri, seçim yerine her federe devlet tarafından atanma yoluyla belirlendiği takdirde bu sakınca ortadan kalkmış olacaktır. Burada açıklıkla belirtilmek istenen husus, *Üst Meclis* üyelerinin atanmalarına dair yetkinin, münhasıran federe devletlere ait olacaktır.

Her iki mecliste, herhangi bir karar alınması veya bir yasa çıkarılması mümkün olmadığı durumlarda, belli bir konsensüsün sağlanabilmesi için Türk ve Rum Meclis gruplarının, her iki meclis üyeleri arasından eşit biçimde seçerek, iki kişilik bir *Konferans Komitesi* (Gazioğlu, 1997: 17) oluşturulacaktır. Bu komitenin üzerinde anlaşıldığı yasa veya kararlar, onay için *Alt* ve *Üst Meclislere* sunulacaktır. Bir yasa tasarısının veya kararın meclislerden geçmemesi hâlinde

¹⁷ *KKTC CA*, Dosya: BM Önerileri – Annan Plânı, Tarih: 30 Mart 2004.

¹⁸ *KKTC CA.*, a.g.b.

¹⁹ *KKTC CA.*, a.g.b.

²⁰ "Angolemliler: AB Pasaportunu Alıp Göç Yollarına Düşeriz", *Hürriyet*, 24 Ocak 2003, s. 7.

veya uzlaşıcı bir metin hazırlaması için oluşturulacak *Konferans Komitesi*'nin bir anlaşmaya varamaması durumunda, ne olacağı belirtilmemiştir. Dolayısıyla federal anayasa hazırlanırken, bu konularda zorluklar çıkacağı aşikârdır. Her şeyden önce bu boşlukları dolduracak bir yöntem bulmak gerekmektedir. Ayrıca *Konferans Komitesi*'nin birinin Türk, ötekini Rum olması koşulu getirilmemiş olması, Türklerin bir Rum üyeyi veya Rumların bir Türk üyeyi komiteye seçmeleri olasılığı da oldukça zayıftır.

Bir başka handikap ise bu komitenin sayı bakımından yetersiz olmasıdır. Üstelik her ikisi de *Alt* veya *Üst Meclisin* birer üyesi olmaları nedeniyle, kendi gruplarının görüşü dışına çıkıp, bağımsızca karar vermeleri olasılığı yok denecek kadar azdır.

Bu nedenle meclislerin, yasama yetkisini yerine getirirken tıkanmalar olduğunda *Konferans Komitesi*'nin çözüm bulması oldukça zordur. Dolayısıyla bir başka mekanizmaya gereksinim duyulacaktır. Bu nedenle bir başka seçenek üzerinde durulmalıdır.

Kaldı ki her iki meclisin, *Konferans Komitesi*'nin veya alternatif bir başka mekanizmanın vereceği kararı “*onaylamak zorunda bırakılması*” (Gazioğlu, 1997: 17), demokratik parlamenter sistem açısından pek de uygun değildir. Zaten her iki meclisin, bu *iki parlamenterin* vereceği bir kararla kendini bağlı sayması gerçekçi de değildir.

Bunun dışında plânda, *Konferans Komitesi*'nin çalışma yöntemi ve karar vermekle yükümlü olduğu süre de belirtilmemiştir. Bu komite, meclislerin üzerinde anlayamadığı bir karar veya tasarıyı aylarca bekletirse ne olacağını belli değildir. Özellikle uzlaşmazlık konusu bütçe ile ilgiliyse, *Konferans Komitesi* uzlaşıcı bir karar alınca ve bu karar meclislerde onaylanıncaya kadar son bütçenin, *enflasyon oranı* da *eklenmek* (Gazioğlu, 1997: 17) üzere uygulamaya devam edilmesi koşulu getirilmekle beraber, diğer konulardaki uzlaşmazlıklar halledilinceye kadar ne yapılacağı üzerinde en ufak bir bilgi yoktur. Fakat bütün bunlar demokratik hukuk devletinde halledilmeyecek konular da değildir.

Aslında demokratik düzenin egemen olduğu ülkelerde, yönetim erkinin hukuka bağlılık ilkesi benimsenmiştir. Buna göre hukuka bağlı devletler için *hukuk devleti*, hukuka bağlı olmayanlar için de *polis devleti* deyimini kullanılmaktadır (Gözübüyük, 1983: 21). Bu yönü ile hukuk devleti, yönetilenlere *hukuk güvenliği* sağlayan devlet demek mümkündür. Bu düzende devlet,

görevlerini belli bir hukuk kuralı içinde yürütmektedir. Aslında hukuk devletinde, devlet yalnız hukuk koyan bir varlık değil, koyduğu hukuka da bağlı olan bir varlıktır (Gözübüyük, 1983: 15-24). Ne var ki yönetimin hukuka uygunluğunun sağlanması için sadece yürütmenin yargısal denetimi yeterli değildir. Bunun yanında, yasama organının da anayasaya uygunluğunu sağlamak gerekmektedir. Yasama organı anayasaya aykırı yasalar çıkarabileceğinden, yönetimin, hukuka uygun olarak hareket etmesini olumsuz yönde etkileyebilecektir (Necatigil, 1988: 23-24). Dolayısıyla Kıbrıs'taki demokratik ve hukuk devleti, ancak kurumlarla ve kurallarla yaşayacaktır. Zaten kurumsuz ve kuralsız bir demokrasi, dünyanın hiçbir yerinde yoktur (Yılmaz, 1999: 141). Eğer olursa da onun adına *demokrasi* demek mümkün değildir.

Sonuç olarak Kıbrıslı Türkler, federal devletin yasama organı olarak *Üst Meclis*'i, federasyonu oluşturan *iki kurucu devletten* gelecek eşit sayıdaki temsilciden oluşmasını isterken, Rum tarafı ise *Üst Meclis*'i, federasyonu oluşturan *eyaletlerin* eşitliği ilkesine göre oluşmasını ve federasyonun büyük ve çetrefilli meselelerinin görüşülecek bir yer olmasını arzu etmektedir (Necatigil, 1998: 381-382).

Aslında tarafların görüşleri her ne olursa olsun Ortak Devlet'te yasama yetkisi, *Senato* ve *Temsilciler Meclisi*'nden oluşan Ortak Devlet Parlamentosu tarafından yerine getirilecektir. *Senato*'da her parça devletten gelecek eşit sayıda *Senatör* bulunurken, alt parlamentoda alınan kararlar, üst parlamentoda onaylanmadıkça geçerli olamayacaktır.

Aksi takdirde öncelikle *Temsilciler Meclisi*'nden geçecek herhangi bir kanunda Rumların dediği olacağı, *Üst Meclis*'te Rum tarafının görüşünde olan birkaç Türk milletvekili olacağından Türk tarafının işinin oldukça zorlaşacağı, ortak federal devlet tarafından atanacak Komite'nin de çoğunluk avantajı nedeniyle Rum tarafından seçilmiş bulunacağı, bu durumun da Türkler üzerinde hâkimiyet kurmak anlamına geleceği ve Kıbrıslı Türklerin dezavantajlı durumda olacağı açıktır.²¹

Bu yönü ile Kıbrıs'a bakıldığında Türk tarafı için plânlanmış durum pek tabî ki son derece rahatsız edicidir. Özellikle bu durumda kurumsal yapıda endişeye mahal veren düzenlemeler ortaya çıkacaktır. Gerçi iki yapılı bir parlamenter sistem plânlanmışsa (Ulus, 2003: 49; Efeğil, 2003: 52) da yasama

²¹ "Kıbrıs Davasında Türk Tarafının Türkiye ve KKTC Birlikte Tarih Işığında Dünyayı Israrla Anlatmalı", *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 16, No 2, 2003, s. 27.

yetkisinin dayanak noktası *anayasa* olduğu için federal anayasanın revize edilmesi ve bunun için Meclis'te *nüfusun* esas alınması, eşyanın tabiatına pek aykırı değildir (Özer vd., 2003: 32). Bundan dolayı çoğunlukta olan Rumların, *Senato*'nun kabul ettiği karar veya yasaları değiştirebilme olasılığı²² oldukça yüksektir.

Bu yüzden *Üst Meclis*'te oluşacak eşit katılımın, *Senato*'nun dengesini bozacağı açıktır. Dolayısıyla *Üst Meclis*'in oluşumunda hiçbir zaman *toplum merkezli* bir anlayışı getirmemek gerekmektedir. Çünkü *Üst Meclis*'in kuruluş felsefesi, *federe devlet* (Ünsever, 2003: 20) esasına dayandırılmalıdır. Bunun dışındaki bütün çözümler Kıbrıs'ta *barışı* değil, ancak *toplumsal çatışmayı* beraberinde getirecektir. Zaten Kıbrıs'ta varılacak uluslararası anlaşmalarda devletler umumî hukukunun genel prensiplerinden *ahde vefa prensibine* (Başak, 2000: 309) aykırı davranmak, adada sadece anayasal düzeni zedelemeyecektir. Aynı zamanda iki toplumun en çok ihtiyaç duyduğu karşılıklı *güveni* de zedeleyecektir.

2. Çözüm Önerilerine Göre Federal Devlette Temsilciler Meclisi veya Alt Meclis Kurumu

Federal devletin yasama organı içinde en önemli unsurlardan birisi de *Alt Meclis* veya diğer bir adı ile *Temsilciler Meclisi*'dir. Aslında bu meclis, yapısı itibarıyla bir dizi başlıklar altında incelenmesi gereken bir konudur. Buna göre:

2.1. Temsilciler Meclisi'nin Yapısı

Kıbrıs'ta kurulacak federasyonda; insan hak ve özgürlüklerinin olması, hukukun üstünlüğünün bulunması, kişilerin ve toplumların huzur ve refahını sağlama, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti olması temel amaçtır. Bunu gerçekleştirebilmek için de yasama meclisinin yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Buna göre hazırlanan çözüm plânlarında *Temsilciler Meclisi*'nin veya *Alt Meclis*'in özellikler aşağıdaki gibidir.

Daha önce de belirtildiği gibi federal yasama, *Alt* ve *Üst Meclislerden* oluşmaktadır. Meclislerin başkanları ile bir meclisin Başkan ve Başkan

²² Bunun için daha yarınltı bilgi için bkz... Ulus, 2003: 49; Efeğil, 2003: 52; "10 Aralık 2002 Tarihli Gözden Geçirilmiş BM Önerilerinin Değerlendirilmesi ve 28 Şubat 2003 Tarihi Göz Önüne Alınarak Yapılan Olası Senaryolar", *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 16, No 1, 2003, s. 57; Özer vd., 2003: 32.

Yardımcısı aynı toplumdan olmayacaktır. Aynı zamanda *Alt Meclis*, 70:30 oranında Kıbrıs Rum (35) ve Türk (15) temsilcilerden mürekkep, toplam 50 kişiden oluşacaktır. Bütün kanunlar, *Alt Meclis*'te ve *çoğunluk prensibine* göre kabul edilecektir. Ancak *dışişleri, savunma, güvenlik, bütçe, vergi, göç ve vatandaşlık* gibi konularda, toplumların her birinin *ayrı ayrı çoğunluğu* aranacaktır (SİSAV, 1993: 8). Yani *dışişleri, savunma, güvenlik, bütçe, vergi, göç ve vatandaşlık* konularında her bir Meclis'te nisabın oluşabilmesi için Kıbrıslı Rum ve Kıbrıslı Türklerin ayrı ayrı çoğunluğunun bulunması gerekecektir. Birbirini takip eden iki oturumda çoğunluk sağlanamazsa, ilgili Meclis'in Başkanı 5 günden az, 10 günden fazla olamayan bir süre içinde yeni bir toplantı tertipleyecektir. Bu toplantıda Yüksek Meclis üyelerinin çoğunluğunun bulunması hâlinde nisap sağlanmış olacaktır. *Alt Meclis*'te ise tüm üye adedinin % 30'unun bulunması hâlinde nisap temin edilmiş sayılacaktır (Gazioğlu, 1997: 17; SİSAV, 1993: 4-5; Background on The Cyprus Problem, 1991: 18).

Aslında bazı durumlar hariç, taraflar arasında, yasamaya ilişkin bölümlerde yer alan fikirler, uygulanabilecek niteliktedirler. Çünkü genel olarak yasamaya ilişkin hükümler, iki toplumun yararına iyileştirmeler yapmak, federal seçim sisteminin bütün federasyonu kapsamasını sağlamak, *Üst Meclis*'te ayrı ayrı çoğunluk aranmamak ve çıkmazları aşma mekanizmasını iyileştirmek kaydı ile kabule şayandırlar. Bu yönü ile bazı hususlar hariç, federal yasama konusunda genel bir mutabakat mevcuttur.

Görüldüğü gibi hazırlanan çözüm plânlarında federal yasamanın *yetkileri, işlevi ve yapısı*, yukarıda belirtilen amaçlar ve yönlendirici ilkelere uyumlu olacağı belirtilmiştir. Buna karşın taraflar arasında birtakım görüş ayrılıkları da yok değildir.

Örneğin Türk tarafı, *Alt Meclis*'in üyeler ile ilgili olarak federasyonu oluşturan her bir kurucu devletin kendilerine mahsus üyeler için ayrı ayrı oylama yapılması ve seçilen bu üyelerin Meclise gönderilmesini istemektedir (Necatigil, 1998: 382). Buna ilâveten Türkler, eğer temsilciler herhangi bir kararı veya yasayı konsensüs yolu ile çıkartamazlarsa, bunun için her iki Meclis'te gerekli önlemlerin almasını ve konuyla ilgili olarak tam yetkili olmasını önermektedirler. Ancak kararların alınmasında gerek Gali Fikirler Dizisi'nde, gerekse Annan plânında Türk tarafının Federal Cumhuriyetin yasama organlarıyla ilgili önerdiği, *ayrı oy çoğunluğu ilkesi* bahse konu değildir. Özellikle Annan Plân'ında parlamento kararları, her kurucu devletten senatör sayısının dörtte birinin

oylamaya katılımını ve her iki meclisin *basit çoğunluk onayını*²³ gerektirir niteliktedir. Bu konu ile ilgili olarak sadece *dışişleri, savunma, güvenlik, bütçe, vergilendirme, muhaceret ve vatandaşlık*²⁴ alanına giren meselelerde, *Alt Meclis*'teki iki toplum temsilcilerinin *ayrı ayrı çoğunluğuna* gereksinim olduğu ifade edilmiştir.

Aslında *Alt Meclis*'in 35 Rum ve 15 Türk²⁵ veya Annan Planı'nda ifade edildiği gibi en az 12 Türk ve en çok 36 Rum²⁶ üyeden oluşması, iki toplumun *nüfus* esasına göre şekillendiği gerçeğine dayanmaktadır (Background on The Cyprus Problem, 1991: 18). Ancak eşitliği bozan bu durum, *dışişleri, savunma, bütçe, vergi, muhaceret ve yurttaşlık (vatandaşlık)* konularında *Alt Meclis*'te bir yasa çıkarılabilmesi için Türk ve Rum üyelerin *ayrı ayrı çoğunluk oyu* koşulu getirilerek giderilmeye çalışılmıştır (Gazioğlu, 1997: 16). Aslında bu, olumlu bir yaklaşım olmakla beraber, bu konularla ilgili olarak hangi şartlarda Türk ve Rum üyelerin oy çoğunluğu gerekeceğine dair herhangi bir karar alınmış değildir. Dolayısıyla bu konularda üyelerin bizzat kendilerinin karar vermesi daha uygun ve daha demokratik bir yaklaşım olacaktır.

Ancak BM Genel Sekreteri Butros Gali ve Kofi Annan'ın her iki toplum liderine değişik zamanlarda sunduğu plânlarda, "*egemenliğin bölünmez*" olduğu ifade edilerek, Rum görüşleri doğrultusunda Türk halkının kendi bölgesindeki egemenliği reddedilmiştir.

Aslında baştan beri Türk tarafı, federasyonun iki ayrı egemen halktan oluşmasını ve her halk, federal çatı altında egemenliğini korurken, federal devletin egemenliğinin eşit şekilde paylaşmasını istemektedir.²⁷ Ayrıca Türkler, gerektiğinde iki toplumlu ve iki kesimli federasyonun, Kıbrıs Rum ve Türk toplumları tarafından özgürce kurulması ve iki toplum tarafından federasyonun yasama organına bırakılmamış olan tüm yetkilerin, her iki federe devlete ait olmasını istemişlerdir. Fakat bütün bu eleştirilere rağmen Türkler, Gali Fikirler Dizisi'nde ve Annan Plânı'ndaki yasama bölümüne ilişkin hükümleri genel itibarıyla kabul etmişlerdir. Ancak durum, Kıbrıslı Rumlar için biraz daha farklıdır. Çünkü Kıbrıslı Rumlara göre yasama meclisi, *iki yapılı (bicameral)* bir

²³ *KKTC CA*, Dosya: BM Önerileri – Annan Plânı, Tarih: 30 Mart 2004.

²⁴ Akpınar, 1992: 1; *KKTC DSBA*, "Birleşmiş Milletler Çözüm Plânının Tam Metnini Açıklyoruz", Dosya: Gali Önerileri, Tarih: 1992, s. 2.

²⁵ *KKTC DSBA*, Dosya: Fikirler Dizisi, Tarih: 1992

²⁶ *KKTC CA*, Dosya: BM Önerileri – Annan Plânı, Tarih: 30 Mart 2004.

²⁷ Akpınar, 1992: 2; *KKTC DSBA*, Dosya: Gali Önerileri, Tarih: 1992, s. 2; SİSAV, 1993: 6.

meclis olmalıdır (Necatigil, 1998: 381). Buradaki *Alt Meclis*, vatandaşların eşitlik ilkesine göre oluşacak ve federasyonun *bütün konuları* burada görüşülüp kanunlaşacaktır.

Buna karşın ortaya çıkacak tikanıklık, her iki meclis arasında kurulacak bir mekanizmanın çalışmasıyla giderilecektir. Özellikle benimsenecek bu mekanizmayla, Türk parlamenterlerin desteği alınmaksızın, kanun maddelerinin geçmesi arzulanmıştır (Necatigil, 1998: 382). Bir başka deyişle anayasa değişikliği, her iki topluma ait temsilcilerin *çoğunluk oyları* ile gerçekleşmesi prensibine dayanmaktadır.

Bundan da anlaşılıyor ki bunalımları çözecek mekanizmaların başarısızlığa uğraması hâlinde, sürekli bunalımlar ve iki taraf arasında konfrantasyonlar olacak ve bunlar da çözümün kalıcılığını tehlikeye düşürecektir.²⁸ Örneğin *Senato* ve *Temsilciler Meclisi* arasında bir çatışma olduğu zaman *Senato*'da temsiliyet eşittir. *Temsilciler Meclisi*'nde ise bu oran 70'e 30'dur. Eğer Temsilciler Meclisi bir yasa tasarısını kabul ederde, *Senato* bunu reddederse ne olacaktır. Bu sorunu çözecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulacağından, bu mekanizma önceden görüşülmeli ve çözüm çerçevesinin şekli, kalıcı anlaşma imzalanmadan önce mutlaka belirlenmelidir. Dolayısıyla Kıbrıslı Rumlara göre federal devletin yasama yetkisi *Temsilciler Meclisi* tarafından yürütülmesi en iyi yoldur (The Almanac of Cyprus, 1991: 106). Tıpkı 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'nda olduğu gibi aynen devam etmesini istemektedirler.

Bilindiği gibi Kıbrıs Anayasasının 61. madde hükümlerine göre yasama, yalnızca *Temsilciler Meclisi*'nin yetkisindedir. Ancak bu yetkiye, yine aynı madde ile kısıtlama getirilmiştir. Buna göre “*Cumhuriyetin teşriî kuvveti, bu Anayasa ile açıkça Cemaat Meclislerine ayrılanlardan başka bütün konularda Temsilciler Meclisi tarafından*” (Ersoy, 1989: 81; Deliceirmak, 1999: 103) kullanılacaktır.

Aslında 1960 Anayasasının 61. maddesinde tek bir *Yasama Meclisi* vardır. Ancak yine aynı madde ile belirli konulardaki yasama yetkisi, iki toplumun meclislerine devredilmiştir (Ersoy, 1989: 81; Deliceirmak, 1999: 103). Ne var ki toplum meclislerinin yasama yetkisi, her iki toplumun kendi *iç işleriyle* sınırlıdır. Buna rağmen bu toplum meclisleri, iki ayrı meclis olarak da değerlendirilebilmesi mümkündür.

²⁸ “Klerides’in Söyleşi”, *Fileleftheros*, 6 Eylül 1992, s. 2; Türk Ajansı Kıbrıs Arşivi (*TAK Arşivi*), Rum Basını Özetleri, *Fileleftheros*, 6 Eylül 1992, s. 2; *KKTC CA*, Dosya: Rum Liderlerinin Demeçleri, Tarih: 1994, s. 2.

1960 Kıbrıs Anayasası'na göre *Temsilciler Meclisi*, şu özellikleri yansıtmaktadır. İlk olarak “*bileşim*” ve ikinci olarak da “*görev*” (Ersoy, 1989: 82; Deliceirmak, 1999: 104) itibarıyla iki toplumluluk esastır. Meclisin iki toplumlu bileşimi, 70:30 oranına dayalıdır ve bu husus, Rum ve Türk temsilcilerinin kendi toplumlarınca seçilmesini öngören seçim sistemiyle güçlendirilmiştir. Hatta Türk ve Rum meclis üye sayılarının oranı, nüfusta meydana gelebilecek herhangi bir değişmeyi dikkate almaksızın değişmeyecektir. Çünkü bu oran, herhangi bir istatistik sayısına tâbi değildir. Dolayısıyla temsilcilerin sayısı 50'dir ve temsilci sayısının yüzde yetmiş Rum ve yüzde otuzu Türk toplumu tarafından kendi üyeleri arasından ve temsilcilik sayısından fazla aday olduğu takdirde, aynı günde *genel, tek dereceli ve gizli* (Deliceirmak, 1999: 105) olarak ve *ayrı ayrı yapılacak seçimle* seçileceklerdir.

Ayrıca Meclis'teki *komisyonlar* da Anayasa'daki iki toplumlu özelliği yansıtmaktadır. Her komisyonun üyelerinin seçimi, *Seçici Komisyon*'da olmaktadır. Bu *Komisyon* tarafından izlenen usuller ile oluşumuna ilişkin kurallar, madde 73/2'de açıklanmıştı ki, “*Başkan olarak Meclis Reisi ve Başkan Muavini olarak Meclis Reis Vekili ile, Meclis Reisi ve Reis Vekili seçimlerinden sonraki oturumunda Temsilciler Meclisi tarafından, Elen cemaati temsilcileri arasından altı ve Türk cemaati temsilcileri arasında iki olmak üzere seçilecek diğer sekiz üyeden müteşekkil ve Seçme Komitesi adını taşıyan bir Komite kurulacaktır*” (Ersoy, 1989: 82). Böylece *Komite*'nin oluşumu, Meclis'teki genel teşkilâtlanma kalıbına paralel olarak iki toplumluluk esasına göre kurumsallaştırılmıştır. Aynı temsil oranı, Komisyonların oluşumuna da aktarılmıştır.²⁹

Bunun dışında Meclis Başkanı her zaman Rum, Başkan Yardımcısı ise Türk olacaktır.³⁰ Özellikle Meclis Başkanının veya Başkan Vekilinin geçici gayubeti sırasında görevlerden herhangi birindeki münhal dolduruluncaya kadar

²⁹ Madde 73 (4): “*Temsilciler Meclisindeki Elen ve Türk Cemaat grupları... Meclisin Daimi ve diğer herhangi geçici, “ad hoc” veya özel komitelerinin her birinde yeter sayıda temsil olunur: Ancak, bu Komitelerde Elen ve Türk Cemaatleri tarafından seçilen Temsilcilere verilen yerlerin sayısının toplamı, Mecliste Elen ve Türk Cemaatleri tarafından seçilen Temsilcilere ayrı ayrı verilen yerler arasındaki nispetin aynı olur*”. Bunun için bkz... Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası (KCA): 73 (4) md. Ayrıca karşılaştırmak için bkz... Ersoy, 1989: 81; Deliceirmak, 1999: 103.

³⁰ Madde 72: “*Temsilciler Meclisinin Reisi, Elen cemaati tarafından seçilen temsilciler tarafından seçilecek olan bir Elen ve Reis Vekili, Türk cemaati tarafından seçilen temsilciler tarafından seçilecek olan bir Türk'tür. Her biri, Temsilciler Meclisi'nin görev süresinin başlangıcında ve bu sürenin tamamı için aynı toplantıda yukarıda gösterildiği gibi ayrı ayrı seçilirdi*”. Bunun için bkz... KCA: 72 md. Ayrıca karşılaştırmak için bkz... Ersoy, 1989: 83; Deliceirmak, 1999: 104.

Başkan veya Başkan Vekilinin görevlerini, kendi cemaat temsilcilerince başka türlü karar vermedikçe, kendi cemaatinin en yaşlı cemaat temsilcisi görmektedir. Ayrıca anayasa, gerek Başkana ve gerekse Başkan Yardımcısına Meclis'i dağıtma yetkisi vermeyerek, Meclisin bağımsızlığını tanımıştır. Ancak Başkan ve Başkan Yardımcısının veya 10 temsilcinin Başkana ve Yardımcısına veya her ikisine birden talepte bulunması hâlinde, bağımsız olarak, Meclis'i olağanüstü toplantıya çağırabilmektedir (md. 74/3). Bununla birlikte anayasa, Başkan ve Başkan Yardımcısına, *dışişleri*, *savunma* ve *güvenlik* konularında *veto yetkisi* vererek, Meclis'e bazı sınırlamalar getirmektedir.

Aslında yasama konusunda, özel usuller gerektiren bazı konular mevcuttur. Örneğin anayasada bütçe harcamalarını arttırıcı hiçbir önerenin temsilcilerce verilemeyeceği belirtmiştir (md. 80/2). Ancak meclisin, bütçeyi tartışma imkânı vardır (md. 81). Aslında Meclis, çoğu kararlarını *basit çoğunlukla* alırken (md. 78/1), meclisin küçük bir azınlıkla karar almasına imkân vermektedir. Bu durumda, Anayasanın bütününe hâkim olan *ikili* özellik, istisnalar dışında, ortadan kalkmış olmaktadır. Dolayısıyla yasamaya ilişkin belirli kilit sahalarda, iki toplumun ayrı ayrı çoğunluğu gereksinim duyacağı açıktır.

Örneğin Seçim Kanunu'nda herhangi bir değişiklik, belediyeler ile ilgili veya vergiler koyan herhangi bir kanunun kabulü, Rum ve Türk toplumları tarafından seçilen ve oya iştirak eden temsilcilerin ayrı ayrı basit ekseriyetini gerektirmektedir. Aslında Kıbrıs anayasasını hazırlayanların bundaki amacı, azınlık toplumunun yasamaya katılma hakkını güvence altına almaktır. Yani ayrı çoğunluk oyu, özü itibarı ile çoğunluk hâkimiyetine karşı azınlık toplumuna verilen bir tür yasama vetosudur. Anayasa hukuku açısından bakıldığında, bu tür yasama vetosunun yaratabileceği zorluk, kötüye kullanıldığı takdirde yasama sürecini engelleyecek olmasıdır.

Aslında merkezî yasama organının, etnik temsil ilkesine göre oluşmasını öngören bu anayasal düzenleme, seçmen listelerinin hazırlanmasında da önemli bir kuralı beraberinde getirmektedir. Buna göre her yurttaş kültürel kimliğine göre sadece Türk ya da Rum seçmen listesinde yer alabilecektir. Katı bir anlayışla uygulanan etnik temsil ilkesi, sadece meclisin oluşumuyla ilgili düzenlemelerle sınırlı değildir. Bunun yanı sıra meclisin oluşumunda etnik temsil ilkesinin katı bir şekilde uygulanmasına rağmen, meclisin *yasa yapma* ve *karar alma* yöntemlerinde bu yaklaşım tercih edilmemiştir. Seçim yasalarında yapılacak değişikliklerle, belediyeler ve vergi yasalarının kabul edilebilmesi için toplantıya katılan Rum ve Türk üyelerin *ayrı ayrı* ve *basit çoğunluğunun* olumlu oyu

gerekirken, bunların dışında kalan konularda bir bütün olarak meclis üyelerinin basit çoğunluğunun oyu yeterli görülmüştür. Anayasada yapılacak değişiklikler ise *Temsilciler Meclisi*'nin Rum ve Türk üyelerinin *ayrı ayrı* ve *üçte iki çoğunluğunun olumlu* oyuyla gerçekleştirilebileceği kararlaştırılmıştır. Ama merkezî yasama organının bu yetkisi, anayasanın 182. maddesinde de getirilen düzenleme ile sınırlandırılmıştır. Buna göre, *Temsilciler Meclisi*'nin, Anayasanın *temel maddelerinde* (Vural, 1996: 143) herhangi bir şekilde değişiklik ve ekleme yapması ya da bu maddeleri bütünüyle yürürlükten kaldırması mümkün değildir. Kaldı ki *Temsilciler Meclisi*'nin değişiklik yapamayacağı maddeler, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin *iki kimliklilik sistemine* dayalı olmaksızın öngören ve iki toplumun çeşitli anayasal kurumlar içinde temsil biçimini, temsil oranını, yasama, yürütme ve yargı işlevleriyle ilgili temel ilkeleri, Toplum Meclislerine tanınan yetkileri ve Anayasa'ya ekli belgeler olan Garanti ve İttifak Antlaşmalarını kapsamaktadır.

Bundan hareketle federal devletin *Temsilciler Meclisi*'nin görev ve yetkileri, yasa koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Bakanlar Kurulu'nu ve bakanları denetlemek, bütçe ve kesin hesap yasa tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek, uluslararası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, kalkınma plânlarını onaylamak, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir (Necatigil, 1988: 31, 104, 190; Refiker, 1994: 25). Ancak bu duruma gelinceye kadar Türk tarafı, bir dizi kazanımlar ve siyasal deneyimler elde etmiş ve bundan vazgeçme niyetinde olmadığı görülmüştür. Çünkü Türkler için bu deneyimler, siyasal iktidarın gücüne, katıksız egemenliğine ve devletleşme sürecine dayalı olduğundan, bunları bir yana atmaları mümkün değildir. Zira Kıbrıslı Türkler kendi kendilerini yönetme, yasa yapma ve bağımsız mahkemeleri kendi hür iradeleri ile çalıştırma gücüne, beceriye ve tadına varmışlardır. Zaten bu durum, Kıbrıs Türk toplumunun değişen siyasal düzenine bakılarak anlaşılabilir.

Buna göre Aralık 1963'te başlayan Rum saldırıları sonucu, 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'nın öngördüğü iki toplumlu düzen ortadan kalkmış ve bunun yerini iki ayrı yönetim almıştır. Böylece *de facto* olarak 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'nda öngörülen haklarından yoksun bırakılan ve Cumhuriyet yönetiminden dışlanmış olan Kıbrıs Türk toplumu, kendi yönetimini kurmak zorunda kalmıştır.

1974 Barış Harekâtı'ndan sonra Türk tarafının savunduğu tezlerde birtakım ciddi değişiklikler olmuştur. Özellikle Kıbrıs Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana, sürekli olarak bu statünün korunmasını savunan Türkler, bu tezlerinden vazgeçmişler, hatta 1960 statüsünde bazı değişiklikler dahi önermeye başlamışlardır. Federasyonu, genel bir ilke olarak kabul eden Türkler, artık *coğrafi ayırma* dayalı bir “*otonomiyi*” savunmaktadırlar (Bayülken, 1974: 117). Zaten Türk tarafının tezlerine ilişkin bir diğer değişim de Kıbrıs sorununun Türk-Yunan ilişkilerinin bir unsuru hâline geldiğini iddia etmesidir. Bundan hareketle Makarios'u adada “*sadece Rum toplumunun lideri*” (Erim, 1974: 162) durumuna getirerek, onu adeta tenzili rütbeye (Sönmezoğlu, 2000: 100-101) tâbi tutmuştur.

Bilindiği gibi birinci harekât sonrasındaki Türk tezi, “*eski durumun yeniden tesisi için Garanti Antlaşması'nın kendisine tanıdığı hakları kullanma*” (Sönmezoğlu, 2000: 104) temeline dayanmaktadır. Buna dayanılarak gerçekleştirilen birinci harekât ve onun hitamında Cenevre görüşmelerine katılan Türkiye, iki toplumluluğun ayrı birer *gerçeklik* olduğunu ve bu temel üzerine federal devletin inşa edilebileceğini ifade etmiştir (Ülman, 1974: 46-65; Polyviou, 1976: 321-367). Bu görüş savunulurken ikinci harekâtla “*iki bölgeli federasyon*” (Sönmezoğlu, 2000: 104) için gerekli şekil şartı sağlanmış oldu. Görüleceği gibi bu dönemden itibaren Türk tezi, harekât öncesindeki hukukî yapının değiştirilmesi üzerinde odaklanmıştır. Nitekim 13 Şubat 1975 tarihli Kıbrıs Türk Federe Devleti'nin (KTFD) kuruluş bildirisinde de ifade edildiği gibi nihâî amacın Kıbrıs Rum toplumu ile iki bölgeli bir *federasyon* çerçevesinde birleşmek olduğu ve anlaşmalarla temel maddeleri belirlenmiş bulunan 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'nın federal bir yapıya dönüştürülerek değiştirilmesine kadar geçecek süre için bu yola başvurulduğu belirtilmiştir (Ertegun, 1981: 259-260). Ayrıca Kıbrıs Türk toplumu lideri Denktaş, yeni devletin uluslararası alanda tanınma talep etmeyeceğini ve Rum tarafı ile toplumlararası görüşmeleri devam ettirme niyetinde olduğunu açıklamıştır.

Öte yandan Türkiye'nin BM Daimi Temsilcisi İlter Türkmen, 20 Şubat 1975'te, konunun Güvenlik Konseyi'nde görüşülmesi sırasında yaptığı konuşmada, “*Kıbrıs'ta iki toplumlu ve iki bölgeli bir federasyon oluşturulması*” (Sönmezoğlu, 2000: 103) gerektiğine dikkat çekiyordu. Bütün bu ifadeler, 1974 yazında ortaya çıkan yeni durumun ardından Türk tarafının 1960 statüsünün Türkiye'ye sağladığı “*adadaki mevcut düzeni koruma*” (Sönmezoğlu, 2000: 103) imkânına sahip olduğunu ve bu düzenin, kendisini iki toplumlu ve iki kesimli bir

coğrafi *federasyon* (Sönmezoğlu, 2000: 108) şeklinde revizyona tâbi tutmak gerektiğini savunmaya başladı.

Özellikle 15 Ocak 1978 tarihinde Denктаş ile Kiprianu arasında yapılan üçlü bir toplantıda Türk tarafı, meselenin çözümü için “*kapsamlı ve somut*” (Necatigil, 1985: 29-30) öneriler sunmayı kabul etmiştir. Aslında anayasa hukuku uzmanı Mümtaz Soysal’ın katkılarıyla hazırlanan öneriler (Ertegun, 1998: 359-367), 13 Nisan 1978 tarihinde Viyana’da doğrudan Genel Sekreter Waldheim’a sunulmuş (Birand, 1979: 384-394) ve yapılan bir dizi görüşmenin ardından Waldheim, adı geçen önerilerin “*somut ve özlü*”³¹ olduğundan söz etmiştir. Bundan da anlaşılıyor ki Türk önerilerinde esas olan, iki toplumun hür iradesiyle iki toplumlu ve iki kesimli federal bir devlet oluşturulması öngörüldüğünden *federal devletin yasama gücü*, her iki federe devletin meclisi ve üst kimlikteki federal meclis tarafından kullanılmalıdır (Sönmezoğlu, 2000: 108). Fakat taraflar arasında uzlaşmaya varılmadığı için görüşmeler akamete uğramıştır.

Daha sonraki zamanlarda BM nezaretinde yapılan görüşmelerde *Temsilciler Meclisi*’nin oluşumu ile ilgili bir dizi öneriler ortaya atılmıştır. BM Genel Sekreteri Perez de Cuellar, 8 Ağustos 1983 tarihinde Türklere, hemen hemen her konuda bir kaç alternatifli öneriler sunmuştur. Bu alternatiflerin Türk tarafını ilgilendiren en önemli kısım, *toprak* ile *anayasal* meselelerin ters orantılı bir sistem üzerine inşa edilmiş olmasıdır. Buna göre Türklere % 23 toprak bırakılacak olursa, *Temsilciler Meclisi*’ndeki temsil oranı % 40 (Armaoğlu, 1983: 11; SİSAV, 1990: 48, 51), % 30 toprak bırakılacak olursa Türklerin temsili % 30 (Gazioğlu, 1988: 20; Armaoğlu, 1991: 279) olacaktır.

Aslında BM’nin yasama organının nasıl olacağına dair görüşleri dikkat çekicidir. Buna göre Kıbrıs’ta iki meclisli bir sistem oluşturulacaktır. *Temsilciler Meclisi*’nin üyeleri nispi temsil ilkesine uygun olarak seçilecek ve her iki *eyalet*, *Senato*’da eşit şekilde temsil edilecektir (SİSAV, 1990: 42). Böylece *Alt Meclis*, % 70’i Rum toplumundan ve % 30’u da Türk toplumundan seçecekleri üyelerden ibaret olacaktır.

Buna karşın Denктаş’ın 24 Ağustos ve 22 Kasım 1988 ile 9 Ocak ve 6 Nisan 1989 tarihli görüşmelerde ortaya koyduğu belgelerden anlaşıldığına göre federal yasamada, iki meclisli bir yapı söz konusudur. *Alt Meclis ortak halkları*, *Üst Meclis Ortak Cumhuriyetleri* temsil edecektir. *Alt Meclis*, her federe cumhuriyetin ahalisi tarafından ayrı ayrı seçilecek ve temsil oranı, iki toplum

³¹ UN Document, S/12723, 31 May 1978, madde 52.

arasında mutabakatla tespit edilecektir. Buna ilâveten *Alt* ve *Üst Meclislerin* Başkanları aynı toplumdandır olmayacaklardır (SİSAV, 1990: 48, 51). Ayrıca meclislerde nisap için Kıbrıslı Türk ve Rumların ayrı ayrı çoğunlukları aranırken, aynı zamanda bu, federal konulardaki kanunların kabulü için de geçerli olacaktır.

Daha sonra Genel Sekreter Cuellar, 6-7 Ağustos 1984 tarihlerinde, “*Çalışma Konuları*” adı altında dolaylı görüşmelerin üçüncü turu sonunda hazırlanan ve tarafların kabul ettiklerini belirttikleri ön anlaşma taslağında ifade edilen görüşlere göre federal Kıbrıs devletinin *iki meclisli* olması öngörülmüştür. Üye oranı *Alt Meclis*'te 70:30, *Üst Meclis*'te ise 50:50 (Cerrahoğlu, 1998: 85) olarak belirlenmiştir. Buna göre yasaları, *Alt Meclis* yapacak, *Üst Meclis* de onaylayacaktır. Ancak bazı yasa tasarılarının kabulü, Türk üyelerin ayrı oylamasıyla mümkün olabilecektir. *Alt Meclis*'ten geçen bir yasa tasarısının, *Üst Meclis*'te oylanabilmesi için Türk üyelerin yüzde otuzunun olumlu oy (Cerrahoğlu, 1998: 86) kullanması da kararlaştırılmıştır. Ne var ki BM Genel Sekreteri ile özel temsilcilerinin, aylarca yaptıkları temaslara sonucunda, her iki tarafın mutabık kaldığı bir belge ortaya çıkarmaya çalışırken, Ocak 1985'de Türk tarafının kabul, Rum tarafının ise reddettiği bir belge olmuştur (İsmail, 1998: 194). Bunun üzerine Genel Sekreter, 29 Mart 1986 tarihinde, tarafların en azından daha önceleri üzerinde mutabık kaldıkları belgeyi imzaları için her iki toplum liderine sunmuştur.

Buna göre federal cumhuriyetin yasama organı iki meclisten oluşacaktır. Temsiliyet, *Temsilciler Meclisi*'nde 70:30, *Senato*'da ise 50:50 oranında olacaktır (Cerrahoğlu, 1998: 187). Federal yasama organında önemli konularla ilgili yasalar, her iki mecliste de ayrı ayrı oylanarak geçecektir. Bunun dışındaki yasalar ise her iki meclisteki üyelerin çoğunluk oyu ile geçecektir.³² Ancak her iki mecliste yasama konusunda çıkmaza girildiği takdirde önerilen yasa, önce yasama organının *Uzlaşma Komitesi*'ne gönderilirken, üç Rum ve iki Türk'ten (Cerrahoğlu, 1998: 187) oluşacak bu komitenin kararları, üyelerin çoğunun oyları ile alınacaktır. Ancak kararın geçerli olabilmesi için en az bir Türk üyenin *olumlu oyu*³³ gerekli olacaktır. Lakin çıkmazın devam etmesi hâlinde, federal cumhuriyetin Başkanı ile Başkan Yardımcısı *ad hoc* (İsmail, 1998: 194-195) esaslı üzerine birer kişiyi atayacaklardır. Bu şahıslar, güvene layık tanınmış kişiler arasından seçilirken, seçilen bu iki kişi, uzmanların da yardımı ile anlaşmazlığın nasıl çözümlenebileceği konusunda yasama organına tavsiyelerde bulunacaktır. Bu amaçla gerekirse federal cumhuriyetin dışından da uzmanlardan yardım

³² *KKTC CA*, Dosya: BM Önerileri, Tarih: 29 Mart 1989.

³³ *KKTC CA*, a.g.b.

alabileceklerdir. Hatta konu, karşı çıkan toplumun nüfusu arasında da *halk oylamasına* (Denker, 2001: 69) sunulabilecektir. Daha sonra yasama organı tarafından geçirilen yasa, *Anayasa Mahkemesi*'ne de havale edilebilecek (İsmail, 1998: 194-195; Denker, 2001: 69; Cerrahoğlu, 1998: 187) ve Mahkeme, yasanın anayasayı ihlâl edip etmediği ya da bir veya diğer taraf aleyhine *ayırımci*³⁴ olup olmadığı hakkında karar verebilecektir.

Aslında *Ön Çerçeve Antlaşması* olarak 29 Mart 1986'da sunulan ve sorunun kendini tekrardan yarattığını (Denker, 2001: 68) gösteren bu metin, yasama organı olarak 1960 Anayasası'na benzer bir şekilde kurgulandığı görülmektedir.

Bu durumdan memnun olmayan Kıbrıslı Rumlar, yeni bir öneri paketi hazırlamışlardır. Cuellar'a 30 Ocak 1989 tarihinde "*Federal Cumhuriyet ve Kıbrıs Sorunu Çözümünün Ana Hatları*"³⁵ adıyla teslim edilen ve 7 başlık altındaki 25 sayfalık Rum öneri paketi, BM kararlarını ve Genel Sekreterlik raporlarını görmezlikten gelmekle kalmayıp, sorunu, iki toplumun 1960'ta kurduğu Kıbrıs devletinin de gerisine taşımıştır (Uluç, 1992: 18). Bundan hareketle Kıbrıs meselesinin *yasama organı* ile ilgili olan çözüm önerileri yerine, taraflar arasında uçurum yaratacak ayrılıklar getiren bu önerilerin temel unsurları aşağıdaki gibidir.

Buna göre Kıbrıs'ta iki meclisli bir yapı kabul edilmişken, *Alt Meclis*'in yapısında, *vatandaşların eşitliği* savunulacağı ve tüm federal konularda yasama yapabileceği, *Üst Meclis*'in yapısında ise *vatandaşların eşit statüsünün* korunacağı, federasyonun önemli konularında yetkiye haiz kılınacağı ve iki meclis arasında karar çatışması olması hâlinde, hükûmetin kesintisiz görev yapabilmesini sağlamak için gerekli mekanizmanın kurulabileceği kararlaştırılmıştır. Ayrıca Kıbrıslı Türkleri etkileyecek nitelikteki önemli kararların, Türk parlamenterlerin desteği olmadan geçmesine engel olacak uygun mekanizmaların kurulması, görüşülebilecek konular arasında sayılmıştır.³⁶

Hâlbuki bugünkü çağdaş dünya tarafından kabul edilen ve ister federal, ister üniter olsun, her devlette geçerli olan "*vatandaşların eşitliği*" (Cerrahoğlu, 1998: 238) prensibinin Kıbrıs Rum belgesinde, federal yasama ile ilgili olarak yer

³⁴ *KKTC CA*, a.g.b.

³⁵ *KKTC CA*, "Kıbrıs Rum Tarafının Kıbrıs Sorununun Çözümü ve Federal Cumhuriyetin Kurulmasına İlişkin Genel Mahiyetteki Önerileri - 30 Ocak 1989", Dosya: Rum Önerileri, Tarih: 30 Ocak 1989.

³⁶ *KKTC CA*, a.g.b.

alması manidardır. Aslında bu prensibi, *siyasî eşitlik* prensibi ile karıştırmamak gerekmektedir. Çünkü Kıbrıslı Rumlar, *Alt Meclis*'in her iki tarafın üzerinde *anlaşacağı bir orana* göre değil, iki halkın *nüfus oranına* göre oluşturulmasını önermişlerdir. Hâlbuki Türk tarafı bu konuyu böyle algılamamaktadır. Aslında Rumlarca önerilen bu sistem, etkin katılımı sağlayarak, tüm federal konularda yasa yapma yetkisine sahip tek organ olan *Alt Meclis*'te hayatî bir prensip olan *siyasî eşitliğin* (Cerrahoğlu, 1998: 238) yok olmasına yol açabilecektir. Dolayısıyla Türkler, bu organın tamamen Rumların hâkimiyeti altına girmesinden çekinmektedirler.

Ayrıca Rum önerilerine göre *Üst Meclis* yalnızca “*Önemli Federal Konularda*”³⁷ yetki sahibi olacaktır. Genel uygulamaya ve Kıbrıs Türk pozisyonuna göre *Üst Meclis*, yasa yapma sürecinin esas unsurlarındandı ve tüm federal yasaların bu meclisten geçmesi esastı. Zaten *Üst Meclis*'te *eşit temsiliyete* ilişkin Rum önerileri muğlâktır. Dolayısıyla bu husus, taraflar arasında belirsizlik yaratmaktadır.

Kaldı ki Rum önerilerinin yasama ile ilgili diğer paragraflarında, belirsizlik kendini daha da göstermektedir. Özellikle Türk tarafı, Rumların yasama organında Kıbrıslı Türkleri münhasıran kendilerini ilgilendiren konular dışında *söz hakkı vermeme* (Cerrahoğlu, 1998: 240) gibi bir eğiliminde olduğunu görmüşlerdir. Ne var ki bu yaklaşım, Türk tarafının federal yapılı bütün organlarda *eşit katılımı* (Cerrahoğlu, 1998: 240) öngören talebini hiçe saymaktır. Aslında yasama organında, Rum tarafına Türklerden daha fazla ağırlık veren bir sistemin, Türklerce kabul edilmesi oldukça güçtür. Çünkü Rum önerilerinde, Türk tarafının öngördüğü *anayasal güvencelere*³⁸ hiçbir şekilde yer verilmemiştir. Bir başka deyişle Türk tarafının esas endişeleri, bu yönü ile göz ardı edilmiştir.

Rumların bu önerilerine karşın Türk tarafının da karşı önerileri olmuştur. Bu önerilere göre federal çözümün en önemli unsurlarından birisi olan *siyasî eşitlik* (Cerrahoğlu, 1998: 210) ilkesi, ileride kurulacak federasyonun ortaklarının federal devletin tüm organlarına katılımlarını gerekli kıldığını belirterek, *siyasî eşitliğin* federal yasama organının yapısı, oluşumu ve yetkilerini düzenleme konusunda da çok önemli olduğu belirtilmiştir.³⁹ Çünkü Türklere göre yasama organı, Federal Konsey'i belirleyecek niteliktedir.

³⁷ *KKTC CA*, a.g.b.

³⁸ *KKTC CA*, a.g.b.

³⁹ *KKTC CA*, a.g.b.

Daha önceki önerilerde de olduğu gibi Türkler, federasyona ait yasama organının iki meclisten oluşmasını istemektedirler. Onlara göre Alt Meclis, *iki ortak halkı*, Üst Meclis ise *iki ortak cumhuriyeti* temsil etmektedir.

Buna göre *Alt Meclis*'in üyeleri, genel, serbest seçim ve gizli oylama ile her iki federe cumhuriyetin halkları tarafından ayrı ayrı seçilirken, üye sayısı ve ortak halkların temsiliyet oranları, tarafların anlaşacağı miktara göre belirlenecektir. *Üst Meclis* ise iki federe cumhuriyetin eşit sayıda üyelerinden oluşurken, federe cumhuriyetler, *Üst Meclis*'teki temsiliyetleri ile ilgili yöntemi kendi anayasalarına göre belirleyeceklerdir. Bunun dışında *Alt* ve *Üst Meclislerin* Başkanları, aynı ortak halktan olmayacaklardır.⁴⁰

Sonuç

Aslında iki halkın yasal hak, çıkar ve endişelerine saygılı bir ortamda ve barış içinde yaşayabilmeleri, iki meclisli yasama sürecinde bazı anayasal güvencelerin sağlanmasına bağlıdır. Bundan hareketle tüm federal konularda yasaların kabul edilmesi için her mecliste nisap teşkil edecek ayrı Kıbrıs Türk ve Rum çoğunluğu aranmalıdır. Dahası, bu tip anayasal değişiklikler, referanduma sunulmalı ve ortak cumhuriyetlerde ayrı ayrı oy kullananların çoğunluğu ile kabul edilmelidir. Şayet yasama organında tıkanıklık olursa, öngörülen yasalar uyarınca ilk aşamada yasama organının uzlaşma komitesine havale edilmeli ve komite iki Türk ve iki de Rum'dan oluşmalıdır. Alınan kararlar, tüm komitenin *çoğunluğuna* dayalı olarak alınmalıdır. Tıkanıklık devam ettiği ve istenildiği takdirde, Federal Devlet Başkanı ve Başkan Yardımcısı, geçici olarak konu ile ilgili birer kişi atayabilecek konumda olmalıdır. Bu kişiler, gerekli olması hâlinde uzmanların da yardımıyla, ki bu uzmanlar Federal Kıbrıs Devleti'nin dışından da olabilir, yasama organına, tıkanıklığı giderecek yolları da tavsiye etmelidir.⁴¹

Ayrıca konu, federal yasama organındaki temsilcilerin yasa taslağına karşı çıkan ortak halkın referandumuna da sunulması, düşünülmesi gereken bir diğer tedbirdir.⁴²

Federal yasama organından geçen yasalar, Anayasaya *aykırılık* veya halklardan biri aleyhine *ayırıcılık* yaptığı iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne havale edilebilecekken, federal yasama organı tarafından yapılan yasalar,

⁴⁰ *KKTC CA*, a.g.b.

⁴¹ *KKTC CA*, a.g.b.

⁴² *KKTC CA*, a.g.b.

federasyonun Devlet Başkanı ve Başkan Yardımcısı tarafından birlikte imzalanmalıdır. Federal Devlet Başkanı ve Başkan Yardımcısı yasaları imzalamadan önce bu yasaları tekrar görüşmeleri için tek başına veya birlikte yasama organına geri gönderebilecek konumda olmalıdırlar. Bu prosedürün uygulanması esnasında, gereksiz gecikmelerin önlenmesi için de kaidelerin önceden belirlenmesi gereklidir.⁴³ Bunun dışında federal hükûmete, federe cumhuriyetler tarafından verilen ve federal fonksiyon olarak kabul edilmesi gereken aşağıdaki konular üzerinde yasa yapma yetkisinin federal yasama organına (Cerrahoğlu, 1998: 212, 247, 252) tanınması gerekli şartlardandır.

- a) Dışişleri
- b) Federal bütçe ve federal vergi
- c) Federal Merkez Bankası
- d) Ticaret ve turizm sahalarında koordinasyon
- e) Federal posta ve telekomünikasyon
- f) Federal hava ve deniz limanları
- g) Doğal kaynakların kullanımında koordinasyonu sağlamak (su kaynakları ve çevre dahil)
- h) Federal sağlık ve veteriner konuları
- i) Standart tespiti: Ağırlık ve ölçüler, patentler ve telif hakları
- j) Federal yargı
- k) Kamu görevlilerinin tayini
- l) Savunma ve güvenlik

Yukarıda sınırlanan federal yetki ve fonksiyonlar, her ortak cumhuriyetin bu alanlarda olabilecek yetki ve fonksiyonlarına, hanel getirmeyecek veya dışlanmayacak karakterde olmalıdırlar. Özellikle federal yasalar ya federal hükûmet makamları tarafından veya federal hükûmetin ilgili makamları ile her iki ortak cumhuriyetin ilgili makamları arasında koordinasyon yolu ile icra edilmelidirler.⁴⁴ Ancak federal yasama organının, federe cumhuriyetlerin yetki ve fonksiyonlarına tecavüzü durumunda, *Federal Anayasa Mahkemesi*'ne (Cerrahoğlu, 1998: 210, 213) başvurulabilme hakları, her zaman için saklı olmalıdır.

Bundan hareketle federal yasama, *Alt Meclis* ve *Üst Meclis*'ten oluşacağı, her iki meclisin başkanları ayrı toplumun üyesi olacakları, bütün kanunların her iki meclis tarafından da onaylanacağı, *Alt Meclis*'te Kıbrıslı Rumların % 70,

⁴³ *KKTC CA*, a.g.b.

⁴⁴ *KKTC CA*, a.g.b.

Kıbrıslı Türklerin de % 30 oranında temsil edilecekleri, bütün yasalar, her iki mecliste *çoğunlukla* kabul edileceği, her mecliste nisabın sağlanabilmesi için Kıbrıslı Rum ve Kıbrıslı Türk temsilcilerinin *ayrı ayrı çoğunluğu* aranacağı, *Alt Meclis*'teki Kıbrıslı Rum veya Türk temsilcilerin çoğunluğu, toplumları için hayati öneme haiz olduğuna inandıkları konularda, *Alt Meclis*'teki her iki toplum temsilcilerinin ayrı ayrı çoğunluğunu öngören oylama usulünün kabulüne karar verebilecekleri ve ayrıca bir yasa tasarısı, her iki meclisten de geçirilmediği takdirde yürürlüğe girmeyeceği, bir yandan federal hükümetin kesintisiz işleyişini mümkün kılmaya, diğer yandan da uzlaşma yöntemlerini başlatmaya yönelik tedbirler üzerinde düşünüleceği bir ortam oluşturulmalıdır.⁴⁵

Bundan da anlaşılmaktadır ki tarafların yasamaya ilişkin teklifleri, birbirinden çok farklı değildir. Gerçi ayrıntılara ilişkin görüş farklılıkları olsa da bunun, müzakereler sırasında giderilebileceği üzerinde durulmaktadır.

Sonuç olarak denilebilir ki, federal devletin yasama yetkisi, *Senato* ve *Temsilciler Meclisi* olmak üzere iki meclisten oluşan bir ortak devlet parlamentosu aracılığıyla yürütülecektir. Her meclisin 50'şer veya Annan Plânı'ndaki gibi 48 üyesi bulunurken, *Temsilciler Meclisi*'nin, Gali vd. olduğu gibi 35 Rum ve 15 Türk'ten veya Annan'da ifade edildiği gibi en az 12 Türk ve en çok 36 Rum'dan oluşması kararlaştırılmıştır. *Senato*'nun oluşumu ise Gali vd. olduğu gibi 25 Rum ve 25 Türk veya Annan'da ifade edildiği gibi 24 Rum ve 24 Türk senatörden müteşekkil olacaktır. Aksi takdirde demokrasinin en saygın kurumu olması hasebiyle parlamentoya karşı güveni sarsmak, hiç kimseye faydası olmayacaktır. Özellikle Kıbrıs'taki bireyler, parlamentoya karşı tahrik edilirse, Kıbrıs'ta kurulmaya çalışılan yeni sistem büyük zarar görecektir. Dolayısıyla federal devletin bütün sorunlarının çözüm yerinin, parlamento olduğu unutulmamalıdır.

Zaten Kıbrıs'ta kurulmak istenen yeni devletin elinde, *yasama gücünden* (egemen varlığından) başka bir gücü olamayacağından başka yapacak bir şeyi de yoktur. Kaldı ki yasalar, toplumların genel isteğini yansıtan resmi belgeler olduğundan (Rousseau, 1999: 142), egemen varlık, ancak yasama organlarında bir araya geldiğinde iş görebilecektir. Çünkü federal Kıbrıs'ta demokrasinin gerçek anlamda sorunsuz işleyebilmesi için *hukukun üstünlüğü ilkesine* (Çakır, 2000: 163-165) sıkı sıkıya bağlı olmak ve bunu yasalarla güvence altına almak gerekmektedir. Bu açıdan hukuk, federal devletteki yasama organının çıkardığı

⁴⁵ *KKTC CA*, "BM Genel Sekreteri'nin 25 Temmuz 1989 Tarihinde Sunduğu 'Non-Paper' Adlı Belge", Dosya: BM Önerileri, Tarih: 25 Temmuz 1989.

yasaları incelemeli ve gerektiğinde iptal edilebilmelidir. Zira hukuk devletinde, yasa koyucu da dahil olmak üzere, devletin tüm organları üzerinde hukukun mutlak egemenliğinin bulunması (Necatigil, 1985: 18) ve yasa koyucunun yasama işlevlerinde kendini her zaman anayasa ve hukukun üstünlüğüne bağlı tutması gerekecektir.

Aslında Kıbrıs'taki vatandaşların hukuk karşısında eşit olması gerekirken, federal devletin de evrensel hukuk normlarına uyması şarttır. Bu bağlamda kurulması düşünülen Federal Kıbrıs'ta, anayasasının yasama ile ilgili maddeleri *dengeli* ve *çalışabilir* olmasına özenle dikkat edilmelidir. Bu yüzden *Alt* ve *Üst Meclislerin* kuruluşu, işlevi, yapısı ve iç mevzuatı *adil* ve *yaşayabilir* nitelikte olmalıdır.

KAYNAKÇA

“10 Aralık 2002 Tarihli Gözden Geçirilmiş BM Önerilerinin Değerlendirilmesi ve 28 Şubat 2003 Tarihi Göz Önüne Alınarak Yapılan Olası Senaryolar”, *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 16, No 1, 2003, s. 57.

Akpınar, Mehmet Ali. “Birleşmiş Milletler Çözüm Plânının Tam Metnini Açıklıyoruz”, *KKTC Başbakanlık Enformasyon Müdürlüğü Arşivi*, Dosya: Gali Önerileri, Tarih: 1992.

Anayasa Mahkemesi Kararları İndeksi (1970-1993), (1994), (Haz. Talat Derviş Refiker), Lefkoşa.

“Angolemliler: AB Pasaportunu Alıp Göç Yollarına Düşeriz”, *Hürriyet*, 24 Ocak 2003, s. 7.

Armaoğlu, Fahir (1983), “Bağımsızlığa Doğru”, *Tercüman*, 14 Ekim, s. 11.

..... (1992), “Kıbrıs Plânı”, *Tercüman*, 21 Nisan, s. 6.

..... (1991), *20. Yüzyıl Siyasî Tarihi 1980-1990*, C. II., İşbankası Kültür Yayınları, Ankara.

Background on The Cyprus Problem, (1993), 3. Printing, Directorate General of Press and Information of The Turkish Republic, Kurtuluş Ofset Basımevi, Ankara.

Background on The Cyprus Problem, (1991), Directorate General of Press and Information, Ünal Ofset Matbaacılık, Ankara.

Başak, Cengiz (2000), “Kıbrıs’ta Birleşmiş Milletlerin Polis Misyonu”, *Proceedings of The Third International Congress for Cyprus Studies 13-17 November 2000*, Volume: 3, Eastern Mediterranean University Congress for Cyprus Studies Publications, Gazimağusa, s. 309-314.

Bayülken, Halûk (1974), “The Cyprus Question and The United Nations”, *Dış Politika*, Cilt 4, No 2-3, s. 113-118.

Bilge, Suat (1986), *Ankara, Atina, Lefkoşa Üçgeni*, İmge Kitapevi, Ankara.

Birand, Mehmet Ali (1979), *Diyet - Türkiye ve Kıbrıs Üzerine Pazarlıklar 1974-1979*, Milliyet Yayınları, İstanbul.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nin 789 (1992) Sayılı Kararının Işığında Kıbrıs Sorunu ve Türkiye, (1993), Siyasî ve Sosyal Araştırmaları Vakfı – SİSAV, İstanbul.

“Butros Gali’nin Plânı”, *Ethnos*, 8 Haziran 1992, s. 1.

Cerrahoğlu, Zehra Yalçinkaya (1998), *Birleşmiş Milletler Gözetiminde Kıbrıs Sorunu İlke İlgili Olarak Yapılan Toplumlararası Görüşmeler (1968-1990)*, Kültür Bakanlığı Yayınları, İstanbul.

Çakır, Ömer (2000), “Demokrasi ve İnsan Hakları”, *Bilge Dergisi*, No 27, s. 163-165.

Deliceirmak, Orbay (1997), *Toprak Konusu ve Rum Tutarsızlıkları 1964-1996*, KKTC Cumhurbaşkanlığı Arşivi – Yayınlanmamış Özel Rapor, Lefkoşa.

..... (1999), *Yerinden Yeller Esen Anayasa*, Lefkoşa.

Denker, M. Sami (2001), *Kıbrıs Sorunu – Bir Millet ve Devletin Yaşama Hakkı*, Türk Metal Sendikası Araştırma Bürosu Yayınları, Ankara.

Efegil, Ertan (2003), *Temel Konular Işığında Annan Belgesi'nin Analizi*, Gündoğan Yayınları, Ankara.

Erim, Nihat (1974), “Reminiscences on Cyprus”, *Dış Politika*, Cilt 4, No 2-3, s. 157-163.

Ersoy, Hülya (1989), *Kıbrıs Sorunu (1571-1960) ve 1960 Çözümü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Ertegun, Necati Münir (1981), *In Search of A Negotiated Cyprus Settlement*, Nicosia.

Gazioğlu, Ahmet C. (1997), “Fikirler Dizisinde Neler Var, Neler Yok? - II”, *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 10, No 4, s. 14-19.

..... (1988), “Yeni Bir Politika Gereksinimi-3”, *Yeni Kıbrıs*, Cilt 5, No 7, s. 19-24.

Göğer, Erdoğan (1971), *Hukuk Başlangıcı Dersleri*, Şenyuva Matbaacılık, Ankara.

Gözübüyük, Şeref (1983), *Yönetim Hukuku*, Yıldız Matbaası, İstanbul.

“Güvenlik Konseyi Gali Raporu’nu Ele Alıyor”, (1992), *Kıbrıs*, 10 Nisan, s. 8.

Halperin, Morton H. and David J. Scheffer (1992), *Carnegie Endowment for International Peace*, Washington D.C.

“Hukuksal Boyutuyla Kıbrıs Sorunu”, (2003), Haz. Gülendam Özer, Deniz Cankat ve Bülent Göksan, *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 16, No 1, s. 28-45.

İsmail, Sabahattin (1998), *Kıbrıs Üzerine Bildiriler*, Kıbrıs Araştırma ve Yayın Merkezi (CYREP) Yayınları, Lefkoşa.

Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası, (1960), Devlet Basımevi, Lefkoşa.

“Kıbrıs Davasında Türk Tarafının Türkiye ve KKTC Birlikte Tarih Işığında Dünyayı İsrarla Anlatmalı”, (2003), *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 16, No 2, s. 27.

- Kıbrıs Sorunu*, (1975), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Sevinç Matbaaları, Ankara.
- Kıbrıs Sorunu: Gelişmeler ve Görüşmeler*, (1990), SİSAV Dışişleri ve Savunma Araştırma Grubu, SİSAV Yayınları, İstanbul.
- Kıbrıs'ın Dünü-Bugünü-Yarını*, (1995), Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları, İstanbul.
- KKTC Başbakanlık Enformasyon Müdürlüğü Arşivi*, “Güvenlik Konseyi Gali Raporu’nu Ele Alıyor”, Dosya: Gali Raporu, Tarih: 10 Nisan 1992.
- KKTC Cumhurbaşkanı Arşivi*, “1990 Yılında Sunulan 27 Sayfalık Türk Önerileri”, Dosya: Türk Önerileri, Tarih: 1990.
- KKTC Cumhurbaşkanı Arşivi*, “29 Mart 1986 Çerçeve Antlaşma Taslağı”, Dosya: BM Önerileri, Tarih: 29 Mart 1989.
- KKTC Cumhurbaşkanlığı Arşivi*, “BM Genel Sekreteri’nin 25 Temmuz 1989 Tarihinde Sunduğu ‘Non-Paper’ Adlı Belge”, Dosya: BM Önerileri, Tarih: 25 Temmuz 1989.
- KKTC Cumhurbaşkanlığı Arşivi*, “Draft Outline Agreement – 26 February 1990”, Dosya: BM Önerileri, Tarih: 26 Şubat 1990.
- KKTC Cumhurbaşkanı Arşivi*, “Kıbrıs Rum Tarafının Kıbrıs Sorununun Çözümü ve Federal Cumhuriyetin Kurulmasına İlişkin Genel Mahiyetteki Önerileri - 30 Ocak 1989”, Dosya: Rum Önerileri, Tarih: 30 Ocak 1989.
- KKTC Cumhurbaşkanı Arşivi*, “Kıbrıs Sorununun Kapsamlı Çözümü - 30 Mart 2004”, Dosya: BM Önerileri – Annan Plânı, Tarih: 30 Mart 2004.
- KKTC Cumhurbaşkanlığı Arşivi*, Rum Liderlerinin Demeçleri Klerides – 2 (1978-1993), Dosya: Rum Liderlerinin Demeçleri, Tarih: 1994.
- KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi*, Set of Ideas on an Overall Framework Agreement on Cyprus (1992), Dosya: Fikirler Dizisi, Tarih: 1992.
- KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi*, “Birleşmiş Milletler Çözüm Plânının Tam Metnini Açıkıyoruz”, Dosya: Gali Önerileri, Tarih: 1992.
- KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi*, “Entegre Bütünün Bir Parçası Olarak Federal Yürütme Konusundaki Kıbrıs Türk Yaklaşımı - 9 Ocak 1989”, Dosya: Türk Önerileri, Tarih: 9 Ocak 1989.
- KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi*, “Kıbrıs Rum Tarafının Kıbrıs Sorununun Çözümü ve Federal Cumhuriyetin Kurulmasına İlişkin Genel Mahiyetteki Önerileri - 30 Ocak 1989”, Dosya: Rum Önerileri, Tarih: 30 Ocak 1989.

KKTC Dışişleri ve Savunma Bakanlığı Arşivi, BM Güvenlik Konseyi'nin 11 Ekim 1991 Tarih ve 716/1991 Sayılı Karar, Dosya: BM Kararları, Tarih: 1991.

“Klerides ve Siyasal Eşitlik”, *Agon*, 21 Temmuz 1991, s. 3.

“Klerides'in Söyleşi”, *Fileleftheros*, 6 Eylül 1992, s. 2.

Lijphart, Arend (1967), *The Politics of Accommodation*, University of California Press, Berkeley.

Necatigil, Zaim M. (1988), *Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Anayasa ve Yönetim Hukuku*, Rüstem Kitapevi Hukuk Yayınları, İstanbul.

..... (1998), *The Cyprus Question and The Turkish Position in International Law*, Revised 2. Edition, Biddles Ltd Guildford and King's Lynn, Oxford University Press, London.

..... (1985), *The Turkish Republic of Northern Cyprus in Perspective*, Tezel Offset and Printing Co., Nicosia.

Polyvios, Polyviou G. (1976), *In Search of A Constitution - Constitutional Negotiations and Proposals 1960-1975*, Nicolaou and Sons, Nicosia.

Powell, Jr. G. Bingham (1982), *Contemporary Democracies: Participation, Stability and Violence*, Harvard University Press, USA.

Rae, Douglas (1967), *The Political Consequences of Electoral Laws*, Yale University Press, New Haven.

Rousseau, Jean Jacques (1999), *Toplumsal Sözleşme*, (Ter. Alpagut Erenuluğ), 3. Baskı, Ankara.

“Sami Kohen, Opinions Differ But...”, (1989), *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 2, No 3, s. 39.

Sarıca, Murat. Erdoğan Teziç ve Özer Eskiuyurt (1975) *Kıbrıs Sorunu*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay., Fakülteler Matbaası, İstanbul.

Sönmezoğlu, Faruk (2000), *Türkiye – Yunanistan İlişkileri ve Büyük Güçler: Kıbrıs, Ege ve Diğer Sorunlar*, Der Yayınları, İstanbul.

Tamçelik, Soyalp (1998), “Kıbrıs Meselesi ile İlgili Tespitler ve Öneriler”, *Bilge*, No 17, s. 12-17.

The Almanac of Cyprus 1992, (1991), Published by The Press and Information Office, Republic of Cyprus, Nicosia.

Türk Ajansı Kıbrıs [TAK] Arşivi, Rum Basını Özetleri, 21 Temmuz 1991.

Türk Ajansı Kıbrıs [TAK] Arşivi, Rum Basını Özetleri, Fileleftheros, 6 Eylül 1992, s. 2.

Uluç, Doğan (1992), “Denктаş ve Vasiliu Yumuşama Yarışında”, *Sabah*, 20 Haziran, s. 18.

Ulus, Tahsin (2003), “Son BM Anlaşması ile Kıbrıs Nereye Gidiyor”, *Kıbrıs Mektubu*, Cilt 16, No 1, s. 46-53.

UN Document, *S/12723*, 31 May 1978.

Ülman, Haluk (1974), “1974 Geneva Conferences on Cyprus”, *Dış Politika*, Cilt 4, No 2-3, s. 46-65.

Ünsever, Cüneyt (2003), “Kıbrıs İzlenimleri – 3 Muhalefet !”, *Hürriyet*, 25 Ocak, s. 20.

Vural, Yücel (1996), *Kıbrıs'ta Etnik İlişkilerin Gelişim ve Siyasal Sisteme Etkileri*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Yılmaz, Mesut (1999), *ANAP 2000 Vizyon Devlet-Demokrasi-Siyaset*, ANAP Teknik Büro, Ankara.