

**T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET MODELİNDE
YASAMA – YÜRÜTME – YARGI İLİŞKİLERİ**

ABDULKADİR KAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN:
DOÇ. DR. ERHAN ÖRSELLİ**

KONYA – 2019



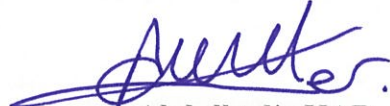
T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	Abdulkadir KAR		
	Numarası	128104011012		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	X	
		Doktora		
Tezin Adı	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Yasama-Yürütme-Yargı İlişkileri			

Bu tezin hazırlanmasında bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.


Abdulkadir KAR
Öğrencinin Adı Soyadı
İmzası



T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU

Öğrencinin	Adı Soyadı	Abdülkadir KAR
	Numarası	128104011012
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
	Programı	Yüksek Lisans
	Tez Danışmanı	Doç. Dr. Erhan ÖRSELLİ
	Tezin Adı	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Yasama-Yürütme-Yargı İlişkileri

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Yasama-Yürütme-Yargı İlişkileri” başlıklı bu çalışma 02/07/2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Sıra No	Danışman ve Üyeler		
	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmza
1	Prof. Dr.	Mustafa FİŞNE	
2	Doç. Dr.	Erhan ÖRSELLİ	
3	Dr. Öğr. Üyesi	Erdal BAYRAKCI	



T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrencinin	Adı Soyadı	Abdulkadir KAR		
	Numarası	128104011012		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	X	
		Doktora		
	Tez Danışmanı	Doç. Dr. Erhan ÖRSELLİ		
Tezin Adı	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Yasama-Yürütme-Yargı İlişkileri			

ÖZET

Siyaset biliminde devletler, yönetim şekilleri itibariyle genellikle demokratik olan ve olmayan şeklinde bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Demokratik yönetim şekilleri ise halkın doğrudan veya dolaylı olarak yönetenleri seçmiş olduğu, seçenlerin seçilenler karşısında temel hak ve özgürlüklerinin belirli organlar vasıtası ile korunduğu, devletin temel organları olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirleri ile olan ilişkilerinin bu bağlamda anayasalarla düzenlendiği sistemlerdir. Literatürde demokratik yönetim sistemleri temel olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde sınıflandırılarak incelenmektedir. Türkiye Cumhuriyeti de dünyadaki yönetim sistemlerindeki değişime paralel olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde değişime uğramıştır. Bu doğrultuda 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandumla anayasa değişikliğine gidilmiş ve parlamenter sistemi terk edilerek cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir. Bu alanda yapılacak olan akademik çalışmalar yeni yürürlüğe giren bu sistemin aksayan yönlerinin görülmesini sağlayarak bu sistemin daha iyi çalışmasına katkı sunacaktır. Bu tezin temel amacı; Türkiye’de siyaset alanı ve kamuoyunda uzun bir süre konu olan hükümet sistemi tartışmalarının gerçek nedenlerini tespit etmek, yeni yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin anayasal yetki ve görevlerini kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde dünyadaki örnekleri ile karşılaştırmalı olarak incelemek, demokratiklik bağlamında olumlu ve olumsuz yanlarını tespit etmektir. Teorik bir çalışma olan bu tez için geniş bir literatür taraması yapılmıştır. Çalışmada demokratik yönetim sisteminin dayanağı olan kuvvetler ayrılığı ilkesi kavramsal ve felsefi olarak ele alınarak bu ilke çerçevesinde meydana gelen hükümet sistemleri avantaj ve dezavantajları yönü ile incelenmiştir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde ABD, Fransa ve Rusya özelinde uygulanan başkanlık ve yarı – başkanlık sistemlerinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin anayasal yetki ve görevleri incelenmiştir. Devam eden kısımlarında ise Türkiye’de hükümet sistemi arayışları bağlamında Tanzimat’tan itibaren yönetim sistemi tartışmaları ve bu çerçevede yaşanan siyasal olaylar, uygulanan hükümet sistemleri ve yaşanan hükümet krizleri ve nedenlerine yer verilmektedir. Son olarak 16 Nisan 2017 anayasa değişikliğini içeren referandumla yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde yürütme, yasama ve yargı erklerinin yetki ve görevleri ve birbirleri ile ilişkileri diğer ülkelerde uygulanan benzeri sistemlerle karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler Ayrılığı İlkesi, Demokratik Hükümet Sistemleri, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye



T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Author's	Name and Surname	Abdulkadir KAR		
	Student Number	128104011012		
	Department	Political Science And Public Administration		
	Study Programme	Master's Degree (M.A.)	X	
		Doctoral Degree (Ph.D.)		
	Supervisor	Doç. Dr. Erhan ÖRSELLI		
Title of the Thesis/Dissertation	Legislative-Executive and Judicial Relations In The Presidential Government System			

ABSTRACT

In political science, states are generally subject to a distinction between democratic and non-democratic in terms of governance. On the other hand, democratic forms of governance are the systems in which the people directly or indirectly choose the governors, the rights and freedoms of those elected are protected by certain organs, and the relations between the legislative, executive and judicial powers, which are the main organs of the state, are regulated by constitutions in this context. In the literature, democratic governance systems are mainly classified and examined within the framework of the separation of powers principle. Republic of Turkey forces in the world with changes in the management system in parallel has undergone many changes in the framework of the principle of separation. In this direction, the constitutional amendment was made with the referendum held on 16 April 2017 and the parliamentary system was abandoned and the presidential system was adopted. Academic studies in this field will contribute to the better functioning of this system by showing the defective aspects of this new system. The main purpose of this thesis is, in politics and public opinion in Turkey to identify the real causes of a long time subject to governmental system of discussion, the newly enacted presidential style of government in the legislative, executive and judicial powers of the constitutional powers and with the samples in the world within the framework of the separation of powers principle of the duty to examine comparatively positive in the democratization context and to identify the negative aspects. For this thesis, which is a theoretical study, a wide literature review has been made. In this study, the principle of separation of powers, which is the basis of the democratic governance system, has been examined conceptually and philosophically with the advantages and disadvantages of the governmental systems. The constitutional powers and duties of the legislative, executive and judicial powers in the presidential and semi-presidential systems implemented in the USA, France and Russia within the framework of the principle of separation of powers were examined. In the following sections discuss management system Reforms in the system of government from seeking political context in Turkey and events taking place in this framework, implemented systems of government and government crisis and the reasons given. Finally, in the presidential government model, which came into force with a referendum on the constitutional amendment of 16 April 2017, the powers and duties of the executive, legislative and judicial powers and their relations with each other were examined comparatively with similar systems in other countries.

Keywords: Separation of Powers Principle, Democratic Government Systems, Presidential Government System, Turkey

İÇİNDEKİLER

Giriş.....	1
------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRATİK HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Kuvvetler Ayrılığı Kuramı.....	7
1.1.1. John Locke.....	8
1.1.2. Baron De Montesquieu.....	10
1.2. Demokratik Yönetim Sistemleri ve Özellikleri.....	11
1.2.1. Parlamenter Yönetim Sistemi.....	11
1.2.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı ve Tarihçesi.....	11
1.2.1.2. Parlamenter Sistemin Yapısı ve Özellikleri.....	12
1.2.1.3. Parlamenter Sistemin Avantajları ve Dezavantajları.....	14
1.2.2. Yarı – Başkanlık Sistemi.....	18
1.2.2.1. Yarı – Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi.....	18
1.2.2.2. Yarı – Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri.....	19
1.2.2.3. Yarı-Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları.....	21
1.2.3. Başkanlık Sistemi.....	23
1.2.3.1. Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi.....	23
1.2.3.2. Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri.....	26
1.2.3.3. Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları.....	28

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMİ MODELLERİ BAĞLAMINDA ÜLKE ÖRNEKLERİ

2.1. Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Sistemi.....	33
2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri Siyasi Tarihine Kısa Bir Bakış.....	33
2.1.2. Yürütme Erki.....	35
2.1.2.1. Başkanın Seçimi.....	36
2.1.2.2. Başkanın Görev ve Yetkileri.....	38
2.1.3. Yasama Erki.....	42
2.1.3.1. Senato.....	42
2.1.3.2. Temsilciler Meclisi.....	44
2.1.3.3. Kongrenin Çalışma Yöntemi ve Yetkileri.....	44
2.1.4. Yargı Erki.....	48
2.1.4.1. Yargı Erkinin Yapısı ve Üyelerinin Seçimi	48
2.1.4.2. Yargı Erkinin Yetki ve Görevleri.....	49
2.2. Fransız Yarı-Başkanlık Sistemi.....	49
2.2.1. Fransız Siyasi Tarihine Kısa Bir Bakış	50
2.2.2. V. Cumhuriyet Dönemi: Yarı-Başkanlık Sistemi.....	53
2.2.2.1. Yürütme Erki.....	53
2.2.2.1.1. Cumhurbaşkanı ya da Devlet Başkanı.....	54
2.2.2.1.2. Cumhurbaşkanı'nın Görev, Yetki ve Sorumluluğu..	55
2.2.2.1.3. Başbakan ve Hükümet.....	58
2.2.2.1.4. Hükümetin Yetkileri ve Çalışma Şekli.....	69
2.2.2.1.5. Hükümetin Sorumluluğu.....	60
2.2.2.2. Yasama Erkinin Yapısı, Seçimi ve Görevleri.....	61

2.2.2.3. Yargı Erki.....	64
2.2.2.3.1. Anayasa Konseyi.....	64
2.2.2.3.2. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu.....	65
2.2.2.3.3. Yüksek Adalet Divanı ve Devlet Adalet Divanı.....	66
2.3. Rusya Federasyonu Yarı-Başkanlık Sistemi.....	67
2.3.1. Rusya Siyasi Tarihine Kısa Bir Bakış.....	67
2.3.2. 1993 Rusya Federasyonu Anayasası ve Anayasal Organlar.....	68
2.3.2.1. Devlet Başkanı.....	69
2.3.2.2. Yürütme ya da Hükümet.....	73
2.3.2.3. Federal Meclis.....	75
2.3.2.3.1. Devlet Duma'sı.....	75
2.3.2.3.2. Federasyon Konseyi.....	77
2.3.2.3.3. Federal Meclisin Kanun Yapım Süreci ve Meclis Üyelerinin Ayrıcalıkları.....	77
2.3.2.4. Yargı Erki.....	80

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞI BAĞLAMINDA BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI

3.1. Tanzimat'tan Günümüze Hükümet Sistemleri	82
3.1.1. Tanzimat Öncesi Siyasi Gelişmeler.....	82
3.1.2. Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı.....	85
3.1.3. Kanun-ı Esasi ve I. Meşrutiyet'in İlanı.....	87
3.1.4. İkinci Meşrutiyet'in İlanı.....	90
3.1.4.1. Hükümet Sistemi Bağlamında 1876 Kanun-ı Esasisi.....	91
3.1.5. Milli Mücadele Dönemi Siyasi Çalışmaları ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu.....	94

3.1.6. 1924 Anayasası ve Tek Parti Döneminde Siyasal Yapı.....	99
3.1.7. Demokrat Parti ve Çok Partili Siyasal Dönem.....	103
3.1.8. 1961 Anayasası ve İlk Koalisyon Hükümetler Dönemi.....	108
3.1.9. 1982 Anayasası ve 1980 –1990 Arası Dönem.....	115
3.1.10. 1990 - 2002 Arası Dönem.....	122
3.1.11. Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi.....	125
3.2. 2007 ve Sonrası Hükümet Sistemi Arayışları.....	129
3.2.1. 2007 Anayasa Değişikliği Öncesinde Türkiye’de Uygulanan Hükümet Sistemleri.....	129
3.2.2. 2007 Anayasa Değişikliğine Giden Süreç ve Anayasa Değişikliği Sonrasında Türk Hükümet Sistemi.....	133
3.2.3. Hükümet Sistemi Değişikliğine Giden Süreçte Başkanlık Sistemi Tartışmaları.....	136
3.2.4. Yeni Anayasa Değişikliğine Giden Süreç.....	143
3.2.5. Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Değerlendirmeler.....	144

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET MODELİNDE YASAMA-YÜRÜTME-YARGI İLİŞKİLERİ

4.1. Yürütme Erki.....	147
4.1.1. Cumhurbaşkanı Adaylığı ve Seçimi.....	148
4.1.2. Cumhurbaşkanı'nın Cezai Sorumluluğu.....	149
4.1.3. Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ve Bakanlar.....	150
4.1.4. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.....	151
4.1.5. Kamu Görevlilerinin Atanması ve Görevden Alınmaları.....	152
4.2. Yasama Erki.....	152

4.2.1. Yasama Erkine İlişkin Değişiklikler.....	152
4.2.2. Yürütme ve Yasama İlişkisi.....	154
4.2.2.1. Meclisin Denetim ve Bilgi Edinme Yolları.....	163
4.2.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Meclise Mesaj Verme Yetkisi...	165
4.2.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Bütçe.....	165
4.2.2.4. Cumhurbaşkanı-Siyasal Parti İlişkisi.....	166
4.3. Yargı Erki.....	166
4.3.1. Yargı Organına İlişkin Değişiklikler.....	167
4.3.2. Yürütme-Yargı ve Yasama-Yargı İlişkisi.....	168
Sonuç.....	173
Kaynakça.....	177

Giriş

İnsanoğlunun meydana getirdiği devletler de tıpkı insan gibi bir hayat sürmektedir: doğup büyümek ve sonra yok olmak. Devletlerin yönetim biçimleri de bu yaşam sırasında o ülkenin tarihi, sosyal ve siyasal yapısı, coğrafi konumu ve ekonomik yapısı gibi farklı faktörlerden etkilenecek zaman içinde değişim göstermektedir. Bu bağlamda insanlık tarihi birçok devlete ve devlet yönetimine şahitlik etmiştir. Devlet yönetiminde demokratik yönetim anlayışına geçişle birlikte devletin, yöneten – yönetilen ilişkisini belirleyen, idare ve kontrol eden ve temel fonksiyonları olan erklerin güç kullanımı sorunu ortaya çıkmıştır. Çünkü devlet gücüne karşı devleti oluşturan halkın, dolayısı ile bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin varlığı veya kısıtlılığı, devletin erklerinin kullanım şekli ile doğrudan ilişkili olmaktadır. Çünkü devletin temel fonksiyonları olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin birliği veya ayrılığı derecesine göre o devlette var olan bireylerin özgürlükleri arasında doğru orantılı bir ilişki mevcut olmaktadır. Bu erklerin işlevleri bir kişiye veya bir topluluğa ait ise orada bireylerin hak ve özgürlükleri kısıtlı veya yoktur. Bu erklerin işlevleri birbirinden bağımsız kişi ve kurumlara verilmiş ise orada daha çok birey hak ve özgürlüğü mevcut olmaktadır. Erkler arasındaki ayrılığın getirmiş olduğu denge ve denetim, bireylerin hak ve özgürlüklerini bir bakıma garanti etmektedir. Dolayısı ile devletin temel erkleri arasındaki bu ilişki de devlet yönetim biçimlerini etkilemektedir.

Devletin temel fonksiyonları olan yasama, yürütme ve yargı erkleri yöneten – yönetilen ilişkisi çerçevesinde işlevlerini tek elde toplayarak mı yoksa farklı ellere vererek mi getirecektir? İşte burada kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği ilkeleri devreye girmiştir. Kuvvetler ayrılığı veya birlikteliği ise demokratik ülkelerde genel olarak yasama ve yürütme erki arasındaki ilişkiye göre sınıflandırılmaktadır. Bu bağlamda hükümet sistemleri kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde; yasama, yürütme ve yargı erklerinin farklı organlar tarafından kullanılmaları doğrultusunda, farklı sistemler şeklinde isimlendirilmektedir. Birinci olarak; “Kuvvetler Birliği Sistemi”nde; yasama ve yürütme erkleri tek bir organda yani yürütme organında birleşmesi ile mutlak monarşi ya da diktatörlük anlamında bir yönetim sistemini; tüm erklerin yasama organında birleşmesi durumunda ise meclis hükümeti sistemini ortaya

çıkardığı görülmektedir. İkinci olarak; “Kuvvetler Ayrılığı Sistemi” ise, erklerin ayrı organlara verildiği ve kuvvetlerin fonksiyonlarının sert ve yumuşak ayırımına bağlı olarak “Parlamenteer Sistem” ya da “Başkanlık Sistemi” olarak adlandırıldığı görülmektedir.

Yukarıda anlatıldığı üzere Türk yönetim sisteminde dünyadaki yönetim sistemlerinin değişmesine paralel olarak bir değişim meydana gelmiştir: Mutlak monarşiden, meşruti monarşiye, daha sonra kuvvetler birliği/ayrılığı ilkesi çerçevesinde meclis hükümeti, parlamenteer sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modeli. Osmanlı Devletinin son dönemlerinde demokratik yönetimi hayata geçirmeye çalışan yenilikçi padişah ve Osmanlı bürokrasisi zamanın şartlarının elverdiği kadarı ile başarmaya çalışmışlarsa da tam anlamı ile hedeflenen yönetim şeklini hayata geçirememişlerdir. Osmanlı Devletinin son bulup yerine Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması ile birlikte Osmanlı Devletinden miras kalan bürokrasi ve demokratikleşme anlayışı ile yeni devlette hızlı bir modernleşme çalışmaları başladığı görülmektedir. Rejim olarak cumhuriyeti benimseyen yeni devlet, 1921 ve 1924 Anayasaları ile yönetim şekli olarak kabul ettiği meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. Meclis hükümeti sistemi erklerin fonksiyonlarının halk tarafından seçilen meclis tarafından yerine getirildiği bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Yeni kurulan devletin kurumlarının ve yapılan reformların kurumsallaşması açısından böyle bir sistem uygulanmıştır. İlerleyen zamanlarda 1961 Anayasası ile saf parlamenteer sisteme geçilmiş, 1982 Anayasası ile yine parlamenteer sistem felsefe olarak kabul edilmiş ancak bu sistemden sapma gösteren uygulamalara da yer verilmiştir. Türk yönetim sistemi 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte köklü bir evrime uğramış, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini benimseyerek hükümet sisteminde radikal bir değişiklik gerçekleştirmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu günden bugüne gerek kültürel anlamda gerek coğrafi konum itibari ile hem ekonomik hem de sosyal ve siyasal açıdan güçlü olmak istemiş ve değişen iktidarlarla birlikte kimi zaman elde ettiği güçlerini korumaya çalışmıştır. Yeni devletin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün ilk günden itibaren başta siyasi alan olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel alanda yapmış olduğu reformlar bunun bir göstergesidir. Yine Türkiye'nin kurulduğu yıldan itibaren uzun

müddet tek parti ile yönetilmesi, iç ve dış risklere karşı güçlü devlet olmak arzusunun kaynaklandığı söylenebilir. Yeni kurulan ve amacı muasır medeniyetler arasında olmak olan bu devlet her yönü ile güçlü ve istikrarlı bir devlet olma arzusunun isterken de demokratik anlayıştan vazgeçmemeye çalışsa da zaman zaman demokratik olmayan uygulamalarla da gündeme geldiği görülmüştür.

Türkiye, hükümet sistemi olarak uzun zamandan beri parlamenter sistemi uygulamış ancak çoğu zaman bu sistem devletin güçlü olabilmesini/kalabilmesini istenen seviyede sağlayamamıştır. Nitekim Türkiye çoğu zaman yönetim sisteminin baş aktör olduğu bir dizi olaydan sonra birçok askeri darbe, sosyal ve ekonomik krizleri yaşamak zorunda kalmıştır. İstikrarlı bir yönetimle coğrafyasında güçlü ve etkili bir devlet olmayı ana hedef olarak belirleyen Türkiye, başta uygulanan yönetim sistemi ve parçalı toplum yapısı, uygulanan siyasi partiler kanununun anti-demokratik uygulamaları ve seçim sistemi gibi diğer faktörlerin de etkisi ile bu hedefine maalesef ulaşamamıştır.

Türkiye'nin asıl amacı olan güçlü ve istikrarlı bir devlet olma arzusu kurulduğu günden bu yana siyaset gündeminde ilk sıralarda yerini aldığı görülmektedir. Başta Atatürk'ün isteği olan güçlü ve etkili yetkilere sahip bir yürütme isteği, devam eden süreçte Necmettin Erbakan, Alparslan Türkeş, Turgut Özal, Süleyman Demirel ve en son Recep Tayyip Erdoğan tarafından da dile getirildiği görülmektedir. Bu siyaset ve devlet adamları genelde güçlü kişiliklere sahip ve Türk siyasetinde başarılı icraatlar gerçekleştiren liderler olmuştur. Kurdukları veya ortak oldukları hükümetler döneminde sistemi zorlayarak adeta kendi istedikleri yönetim biçimini hukuk alanında kalarak uygulamaya çalışmışlardır. Yine bahsedilen bu siyaset ve devlet adamlarının kurmuş oldukları hükümetler dışında Türkiye'de etkili olabilen ve başarılı politikalar uygulayan hükümetlere neredeyse rastlamak mümkün değildir. Çünkü yönetim sistemi olarak benimsenen parlamenter sistem koalisyon hükümetlerinin kurulmasıyla sonuçlanmıştır. Yukarıda bahsedilen siyaset ve devlet adamlarının ise güçlü liderlik kişilikleri nedeni ile ya partisi tek başına iktidar olmuş (Menderes, Özal, Demirel ve Erdoğan gibi) ya da siyasi becerileri ile kısa süreli de olsa Necmettin Erbakan gibi etkili politikaları hayata geçirmiştir. Bu durum da gösteriyor ki Türkiye'de hükümet sistemine rağmen başarılı politikaların gerçekleştirilmesi ve devletin güçlü kalabilmesi

ancak güçlü bir yürütme olduğu zaman mümkün olabilmektedir. Ancak Türkiye’de gerçekleştirilen askeri darbeler ve sonrasında yine askeri otoriteler tarafından yaptırılan ve birçok vesayet makamı getiren 1961 ve 1982 Anayasalarının uygulamaları bu güçlü hükümet yapısını öngören yürütme erkinin oluşumunu engellediği görülmüştür. Hatta bu uygulamalar kimi zaman devletin temel fonksiyonları olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinin yetki, görev ve seçim şekillerine karıştığı olmuştur. Bu durum en son 2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçiminde yasamanın ve yargı erklerinin tutumu ile ordu ve medya gibi diğer kurumların da etkisi ile kanuni yoldan Cumhurbaşkanı seçilemeyerek siyasi krizin yaşanmasına neden olmuştur.

Türk siyaseti Türkiye’de geçmişten günümüze yaşanan ekonomik, sosyal ve siyasi krizlerin en önemli nedenini uygulanan hükümet sisteminde görmüş ve en son yukarıda bahsedilen siyasi krizin yaşanması ile yine ilk defa demokratik yollardan yönetim sisteminin değiştirilmesi sürecini başlatmıştır. 2007 yılında yaşanan Cumhurbaşkanının seçilememesi yani 367 krizi ile dönemin iktidar partisi olan AK Parti tarafından Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi önerisi yapılan siyasi tartışmalar ardından halkoylamasına götürülmüş ve halkoylaması sonucunda artık Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Bu değişiklikte birlikte hükümet yani yönetim sistemi değişikliği tartışmaları daha da alevlenmiştir. Yapılan anayasa değişikliği ile 2014 yılında halk tarafından doğrudan Cumhurbaşkanı olarak Recep Tayyip Erdoğan’ın seçilmesi parlamenter sistem uygulamaları ile çelişir hale gelmiştir. Başta yürütme erkinde yetki krizleri yaşanmış daha sonra meşruiyetini yasama yerine doğrudan halktan alan Cumhurbaşkanının mevcut sisteme göre yetkilerinin azlığı tartışılmıştır. Bu süre zarfında ülke etrafında dünya siyasetinde yaşanan ve ülkenin geleceğini doğrudan etkileyen ve etkileyecek olan Suriye Savaşı ve onun tetiklediği terör olayları gibi etkenlere ek olarak ülke içerisinde de PKK ve FETÖ’nün gerçekleştirdiği saldırılar yönetim sistemi değişikliğini elzem hale getirmiş oldu. En nihayetinde MHP ile AK Partinin uzlaşısı ile TBMM’de gerçekleştirilen anayasa değişikliği 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylamasına götürülmüş ve halkoylaması ile de yeni hükümet modeline geçilmiştir.

Bu bağlamda çalışmanın ana konusu ve amacı Türkiye’de yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin anayasal yetki ve görevlerinin birbirleriyle olan ilişkileri ve bu ilişkinin analizi olarak belirlenmiştir. Hükümet sistemleri incelenirken genellikle yasama ile yürütme erkleri üzerinden bir karşılaştırma yapılmaktadır. Bu çalışmada ise yürütme-yasama, yürütme-yargı ve yasama ilişkileri karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

Çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi başkanlık sisteminden esinlenerek hazırlandığından ve başkanlık sistemi de kuvvetler ayrılığı ilkesine dayandığından kuvvetler ayrılığı kavramına ve kuvvetler ayrılığının felsefi arka planına değinilerek kuvvetler ayrılığı ilkesinin sert ve yumuşak ayrımına bağlı olarak oluşan yönetim sistemlerinden olan Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi ve Yarı-Başkanlık Sistemlerinin özelliklerine, avantaj ve dezavantajlarına yer verilmiştir.

İkinci bölümde kuvvetler ayrılığı ilkesinin sert olarak uygulandığı başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinin dünyada uygulanan örneklerinden ABD Başkanlık Sistemi, Fransız ve Rusya Yarı-Başkanlık Sistemleri’nde yasama, yürütme ve yargı erklerinin anayasal yetki ve görevleri incelenmiştir.

Üçüncü bölümde Osmanlı Devletinin son dönemlerinde başlayan hükümet sistemi reformlarının Osmanlı sonrası kurulan Türkiye Cumhuriyeti hükümet sistemine olan etkileri ve Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması ile uygulanan hükümet sistemlerinin kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde anayasal yetki ve görevler yönüyle yasama, yürütme ve yargı erklerinin ilişkileri incelenerek, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel gerekçesi olan hükümet istikrarsızlıklarının ve bu durumun neden olduğu diğer krizlere yer verilmiştir.

Dördüncü bölümde ise yapılan anayasa değişiklikleri çerçevesinde yasama, yürütme ve yargı erklerine ilişkin değişikliklere yer verilmiş olup, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütmenin ve devletin başı konumundaki Cumhurbaşkanının konumu ve diğer erkler ile olan ilişkileri ele alınmıştır. Ayrıca yeni sistemdeki kuvvetler ayrılığının yansımaları olarak yürütme – yasama – yargı ilişkileri anayasal yetki ve görevler bakımından dünyadaki örnekleri ve önceki hükümet sistemi ile

karşılaştırılarak incelenmiş olup yeni sistemin olumlu ve olumsuz yönlerine değinilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRATİK HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Kuvvetler Ayrılığı Kuramı

İnsanın var olduğu bir dünyada mutlaka bir yöneten ve yönetilen ilişkisi olmaktadır. Çünkü insan sosyal bir varlık olarak yaşamını sürdürmektedir. Yöneten ve yönetilen ilişkisinin var olduğu bir yerde yönetime ihtiyaç duyulmaktadır. Yönetim ise yine insan için olmaktadır. Yönetim nasıl ve ne şekilde olacaktır ve yine yönetim kim için olacak ve yöneten neye göre yönetecektir? İşte insanlığın tarihi ile birlikte var olan bu sorular filozoflar gibi ayrıca ve özellikle toplum bilimcilerin cevap aradığı konulardandır.

Yönetim yani devlet ise yine insanların isteklerini gerçekleştirmek için ortaya çıkan ve insanlıkla aynı tarihi geçmişi olan; diğer yandan kurallar koyan ve o kurallara göre toplumu yöneten en üstün güç olan bir yapıdır.¹ Dolayısı ile devlet, insanların var ettiği ve kendi ihtiyaçlarını karşılaması için oluşturduğu bir yapı arz etmektedir.

Başka bir anlatımla devlet hukuksal ve siyasal bakımdan organize ve bir tüzel kişiliğe haiz olan; diğer yandan belirli bir yerde egemenliğe sahip bir oluşum² olarak da tanımlanabilmektedir. Yöneten ve yönetilen ilişkisi içerisinde devletin sahip olduğu ve meşruiyete dayanan siyasal ve hukuksal devlet gücünü, kim nasıl ve ne şekilde kullanacaktır? Toplumda yer alan her bireyin hukukunun korunması ve gerçek adaletin sağlanması için bir düzene ihtiyaç duyulmaktadır. Bu düzeni sağlamak için gerektiğinde kural koyan, bu kuralı uygulayan ve bu kurallara uymayanları cezalandıran yapıların olması gerekmektedir. Toplumda adaletin sağlanması ve demokratik bir yapının oluşması açısından devletin temel fonksiyonları olan kanun yapma(yasama), kanunu uygulama(yürütme) ve kanuna aykırı fiilleri yargılama(yargı)

¹ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2003, s.111.

² A.Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s.13.

işlevlerinin her birinin bir kişiye veya topluluğa mı veya her bir işlevin birbirinden bağımsız kişi veya topluluklara mı verilmesi sorunu ortaya çıkmıştır. Belirtilen bu sorunlara çözüm bulma çerçevesindeki tartışmalar, ilk çağlardan modern çağa kadar birçok filozof ve düşünürlerin ilgi alanı olmuştur.³

Kuvvetler ayrılığı teorisine ilişkin birçok filozof ve düşünürün fikirleri olmakla birlikte çalışmamızın bu kısmında bu teoriye en önemli katkıları olan John Locke ve Baron De Montesquieu'nün düşüncelerine yer verilmektedir.

1.1.1. John Locke

İnsanların özgürlüğünü elde etmek ve korumak için ilkel yaşamdan uygar yaşama geçtiği bu süreçte insanların kendini yönetme hakkını topluma devrettiğini, dolayısı ile uygar yaşamı seçerek devlet kurumunu oluşturduğunu⁴ açıklayan Locke, bir yandan özgür düşüncüyü⁵ savunurken diğer taraftan devlet yönetiminde Kuvvetler ayrılığını yasama ve yürütme çerçevesinde⁶ ele almış ve devlette esas gücün yasama gücü olduğunu vurgulamaktadır.

Jonh Locke “Hükümet Üzerine İkinci İnceleme” adlı eserinde insanların devleti oluşturmalarının ve kendilerini bu gücün altına koymalarının temel gerekçesini mülkiyetin korunması düşüncesi olarak açıklamaktadır.

Locke’a göre devletin en önemli fonksiyonu yasama fonksiyonudur. Toplumda herkese uygulanacak kural ve yasalar toplum tarafından seçilen ve atanan “yasama” eli ile olmaz ise uygulanacak yasalar yine toplum tarafından meşru olarak kabul edilmezler. Yasamadaki güç, aslında o topluluğu oluşturan her bir şahsın yasamada bulunan kişilere devrettiği “iktidar”ından başka bir şey değildir. Bu nedenle yasama

³ Mehmet Emin Akgül, “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl.68, Sayı.4, 2010, s.82

⁴ Celal Büyük, “Yasama Yürütme Yargı: Platon’dan Montesquieu’ya Devlet Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış”, **Din Bilimleri Akademik Araştırma Dergisi**, Cilt 10, Sayı1, 2010, s.164

⁵ Harun Çubukçu, “Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Türkiye’de Uygulanış Biçimi (Son Üç Yıllık Uygulama)” **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Gelişim Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İstanbul, 2015, ss.2-3

⁶ Büyük, a.g.e., s.165

insanlar üzerinde herhangi bir keyfiliğe kaçamaz. Çünkü yasamanın var oluş amacı toplumun özgürlüğünün ve mülkiyet hakkının korunması ve toplumdaki her bir bireye toplumun geneli için geçerli olan yasayı belirlemek ve uygulamaktır. Dolayısı ile yamasa kurumunun kendine verilmeyen bir gücü yine toplum tarafından kabul edilmeyecektir ve böyle bir yasama toplum amaçlarına uygun hareket etmiş olamayacaktır.⁷

Yine Locke'a göre bir devletin yönetim biçimi ne olursa olsun, asıl olan bu devletin toplum tarafından yetki verilen yasama organı tarafından çıkarılan ve yazılı olan yasalarla yönetilmesidir. Bununla birlikte yasama kurumunun devamlı bir şekilde yasa çıkarması ise istenmeyen bir durumdur.⁸

Yürütme fonksiyonu, Locke'a göre yasama tarafından çıkarılmış ve yayınlanmış olan kuralların uygulamasını yapan, diğer bir yönü ile yasama kurumuna karşı sorumlu olan bir kurumdur. Yine bu kurum toplum tarafından kendisine verilen yetkiden fazlasını kullanmamalıdır. Ayrıca yasa çıkarma ve uygulama fonksiyonları tek elde birleşmemelidir. Bu iki görevin aynı kişi ve gruplarda birleşmesindeki sakınca ise görevlerin kötüye kullanılması ve yetki aşımı⁹ olarak açıklanmaktadır.

Yasaman organının sürekli yasa çıkarmaması diğer yandan yasama organının devamlı iş başında olamayacağı nedeni ile bazı kamu yararına olan işlemlerin hızlı ve etkin bir şekilde yapılması için yürütme organına birtakım takdir yetkisi de verilmelidir. Yürütme, takdir yetkisini denetleyen bir denetleyici kurumun olmadığı bu yetkiyi toplumun yararına kullanılmalıdır. Aksi halde bu takdir yetkisinin toplum tarafından rahatsızlık hissedilecek bir şekilde kullanılması hiç de iyi bir durum değildir.¹⁰

Aslında Locke'a göre yürütme erkini sınırlayan şeylerden birincisi, yürütmenin kendi yetkisi; diğeri, toplumun göstereceği tepkinin kendisidir. Diğer bir anlatımla

⁷ John Locke, **Hükümet Üzerine İkinci İnceleme**, Çeviren: Bakırcı, F., Ebabel Yayınları, Ankara, 2004, ss. 87-95

⁸ a.g.e., ss.115-116

⁹ a.g.e., ss.130-135

¹⁰ a.g.e., ss.140-141

toplumun ortak menfaatleri doğrultusunda hareket etmeyen yürütmeyi, bu yetkiyi ona veren toplum tarafından değiştireceği düşüncesidir.

1.1.2. Baron De Montesquieu

Montesquieu, kuvvetler ayrılığı teorisine John Locke'den farklı olarak, devletin fonksiyonlarına yasama ve yürütmeye ek olarak yargıyı da eklemiştir. Bir devlette özgürlüklerin güvence altında olmasının şartını, devletin temel bu üç fonksiyonunun ayrı kurumlar tarafından yürütülmesine¹¹ bağlamıştır.

Montesquieu ye göre yönetimin oluşturması gereken sosyal ortam, kişilerden birinin başka bir kişiden emin olduğu yani özgürlüğünün tehdit altında olmadığı bir yaşam halidir. Toplumun geneleninde bu ortamı oluşturmak için ise yasama ve yürütme güçlerini farklı kişilere vermekle olur. Devletin temel güçlerinin bir kişinin iktidarına geçtiği bir yönetim “despotizm” olarak adlandırılmıştır.¹²

Yine John Locke'den farklı olarak yürütme organının yasama organından daha önemli olduğunu belirten Montesquieu, yasama gücünün bir kurula, diğer yandan yürütme görevinin ise tek bir kişiye verilmesi gerektiğini belirtmektedir. Yargı görevinin mahkemelere ait olduğu, halk tarafından seçilen görevlilerin de bu görev içerisinde olması gerektiğini belirtmiştir. Yargının görev alanı ve gücü sınırlıdır. Çünkü yasama tarafından çerçevesi belirtilmiş olan yasaların yürütme tarafından uygulanmasının izlenmesidir yargının görevi.¹³ Diğer yandan Montesquieu yargı görevini yapanların devamlı olarak bu vazifede bulunmamalarını belirterek aksi takdirde güçlerin birleşmesi olacağını¹⁴ vurgulamıştır.

Montesquieu'ye göre toplumda var olan sınıfların temsilcileri “Halkın Temsilcileri, Aristokratlar ve Monarklardan” tarafından oluşan yasama meclisinde, bu gruplar birbirlerini dengelemelidirler. Diğer yandan yasama yürütmeyi, yürütme de yasamayı dengeleyecek bir biçimde olmalıdır. Kuvvetlerin bu şekilde ayrılması ve

¹¹ Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine 1**, Çev. Fehmi Baldaş, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul 1998, ss.233-235.

¹² a.g.e., s.236

¹³ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Kitap Evi Yayınları, Bursa, 2012, ss.80-82.

¹⁴ Mehmet Ali Ağaoğulları, Filiz Zabcı Ve Reyda Ergün, **Kral-Devletten Ulus-Devlete**,1. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 2005, s.424

birbirini denetlemesi toplumda özgürlüğün garantisi olacaktır. Herhangi bir şekilde yasama, yürütme ve yargı güçleri bir kişi veya toplulukta birleşir ise artık orada devletten bahsedilemez.¹⁵

1.2. Demokratik Yönetim Sistemleri ve Özellikleri

Halkın yönetime doğrudan veya dolaylı olarak katılımı olan demokrasi ve bunun yönetimde yansıması olan demokratik yönetim biçimlerinde yasama, yürütme ve yargı güçlerinin farklı kurumlarca yerine getirilmeleri neticesinde yönetim sistemlerinde de farklılıklar oluşmuştur.

1.2.1. Parlamenter Yönetim Sistemi

Çalışmanın bu bölümünde parlamenter sistem ve tarihçesi, parlamenter sistemin yapısı ve özellikleri ile parlamenter sistemin avantaj ve dezavantajları ele alınıp incelenecektir.

1.2.1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı ve Tarihçesi

Bireylerin ve kamu yararının gözetilerek yönetildiği demokratik sistemlerde, kuvvetlerin yumuşak ayrımına dayanan ve yürütmenin yasama organı içinden çıktığı parlamenter sistem, ayrıca yasama ve yürütmenin görev ve birbirlerini denetleme mekanizmalarının anayasa ile belirlendiği yönetim biçimidir.

“Parlamenter sistem ya da onunla aynı anlamda kullanılan “parlamentarizm” terimi, etimolojik olarak “parlamento” sözcüğünden türemiştir. “parlamento” sözcüğü, köken olarak “parler” (konuşma) sözcüğünden kaynaklanmış ve zamanla konuşulan yeri anlatmak için kullanılmıştır. Bu sözcük dilimize İtalyancadan geçmiştir.”¹⁶

¹⁵ Montesquieu, a.g.e., s.157

¹⁶ Şeref İba ve Rauf Bozkurt, **100 Soruda Parlamento**, 2. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s.1; Süleyman Gürdal Sur, “Türkiye’de Parlamenter Sistem Uygulaması”, **Yüksek Lisans Tezi**, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul, 2013, s.4

Başka bir anlatımla parlamenter sistem, yürütme erkinin yasama organı içerisinde seçildiği ve yasama ve yürütme güçlerinin birbirlerini fesh edebildikleri, yasamanın anayasada yazılı olan denetim mekanizmaları ile yürütmeyi denetlediği ve yürütme erkinin yasama organına karşı sorumluluğunun olduğu bir sistemi ifade etmektedir.¹⁷

Parlamenter sistemin tarihçesi, kralın mutlak yetkilerinin halkın temsilcileri karşısında zamanla sınırlandırılması ile sonuçlanan 1215 tarihli “Magna Carta Libertatum” anlaşmasına dayanmaktadır. Bu anlaşma esasında kilise ve burjuvazinin kralla yaptıkları anlaşma olup kral bu anlaşma ile “temsilsiz vergi olmaz” ilkesini kabul etmiş bulunmaktadır. Zamanla İngiltere’de parlamentoyu monarşinin tarafları olan Lordlar Kamarası, din adamlarının ve burjuvazinin temsilcileri olan Avam Kamarası oluşturmuştur. İlerleyen zamanlarda bu gruplar, yasa yapma sürecine dâhil edilmişlerdir. 1600’lü yıllarda parlamentoda kralın aleyhine bazı yasal düzenlemeler yapılmış bu yasal düzenlemeler neticesinde parlamenter rejim kendini göstermeye başlamıştır. Parlamentoda kabul edilen ve kralın yetkilerini sınırlayan bu yasal gelişmeler şunlardır: 1628 tarihinde “Haklar Dilekçesi”; 1641 yılında “Büyük Uyarı”; 1689 yılında seçimlerin serbest olarak yapılmasını, parlamentonun sürekli olarak toplanmasını ve yasaya dayanmadan vergi konulamayacağını içeren “Haklar Bildirgesi”.¹⁸

1.2.1.2. Parlamenter Sistemin Yapısı ve Özellikleri

Siyaset bilimi alanında parlamenter sistemin farklı özelliklerine değinilmekle birlikte ortak görüşlere göre “yürütme erkinin çift başlılığı, devlet başkanının siyasal yönden sorumsuzluğu, bakanlar kurulunun sorumluluğu ve yürütmenin yasamayı feshi”¹⁹ temel ayırt edici özelliklerdendir.

Yürütmenin çift başlı olması; yürütme yetkisinin, biri devlet başkanı diğeri ise başında başbakanın bulunduğu hükümet ya da bakanlar kurulu tarafından paylaşıldığı

¹⁷ Şule Özsoy-Boyunsuz, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 46

¹⁸ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2012, ss.331-335.

¹⁹ İ. Halil Asilbay, “Parlamenter Sistem Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, Sayı 104, 2013, s. 253

durumunu ifade etmektedir. Devlet başkanlığı, sembolik bir görev olduğu için yürütmenin iş ve işlemleri nedeni ile yasama organına karşı siyasi ve cezai açıdan sorumsuz olmaktadır. Bu sorumsuzluk, kişisel suçları ve “vatana ihanet” suçunu kapsamamaktadır. Görevin sembolik olması durumu bu makamın işlemlerinin, ilgili bakan veya başbakan tarafından “karşı-imza” kuralı ile yürütülmesine neden olmaktadır. Siyasi ve cezai sorumsuzluğunun bir gereği olarak devlet başkanı, yasama tarafından görevinden alınmaz. Ayrıca bu makam, yönetim biçimi monarşi olan sistemlerde “*Kral*”, cumhuriyet olan sistemlerde ise “*Cumhurbaşkanı*” olarak adlandırılmaktadır. Yürütmenin diğer tarafı olan başbakan ve kabine üyeleri hem siyasi hem de cezai bakımdan yasamaya karşı sorumludur.²⁰

Yürütme organının yasama organı karşısında siyasi ve cezai açıdan sorumlu olan kanadı “hükümet” ya da “kabine” olarak adlandırılmıştır. Hükümet başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Başbakan hukuki açıdan diğer kabine üyeleri olan bakanlarla eşit statüye tabi olmakla birlikte hükümetin başı konumundadır. Zamanla siyasi bakımdan başbakan “eşitler arasında birinci” konumuna gelmiş ve bakanları belirleme yetkisini elde etmiştir. Bu durum, günümüz parlamenter anayasalarında da hukuken tanınır hale gelmiştir. Fakat bu, yürütmeye başbakanın tek başına irade kullanması anlamını doğurmaz. Zira yürütmenin sorumlu kanadı başbakanla birlikte diğer bakanların oluşturduğu kabine yani “Bakanlar Kurulu”dur. Bakanlar kurulunda bütün üyelerin aynı yönde karar beyan etmeleri ile karar alınmaktadır.²¹

Bakanlar kurulunun üyeleri halk tarafından seçilen yasama organı içinden oluşturulur ve yasamaya karşı sorumlulukları hem bireysel hem de toplu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yürütme erkinin siyasetinden bakanlar kurulu “kollektif” olarak sorumlu olduğundan; yasama organı, bakanlar kurulunun uyguladığı politikalar eğer güven vermiyorsa yürütmenin görevine güvensizlik oyu ile son verebilmektedir. Kabine üyelerinden bakanın bireysel sorumluluğu ise bakanlığını yaptığı birimin politikalarının bakanlar kurulunun kararları ile uyumlu olmasını veya uygulamış olduğu kararlar bakanlığın hizmetlerinde bir aksamaya yol açmamasını gerektirmekte,

²⁰ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2010, s.590

²¹ Gözler, **a.g.e.**, 2010, s.591

aksi halde birinci durumda, bakan, bakanlar kurulundan istifa etmek suretiyle; ikinci durumda ise parlamentonun “gensoru” yoluyla görevinden alınabilmektedir.²²

Yasama ve yürütme organlarının görevlerini sonlandırma açısından birbirlerine karşı kullandıkları denge araçları vardır. Yasama, yürütme hakkında “güvenoyu” ile bunu yerine getirirken yürütme ise “fesih yetkisi” ile bunu yapmaktadır. Bu durum parlamenter sistemin “yumuşak” kuvvetler ayrılığı olarak²³ adlandırılması sonucunu meydana getirmiştir.

Parlamenter sistemin yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi olmasının başka sonuçları da vardır. Bakanlar kurulunun üyelerinden başbakanın genellikle parlamento üyesi olması zorunluluğu vardır. Bakanlar ise hem parlamentodan hem de parlamento dışından atanmakla birlikte yasama faaliyetlerine katılabilmektedirler. Ayrıca bakanlar kurulunun yasamaya kanun teklif etme yetkisi vardır. Bunun yanında başbakan ve bakanlar yasama çalışmalarına katılabilmekle birlikte bakanlar kurulunun ve devlet başkanının yasamayı toplantıya çağırma ve yasamayı fesih hakkı da vardır.²⁴

1.2.1.3. Parlamenter Sistemin Avantajları ve Dezavantajları

Parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan ve yasama ve yürütme arasında oluşabilecek uyuşmazlıklara çözüm üretecek “fıren denge” mekanizmasına sahip bir sistemdir. Ancak teoride kusursuz işleyen bu sistemin de ülkelerin siyasal ve kültürel geçmişlerine göre farklılık gösteren uygulamaları mevcuttur. Diğer bir anlatımla parlamenter sistem bir ülkede demokrasinin gereği olarak halkın yönetime katılımı ve istikrarın güvencesi olmakta iken başka bir ülkede istikrarsızlığın ve toplumsal kutuplaşmanın sebebi olmaktadır. Bu nedenle her sistemde olgu gibi parlamenter sistemin de avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır.

²² Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 14. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul,2012, ss.479-487

²³ Gözler, **a.g.e.**, 2010, s.595

²⁴ **a.g.e.**, 2010, s.596

Parlamenteer sistemin dezavantajlarından biri; parlamenteer sistemlerde hükümetin yasamanın güvenine ihtiyaç duyması, yürütmenin yasama içerisinde çoğunluğu elde etme ihtiyacını doğurmaktadır. Bu durum ise disiplinli parti yönetim anlayışını gerektirmektedir. Güçlü parti yönetimlerinde ise asıl belirleyici olan parti yönetimidir. Parti, adaylarını diğere bir anlatımla milleti temsil edecek olan parlamenteerleri, aslında milletin kendisi değil parti belirlemektedir. Partinin belirlediği ancak milletin seçtiği parlamenteer ise partinin siyasal politikaları çerçevesinde hareket etmek zorunda kalması, milletin iradesinin tam olarak yasama organına yansımaması sonucunu doğurmaktadır. Diğere bir dezavantajı ise yasama organına yürütme organını denetlemesi için verilen “güvenoyu” mekanizması, yürütme organı tarafından yasamanın çoğunluğunun ele geçirilmesi durumunda işlevsiz hale gelmesine neden olmaktadır.²⁵

Parlamenteer sistemlerde yasama içerisinde oluşturulan yürütme erkinin görev süresince yasamanın güvenine ihtiyaç duyması ve güvensizlik oyu ile görevine her an son verilebilmesi nedeni ile yürütmenin istikrarı garantilemesi söz konusu olmamaktadır. Bu durum, parlamenteer sistemlerde “istikrarsız hükümetlere” yol açmaktadır. Zira Fransa’da üçüncü ve dördüncü Fransız Cumhuriyetlerinin, Alman Weimer Cumhuriyetinin ve Türkiye’de 1961 – 1980 yılları arasında kurulan hükümetler ile 1990 – 2002 yılları arasında kurulan hükümetlerin ortalama ömürleri bir yılı dahi nadiren aşmıştır.²⁶ Güçlü ve istikrarlı hükümetlerin olmadığı bu sistem genellikle koalisyon hükümetleriyle anılmaktadır. Koalisyon hükümetleri ise farklı siyasal partilerin oluşturduğu hükümetler olduğundan istikrarlı bir hükümet programının uygulanması söz konusu olamamaktadır.

Parlamenteer sistemlerde yürütmenin çift başlı olması diğere bir dezavantajdır. Yürütmede çift başlılıkta, hükümet tek parti tarafından yasamada çoğunluğu elde ederek kurulsada dahi yürütmenin sorumsuz kanadı olan devlet başkanı ile başbakan arasında yetki ve sorumluluk karmaşası çıkmaktadır.²⁷ Teoride yetkisiz ve sorumsuz

²⁵ Haluk Alkan, Yusuf Tekin, Y. Şevki Hakyemez, **Türkiye’de Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Modeli**, Asem, Ankara, 2015, s.32

²⁶ Gözler, **a.g.e.**, 2010, ss.613-614

²⁷ **a.g.e.**, s.617

olan devlet başkanı fiiliyatta birtakım yetkiler elde ederek kimi zaman yürütmenin asıl sorumlu ve yetkili kanadı ile ters düşebilmektedir.

Parlamente sistemlerinde yürütmenin sorumlu ve yetkili kanadı olan bakanlar kurulunun oybirliği ile karar alması, kurulun kararına veya hükümetin genel siyasetine herhangi bir bakanın aykırı hareket edememesi, diğer bir dezavantaj olarak değerlendirilmektedir. Nitekim böyle bir durumda bakanın istifa etmesi veya görevinden alınması söz konusu olmaktadır.²⁸ Bu ise siyasi istikrar ve toplumsal barış açısından kabul edilecek bir durum değildir.

Parlamente sistemler “hesap sorulabilirlik” ve “önceden bilinebilirlik” kavramları açısından da eksiktir. Zira parlamente sistemlerinde hükümet, genellikle koalisyon hükümetlerinden oluşmakta ve bu durum sorumluluk açısından belirsizliğe sebep olmaktadır. Halk, siyasal bir krizde bir sonraki seçimde koalisyon partisinin hangisinin cezalandırılacağı hususunda net bir teşhis yapamamaktadır.²⁹

“Önceden bilinebilirlik” konusunda ise yine bu sistemde halk sadece parlamento üyelerini seçmektedir. Seçilen üyelerden hangisinin hükümette görev alacağını, hangi parlamento üyelerinin hangi başbakanı destek vereceğini ve yine hangi partilerin hükümet/hükümet ortağı olacağını bilememektedir.³⁰

Siyasal alanda hükümet ile yasama arasında herhangi bir tıkanıklık olması durumunda bu tıkanıklığı giderici mekanizmalara sahip olunması ve siyaset alanında ve aynı zamanda toplumsal manada uzlaşma kültürünü aşılması ise parlamente sistemin avantajlarından biridir. Bu sistemde istikrarlı bir hükümetin kurulabilmesi ancak yasama erki içerisinde çoğunluğu elde etmekle mümkün olmaktadır. Yasama içerisinde çoğunluğu elde etmek ise hem toplumda hem de siyasal alanda uzlaşmayı sağlamakla mümkün olmaktadır.³¹

²⁸ Gözler, a.g.e., 2010, s.617

²⁹ Nur Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetki Yayınları, Ankara, 1999, s.32

³⁰ a.g.e., s.32

³¹ Rıfat Aydın, “Hükümet Sistemleri ve Siyasi Partiler: Başkanlık, Yarı - Başkanlık ve Parlamente Sistemler”, **Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara,2017,ss.41-43

İstikrarlı işleyen parlamenter sistemde yürütmenin iki başlı olması, yasama ile yürütme arasındaki uyuşmazlıklarda devlet başkanının bu uyuşmazlıkları giderici rolünün olması da bu sistemin diğer bir avantajı sayılmaktadır.³²

Yasama organı ile yürütme arasındaki ilişki, bu sistemin yapısı gereği sürekli bir ilişki istemektedir. Nitekim yürütmenin yasamayı fesih yetkisi olduğu gibi yasamanın da yürütme için güvenoyu yolu ile hükümetten düşürme yetkisi bulunmaktadır. Herhangi bir kriz anında bu araçlar devreye girmekte olup, artık halk tarafından desteği kalmayan ve siyaset alanında başarı gösteremeyen bir hükümetin belirli bir süre görevde kalmasına gerek kalmamaktadır.³³ Dolayısı ile bu sistemde hükümetlerin görev süresinin kesin olarak belirli olmaması ve görevde kaldıkları süre boyunca toplumun desteğini bir sonraki seçim için de gözetmek gerektiğinden siyasi iktidarların otoriterleşmesi mümkün olmamaktadır.³⁴

Siyasal anlamda temsil edilemezlik ve parlamentoda söz sahibi olmama durumu başka bir ifade ile “kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin ise her şeyi kaybettiği” bir durum, parlamenter sistemde olmamaktadır. Zira parlamentoya girmeyi başarabilen bir partinin veya parlamenterin, hükümette yer alabilme ihtimali vardır. Bu durum, toplumda ve siyaset alanında kutuplaşma riskini en aza indirmektedir.³⁵

1.2.2. Yarı – Başkanlık Sistemi

Çalışmanın bu bölümünde bir önceki bölümde olduğu gibi, yarı-başkanlık sistemi ve tarihçesi, yarı-başkanlık sisteminin yapısı ve özellikleri ile yarı-başkanlık sisteminin avantaj ve dezavantajları ele alınıp incelenecektir.

³² Mehmet Turhan, “Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, Diyarbakır,1989, s.38

³³ Uluşahin, **a.g.e.**, ss.92-95

³⁴ Turhan, **a.g.e.**, s.172

³⁵ Selma İpek, Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi ve Siyasal Sistemin Çeşitli Aktörleri Temelinde İncelenmesi, **Yüksek Lisans Tezi**, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya, 2017, s.14

1.2.2.1. Yarı – Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi

Demokratik yönetim sistemlerinden olan yarı-başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin başkanlık sistemine göre biraz yumuşak, parlamenter sisteme göre kısmen sert uygulandığı, parlamenter sistemle başkanlık sistemi arasında kalan “melez” bir yönetim şekli olarak tanımlanabilir.³⁶

Başka bir yaklaşımla yarı-başkanlık sistemi, parlamenter sistemin dezavantajları nedeni ile kilitlenen siyasal krizlere çözüm bulabilmek adına ortaya çıkan ve parlamentoya karşı yürütme erkinin güçlendirildiği bir sistemdir.

Yarı-başkanlık sistemi, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yönü ile başkanlığa, başbakan ve bakanlar kurulu üyelerinin içerisinde bulunmuş oldukları parlamentoya karşı sorumlu olması ve parlamentonun güvenine ihtiyaç duyması yönü ile de parlamenter sisteme benzeyen özellikleri barındırmaktadır.³⁷ Dolayısı ile bu sistemi devlet başkanının doğrudan halk tarafından genel oyla seçildiği ve önemli yetkilerle donatıldığı; diğer taraftan başbakan ve bakanlar kurulunun parlamento tarafından denetlenebildiği bir sistem³⁸ olarak da tanımlamak mümkündür.

Yarı-başkanlık sistemi, yönetim şekli olarak ilk Fransa’da kendisini göstermiştir. Fransa dördüncü cumhuriyet döneminde Parlamento, ülkenin içerisinde bulunduğu sosyal kargaşa ve çözüm getirmeyen seçim sistemleri nedeni ile görevini yerine getirememekte ve hükümetlerin siyasi istikrarsızlık nedeniyle ömrü kısa olmaktaydı. Bu süreçte siyasi istikrarsızlık nedeni ile 12 yılda toplam 20 hükümet kurulmuş ancak sistem tıkanıklığına bir çözüm bulunulamamış ve arkasından 1958 yılında askeri darbe ile sistem yıkılmıştır.³⁹ Askeri darbe arkasından yapılan 1958 Fransız Anayasası ile yarı-başkanlık sistemi hayata geçirilmiştir.⁴⁰

³⁶ Köksal Şahin, “Türkiye’deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına Siyasi Kültür ve Demokrasi Eksenli Bir Yaklaşım”, **Sakarya İktisat Dergisi**, Cilt 3, Sayı 3, ss.44-45

³⁷ a.g.e., ss.44-45

³⁸ Aydın, a.g.e., s.46

³⁹ Serdar Aydın, “Demokratik Bir Sistemde Parlamenter Sistem Ve Başkanlık Sistemi Ve Bu Bağlamda Türkiye’deki Sistem Tartışmalarının Analizi”, **Yüksek Lisans Tezi**, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kütahya, 2006, s.21

⁴⁰ Şahin, a.g.e., s.45

1.2.2.2. Yarı – Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri

Yarı-başkanlık sisteminin başkanlık ve parlamenter sistemlere benzer yönlerinin olduğunu söylemiştik. Bu sistem parlamenter sistemin aksine yürütme erkinin güçlendirilmesi düşüncesine dayanmaktadır. Bu nedenle parlamenter sistemdeki iki başlı yürütme erkinin sorumsuz kanadı olan devlet başkanının hem yetkilerinin artırılması hem de meşruiyetini parlamento yerine doğrudan halk tarafından seçilmesi ile elde eden güçlü bir yürütme erki oluşturulmuştur.

Bir sistemin yarı-başkanlık olarak değerlendirilebilmesi için diğer sistemlerde olduğu gibi bu sistemin de kendine özgü özellikleri vardır. Ünlü Fransız düşünür Maurice Duverger'e göre bu özellikler şunlardır;

- Devlet başkanının genel oyla doğrudan halk tarafından seçilmesi,
- Devlet başkanının parlamenter sisteme göre önemli yetkilere sahip olması,
- Başbakanın ve bakanlar kurulunun parlamento oyu ile görevden alınabilmesi.⁴¹

Yarı-başkanlık sisteminin en dikkat çekici özelliği, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçiliyor olmasıdır. Dolayısı ile yasamaya karşı devlet başkanı (meşruiyetini doğrudan halktan aldığı için) herhangi bir sorumluluğu olmamaktadır. Diğer yandan parlamentonun devlet başkanının görev süresine ilişkin herhangi bir yetkisi de bulunmamaktadır. Yani devlet başkanının görev süresi anayasa ile belirlenmiş olup istisnai durumlar hariç devlet başkanı bu görevi süresinde bitirecektir.

Yarı-başkanlık sisteminde başkanlık sisteminde olmayan bir yetkinin devlet başkanlığında olduğu dikkat çekmektedir ki bu yetki, parlamentonun feshi yetkisidir. Sistemde oluşabilecek tikanıkları gidermek için var edilen bu yetki ile birlikte parlamentonun çoğunluğu ile devlet başkanının aynı siyasi görüşten olduğu durumlarda siyasi ve hukuki bakımdan çok güçlü bir devlet başkanı ile de karşılaşılabilir.⁴²

⁴¹ Nur Uluşahin, “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlıktan iki başlı yürütme yapılanmasına”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2003, Cilt: 52, Sayı: 2, s.207

⁴² Yusuf Şevki Hakyemez, “Yeni Anayasada Türkiye'nin Hükümet Sistemi”, Editörler; Murat Yılmaz ve Yusuf Tekin, **Stratejik Düşünce Enstitüsü** (Analiz), Ankara, Dönem Eylül, 2011, s.20

Yarı-başkanlık sisteminde yürütmenin diğer kanadı başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Başbakan, devlet başkanı tarafından atanmakta ve istifası istenebilmektedir. Başbakan ve bakanlar parlamentonun güvenine her zaman ihtiyaç duymaktadırlar. Bu da başbakan ve bakanların yasamaya karşı siyasal sorumluluğu olduğunun göstergesidir. Diğer taraftan bu durum yarı-başkanlık sisteminin parlamenter sisteme benzer yönünü oluşturmaktadır. Hükümetteki başbakanın yeri, bir nevi devlet başkanına yardımcılık etmektir.⁴³ Başbakanın da yer aldığı hükümet ise parlamento ile devlet başkanı arasında bir birleştirme görevini üstlenmiştir.⁴⁴

Yarı-başkanlık sistemi ortaya çıkış gerekçesi itibari ile aslında parlamenter ve başkanlık sistemlerini tercih etmeyen ancak demokratik bir sistem arayışında olan çabaların birleştiği ve birbirlerine çok benzeyen sistemleri kendisinde birleştiren bir yönetim sistemidir.

Yarı-başkanlık sistemi olarak adlandırılan ülkelere bakıldığında (Fransa, Finlandiya, İzlanda, Weimar, Portekiz, Avusturya, İrlanda, İzlanda) kimi ülkelerde fiili olarak bu sistem uygulanırken, kimi ülkelerde anayasal bir süreç sonucu uygulanmıştır. Nitekim güçlü siyasi partiye sahip liderler halk tarafından seçtiklerinde güçlü yürütme ile kendisine desteği kesintisiz olan bir parlamentoya da sahip olabilmektedir. Bunun yanında bazı ülkelerde anayasal olarak güçlü yetkilerle donatılan devlet başkanları bu yetkilerini yürütmenin diğer kanadı olan hükümetin başına yani başbakana devrederek sembolik yetkileri kullanma yolunu seçmişlerdir. Avusturya, İzlanda ve İrlanda'da devlet başkanları yürütme yetkilerini daha az kullanırken yani pasif konumda iken Fransa, Finlandiya ve Weimar Cumhuriyetlerinde ise devlet başkanları daha güçlü bir yürütme yetkilerine sahip olmuşlardır.⁴⁵

⁴³ Şahin, a.g.e., s.46

⁴⁴ Yusuf Ziya POLATER, Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Ankara, Sayı 4, s.153

⁴⁵ Uluşahin, a.g.e., 2003, ss.210-215

1.2.2.3. Yarı-Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları

Yarı-başkanlık sistemi esasında parlamenter sistemin dezavantajları neticesinde doğmuş bir sistem olduğundan, parlamenter sistemin eksiklikleri bu sistemin avantajları olmaktadır. Yani demokrasinin toplumda yerleşmesi açısından bu sistemde “temsil edilebilirlik” devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ile parlamenter sistemden bir adım öne geçmektedir. Dolayısı ile meşruiyetini doğrudan halktan alan bir devlet başkanının siyasal sorumluluğu halka karşı olmaktadır.

Yarı-başkanlık sisteminde devlet başkanının parlamento tarafından görevine son verilememesi, anayasal olarak önemli yetkilerinin varlığı ve görev süresinin belirli olması güçlü bir yürütme dogmasına sebep olmuştur. Bu durumun neticesinde hükümet krizleri yaşanmamaktadır.⁴⁶

Bu sistemde yürütme erkinin diğer kanadı olan hükümetin, yasamanın güvenine ihtiyaç duyması, yasama ile yürütme arasında krizlerin oluşmasını engeller. Yürütmenin politikalarına halk itibar etmediği ve toplumda siyasal huzursuzluklar başladığı durumlarda parlamento hükümeti görevden düşürebilir. Bu durum siyasi tıkanıklığı giderici bir çözüm olmaktadır. Eğer siyasi kriz, yasama organı kaynaklı ise bu durumda da devlet başkanının yasamayı fesih yetkisi devreye girmektedir ki bu durumun sonucunda hem meclis yenilenmekte hem de hükümet yenilenmektedir.⁴⁷

Bu sistemde, parlamenter sistemde olduğu gibi parlamentoda ve hükümette farklı siyasal görüşlerden gelen kişilerin yer alabilmesi ihtimali, toplumda uzlaşma kültürünün yerleşmesine sebep olmaktadır ki bu durum demokratik sistemlerin arzuladığı bir şeydir. Yine bu sistemde yürütmenin iki kanatlı olması, sistemin yürütme yapılanmasında dengeleyici bir durum oluşturarak devlet başkanının tek başına hareket etmesini engellemektedir. Yani sistemi otoriterleşmekten korumaktadır.

⁴⁶ Şahin, a.g.e., s.46

⁴⁷ Pınar Akçalı, **Karşılaştırmalı Devlet Sistemlerine Giriş**, İmge Kitapevi, Ankara, 2016, ss.103-104.

Nur Uluşahin'e göre sistemin zamanla iki kanatlı yürütmeden (eşit görev dağılımlı ve ortak hareket edebilen bir kuşun kanatları gibi) iki başlı yürütmeye (bir kuşta iki kafa bulursa kuş dengeli uçamaz) dönüşerek devlet başkanı ile başbakan arasında yetki krizine sebep olma ihtimali yarı-başkanlık sisteminin en belirgin dezavantajıdır.⁴⁸

Ayrıca bu sistemde parlamento ile devlet başkanının farklı siyasi geleneklerden seçilmesi de karşılaşılan bir durumdur ki bu kez meclisle devlet başkanı arasında yetki krizleri yaşanabilmektedir. Çünkü başbakan meclis içerisinde çıkmakta ve meclise karşı sorumlu olmaktadır. Başbakanla aynı görüşten oluşan parlamento ile yürütmede önemli yetkilere sahip devlet başkanı yürütmede birlikte hareket edemeyerek yürütme tıkanabilmektedir.⁴⁹ Aksi bir durumda yani aynı siyasi partinin hem parlamentoda çoğunluğu elde etmesi hem de devlet başkanında bu siyasi partiden olması durumunda, devlet başkanı hem yasamada hem de yürütmede çok güçlü bir yere gelmektedir ki demokrasi ve uzlaşma kültürünün yerleşmediği kimi toplumlarda bu durum otoriterleşmeye kadar gitmektedir.

Yukarıdaki her iki durumda da devlet başkanının parlamentoyu fesih yetkisini kullanması, var olan siyasi bölünmüşlüğü artırarak siyasi krizin derinleşmesine neden olacaktır. Bu sebeple bu sistemin demokrasinin ve uzlaşma kültürünün tam anlamıyla yaşandığı toplumlarda uygulandığında sistemin başarısını artırdığı söylenebilir.

1.2.3. Başkanlık Sistemi

Çalışmanın bu bölümünde bir önceki bölümde olduğu gibi, başkanlık sistemi ve tarihçesi, başkanlık sisteminin yapısı ve özellikleri ile başkanlık sisteminin avantaj ve dezavantajları ele alınıp incelenecektir.

⁴⁸ Uluşahin, **a.g.e.**, 2003, ss.228-230

⁴⁹ Şahin, **a.g.e.**, s.47

1.2.3.1. Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi

Demokratik yönetimlerden olmakla birlikte kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan sistemlerden birisi de “Başkanlık Sistemi”dir. Kuvvetler ayrılığının katı bir şekilde uygulandığı sistemlere genel anlamda ; “Başkanlık Hükûmet Sistemi”, “başkanlık sistemi”, “başkanlık rejimi”, “başkanlık demokrasisi”, “başkanlık hükûmeti” ve “başkanlıkçılık” da denmektedir.⁵⁰

Başkanlık Sistemi olarak adlandırılan sistem, özü itibari ile yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinden kesin çizgilerle ayrıldığı ve erklerin bağımsızlığına dayanan bir sistem olarak⁵¹ tanımlanabilir.

Başkanlık, yasama ve yürütme erklerinin meşruiyetlerini doğrudan halk tarafından seçilmek suretiyle aldıkları⁵² ve yürütme organının yürütme görevini belli bir süre ile yerine getirecek bir kişinin göreve başlaması için yasamanın güvenine ihtiyaç duymadığı⁵³ sistemdir şeklinde tanımlanmaktadır.

Başka bir ifade ile başkanlık sistemi, yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinin hukuki varlıklarına son veremedikleri yani görevlerini yerlerine getirirken birbirlerine karşı bağımsız oldukları⁵⁴ bir sistemi ifade etmektedir.

Yönetim bilimleri açısından genel olarak değerlendirildiğinde başkanlık sisteminin bir Amerikan icadı olduğu görülmektedir. Nitekim bu sistem ABD'nin kuruluşu ile hayat bulmuş ve devam etmekte olan bir sistem olup şu an farklı birtakım değişikliklerle birlikte başkaca devletlerce de yönetim sistemi olarak uygulanmaktadır.

ABD'nin kuruluş sürecine bakıldığında bu sistemin temelinde “kurucu babalar” olarak adlandırılan kişilerle koloni temsilciler arasında ilerleyen istişareler yer almaktadır.⁵⁵Amerikan kolonilerinin İngiltere'ye karşı başlatmış oldukları

⁵⁰ Gözler, **a.g.e.**, 2010, s. 570

⁵¹ Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Alfa Yayınevi, İstanbul, 1997, s. 37

⁵² Alkan, Tekin ve Hakyemez, **a.g.e.**, s.10

⁵³ Uluşahin, **a.g.e.**, 1999, s.30

⁵⁴ Ergun Özbudun, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, **Başkanlık Sistemi**, Editör; Teoman Ergül, Birinci Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları-77, Ankara, 2005, s.106

⁵⁵ Alkan, Tekin, Hakyemez, **a.g.e.**, s.9

bağımsızlık savaşı sonucunda bu kolonilerin tek bir çatı altında toplanmasını sağlayan diğer yandan da kurulacak yeni devletin felsefi alt yapısını oluşturan kişilere “kurucu babalar” denmektedir. Bu kişiler ise Alexander Hamilton, Benjamin Franklin, George Washington, James Madison, John Adams, John Jay ve Thomas Jefferson’dur.⁵⁶

Bilindiği üzere Amerika kıtası Kristof Kolomb tarafından 1492 tarihinde keşfedildikten sonra bu kıtaya göçler başlamıştır. Kıtaya ayak basanlar, İngiliz devletinin vatandaşları idi. Kıtaya gelen bu İngilizler sadece macera arama peşinde olanlar değil bunların yanında İngiltere’deki dini baskıdan kaçan Püritenler, siyasi baskıdan kaçanlar ve zengin olmak isteyen esnaflar ve çiftçilerden oluşmaktaydı.⁵⁷

Bu kıtaya gelen göçmenler burada İngiltere’den uzak ve rahat bir şekilde yaşamak için birlikte mücadele etmek zorundaydılar. Bu birlikte mücadele onları birbirlerine daha da yakınlaştırmış⁵⁸ ve ilk İngiliz göçmen kolonisi 1624’te Virginia da kurulmuş ve zamanla bu kolonilerin sayısı 1732 tarihine gelindiğinde 13’ü bulmuştu.

Bu kolonilerin yönetimi ise yine İngiltere’ye bağlı olarak geniş yetkilere sahip bir vali ve İngiltere’deki Lordlar ve Avam Kamarası benzeri meclislerle yönetiliyordu. Oluşan bu koloniler doğrudan demokrasi ilkeleri ile yönetilen cumhuriyetleri andırmaktaydı. Bu duruma İngiltere’nin uzak olması, topluluğu oluşturanların büyük çoğunluğunun liberal düşünceye sahip olmaları yanında bu kıta topraklarının baskıcı bir sisteme izin vermemesiydi.⁵⁹

Başlangıçta Amerikan kolonilerinin yönetim şekilleri İngiliz kraliyetine duyulan öfke nedeni ile parlamento sistemine dayanan bir sistemden yana idi.⁶⁰ Konfederasyon şeklinde oluşan bu parlamentoya, 1776 yılında İngiltere’ye karşı “Bağımsızlık Bildirisinin” yayınlamasıyla devlet niteliğine kavuşan 13 koloninin her

⁵⁶ Haluk Alkan, **Latin Amerika Siyaseti Geçiş Sürecinde Başkanlık Sistemleri**, SDE, İstanbul, 2016, ss.7-8

⁵⁷ Ziya Günay, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Yüksek Lisans Tezi**, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Diyarbakır, 2016, s. 27

⁵⁸ Burhan Kuzu, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Babıali Kültür Yayıncılığı, 3.Baskı, İstanbul, 2013, s.20

⁵⁹ Akgül, **a.g.e.**, s.86

⁶⁰ Alkan, Tekin ve Hakyemez, **a.g.e.**, s.9

birinin kendi yasalarına göre seçtikleri ve belirli yetkilere sahip temsilcilerden oluşmakta ve temsilcilerin oluşturduğu bu meclise “Kongre” denilmekteydi. Ancak zamanla kongrede sıkıntılar baş göstermeye başlamıştı. Çünkü her bir devletin temsilcilerinden oluşan bu ortak kongrenin yetkileri kısıtlı idi. Bu durumun aksine konfederasyonu oluşturan devletler ise hemen hemen her alanda egemen durumdaydı. Kongrenin vergi toplama ve para basma gibi temel yetkileri yoktu. Bu duruma ilaveten kongre güçlü ve önemli yetkilere sahip bir merkezi yürütme gücünden yani başkandan yoksundu. Kongre içerisinde yer alan üyelerden oluşan bakanlar, kongreye karşı sorumlu durumdaydı. Kongre içerisindeki bu zayıf durum uluslararası ilişkilerde de konfederasyonu zayıf duruma düşürmekteydi. Bu kıta ile çıkar ilişkisi olan bazı Avrupa ülkeleri bu durumdan faydalanarak konfederasyonun üye devletlerini birbirine karşı kullanmaktan geri durmamaktaydı.⁶¹

Yaşanan bu sıkıntılar ve sorunlar nedeni ile daha etkili bir birlik oluşturulması düşüncesi temelinde 1787 yılında “Kurucu Meclis” kurulmuştur. 17 Eylül 1787 tarihinde kabul edilen federal anayasa ile başkanlık sistemine geçilmiş, İngiltere’deki meşruti monarşiye benzeyen fakat yürütme organı ile farklılık arz eden bu sistemde yürütmenin başında İngiltere’dekinden farklı olarak “Başkan” yer almaktadır.⁶²

1.2.3.2. Başkanlık Sisteminin Yapısı ve Özellikleri

Başkanlık sisteminin tanımından da anlaşılacağı üzere bu sistem yürütme erkinin güçlü kılınması üzerine kurulmuştur. Yürütme erki parlamenter sisteminde olduğunun aksine bir kişi tarafından üstlenilmekte ve bu kişi meşruiyetini halk tarafından seçilerek elde etmekte dolayısı ile de bu kişinin sorumluluğu halka karşı olmaktadır. Bu sistemde yürütme görevini tek başına üstlenen kişiye başkan denilmektedir. Başkan aynı zamanda devlet başkanı sıfatına da sahip olmaktadır.

⁶¹ Ziya Günay, a.g.e., s.33

⁶² Bülent Bal, *İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi*, Der Yayınları, İstanbul,2001. ss.43-49

Kemal Gözler başkanlık sistemi hakkındaki değerlendirmelerini, başkanlık sisteminin asli ve tali özellikleri olmak üzere iki kategoride incelemiştir. Gözler başkanlık sisteminin asli özelliklerini;

- *Yürütme organı tek kişiliktir,*
- *Başkan halk tarafından seçilir,*
- *Başkan yasamanın güvenine ihtiyaç duymaz,*⁶³ olarak belirtmektedir.

Gözler, başkanlık sisteminin tali özelliklerini ise;

- *Başkan yasama organını feshedemez,*
- *Aynı kişi hem yürütmede hem de yasamada görev alamaz,*
- *Başkan yasama organının çalışmasına katılamaz*⁶⁴, olarak belirtmektedir.

Başkanlık sisteminde yürütme erki parlamenter sistemindeki gibi iki başlı veya iki kanatlı olmayıp tek kişiden oluşmaktadır. Devlet başkanlığı görevini de yerine getiren başkan, yürütme görevi içerisinde yer alan bakanları kendisi belirlemekte ve atamaktadır. Bu bakanların karar almada herhangi bir yetkileri bulunmamakta ve sorumlulukları başkana karşı olmaktadır. Yani emir ve talimatları doğrudan olarak başkandan almaktadırlar. Bakanlar ancak başkana istişari olarak görüşlerini bildirmektedirler. Yani yürütmede kararı başkan tek başına vermeye yetkili olmaktadır.⁶⁵

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erklerinin görev ve yetkileri kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince katı bir biçimde ayrılmaktadır. Ayrıca bu sistemde yasama ve yürütme erkleri halk tarafından seçilerek göreve getirilmektedir. Bu durum ise başkanlık sistemine çifte meşruiyet kazandırmaktadır. Yasama ve yürütme erkleri birbirlerinin görev sürelerine etki edememektedirler. Diğer bir deyişle başkanın yasamayı fesih yetkisi, yasamanın da başkanı görevden alma yetkisi bulunmamaktadır.

⁶³ Gözler, **a.g.e.**, 2010, ss.571-573

⁶⁴ **a.g.e.**, ss.574-575

⁶⁵ Gözler, **a.g.e.**, 2010, ss.571-573

Yürütme erki içerisinde bulunan bakanların veya sekreterlerin parlamento üyeliği bulunmamakta, yasama faaliyetlerine katılmaları ya tamamen yasaklanmış ya da oldukça sınırlandırılmıştır.⁶⁶

Başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran en önemli özelliğin yürütme yapısının oluşumuna bağlayan Özbudun'a göre, parlamenter sistemde yürütme, yasama içerisinde çıkmakta ve yasama organı yürütmenin görevine son verebilmektedir. Dolayısı ile yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğu bulunmaktadır. Fakat başkanlık sisteminde yasama organı ile yürütme organının birbirlerinin görev sürelerine müdahale yetkileri bulunmamaktadır. Doğrudan halk tarafından seçilen bu iki organ birbirlerinden bağımsız bir şekilde varlıklarını sürdürebilmektedirler. Bu sistemde yasama ve yürütme arasında birtakım etkileşim yollarının olması ise bu bağımsızlığa zarar verecek derecede değildir.⁶⁷

Yasama ve yürütme erklerinin ayrı ayrı halk tarafından seçilmesini kuvvetlerin kaynağında ayrılık olarak niteleyen Uluşahin ise bu sistemde yürütmenin başındaki kişiye başkan olarak anılmasını, yürütme görevini üstlenen kişinin aynı zamanda devlet başkanlığı görevini de yerine getirmesine ve bu sistemin temel felsefesinin kaynağını ise yürütme organının varlığının ve görev süresinin yasamadan bağımsız oluşuna bağlamaktadır.⁶⁸

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erklerini kuvvetler ayrılığı bağlamında işlevsel ve organik açıdan ayırarak değerlendiren Erdoğan'a göre; işlevsel anlamda ayrılık, yani yasamanın kanun çıkarması ve yürütmenin de çıkarılan bu kanunları uygulaması yönü ile günümüz modern demokrasilerde olmamakla birlikte organik anlamda bu görevlerin farklı erkler tarafından yerine getirilmesiyle kuvvetler ayrılı ilkesi işlemektedir. Organik ayrılığın sonucu olarak başkan yasamaya karşı sorumlu olmadığından yasama tarafından "impeachment"(suçlama) dışında görevden alınmamaktadır. Yine organik ayrılığın bir sonucu da başkanın yasamayı fesih yetkisi

⁶⁶ Alkan, **a.g.e.**, 2016, ss.10-11

⁶⁷ Özbudun, **a.g.e.**, 2005, ss.105-106

⁶⁸ Uluşahin, **a.g.e.**, 1999, ss.34-37

de olmamaktadır. Yürütmede yer alan bir bakanın yasamadaki üyeliliğinin son bulması da bu organik anlamdaki ayrılığın bir sonucu olmaktadır.⁶⁹

Başkanlık sisteminin en yalın hali ile uygulandığı ABD’de başkan “impeachment”(suçlama) yani ihanet, zimmet, ağır suç ve kabahatlerden dolayı Temsilciler Meclisi tarafından suçlanırsa Senato tarafından yargılanmaktadır. Senato, mahkûmiyet kararını 2/3 oranında oy ile almaktadır. Mahkûmiyet kararı verilen başkan görevden alınmaktadır.⁷⁰ Görevi bu şekilde sona eren başkanın yerine başkan yardımcısı kalan süreyi tamamlamak suretiyle yürütmenin görevini tamamlamaktadır. Bu durum ise başkanlık sisteminin yürütmeyi güçlü kılma ve sistemi sürekli seçimlerle meşgul etmeme felsefesinin göstergesi olmaktadır.

1.2.3.3. Başkanlık Sisteminin Avantajları ve Dezavantajları

Başkanlık sistemi parlamenter sisteme göre birtakım avantajlara ve dezavantajlara sahip bir sistemdir. Yürütme organının görev süresinin belli olması nedeni ile istikrarlı ve güçlü bir yürütme organının ortaya çıkması ve başkanın seçim usulü nedeni ile daha demokratik ve daha bağımsız karar alabilen bir yürütme yapısına sahip olması, başkanlık sistemini parlamenter sisteme göre daha avantajlı kılan temel özelliklerdendir.

Başkanlık sistemindeki yürütme yapısı parlamenter sistemdeki koalisyon olarak da kurulabilen hükümetlerin gösteremediği istikrarlı yönetime yol açmaktadır. Çünkü bu sistemdeki başkanın yürütmenin başında kalacağı ve hükümet edeceği süre baştan belli olmakta ve bu süreyi yasama veya başka bir irade sonlandıramamaktadır. Diğer yandan yürütmenin tek bir kişiden oluşması da koalisyon ortaklarının olmadığı bir yürütme ortaya çıkarmaktadır.⁷¹

⁶⁹ Mustafa Erdoğan, “Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı.2, Bahar, 1996, ss.5-6

⁷⁰ Akgül, **a.g.e.**, s.87

⁷¹ Gözler, **a.g.e.**, 2010, s.581

Halk tarafından seçilerek yetkilendirilen başkan, yürütmenin tek karar verme mercii olması ve bu nedenle hem bakanları hem de üst düzey bürokratları belirleme yetkisinin olması; diğer yandan yürütme alanında birtakım kararnameler yolu ile kural koyması ve bu kuralları atadığı bürokratlarla diğer sistemdekilere oranla daha hızlı hayata geçirebilmesi, bunların genel bir sonucu olarak da başkanın halka karşı sorumlu olması,⁷² başkanlık sistemine daha etkin olan, hızlı karar alabilen ve icraatlarının halk tarafından hissedilmesi dolayısıyla halk tarafından sorumlu tutulabilecek bir yürütme organını kazandırmaktadır.

Yasama ve yürütme organlarının doğrudan halk tarafından seçilmeleri bu sisteme çifte meşruiyet kazandırmaktadır. Çifte meşruiyetin bir sonucu bu iki erkin birbirine bağımlılığı en asgari düzeye inmekte olup, doğrudan halkın denetimine açık olan yürütme, başka otoritelerin yani vesayet güçlerinin etkisinde girmemektedir. Dolayısı ile bu sistem halka karşı sorumluluğu olmayan ancak yürütmenin politikaları üzerinde etkin olabilecek vesayet birimlerinin oluşmasına karşı da güçlüdür.⁷³

Başkanlık sisteminde seçmenler kime oy verdiklerini bildiklerinden, oy verdikleri başkan adayının başkan olması durumundaki uygulayacağı politikaları seçimden önce bilme ve değerlendirme imkânı olmakta ve daha doğru karar verebilmektedirler.⁷⁴

Başkanlık sistemi başkanın doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ile bu sisteme daha demokratik bir meşruiyet kazandırdığı gibi seçmene seçim sırasında oy kullanırken kimin başkan olabileceğini önceden bilebilmesini de sağlamaktadır. Yürütmenin başında belli bir süre ile başkanın bulunması ve yürütmenin diğer görevlilerini başkanın belirlemesi siyaseten sorumluluğun teşhisini kolaylaştırmaktadır.⁷⁵

Başkanlık sistemi her ne kadar kuvvetler ayrılığının en sert bir şekilde uygulandığı bir sistem olarak adlandırılrsa da işlevsel anlamda bu durum uygulamada

⁷² Alkan, **a.g.e.**, s.11

⁷³ **a.g.e.**, ss.13-14.

⁷⁴ Alkan, Tekin, Hakyemez, **a.g.e.**, ss.21-22.

⁷⁵ Gözler, **a.g.e.**,2010, s.582.

tam olarak sağlanamamaktadır. Yasama ve yürütme işlevsel olarak birbirine her zaman ihtiyaç duymaktadır. Nitekim bu konuda bu sistemin temel özelliğinden biri de “fren - denge” mekanizmasıdır. Parlatentonun çıkarmış olduğu kanunlarla ilgili başkanın güçleştirici veto yetkisinin olması, diğeryandan da suçlama (impeachment) yolu ile meclisin başkanı yargılayabilmesi ve bakanların ve üst düzey memurların atanmasında yasamanın onayına ihtiyaç duyulması gibi yetkilerin varlığı, başkanla yasamay işlevsel anlamda birbirini dengelemekte ve bu fren – denge sistemi ise iki organın uzlaşısı ile görevlerini yerine getirmelerini sağlamaktadır. Dolayısı ile başkan yürütme gücünü kullanırken yasamanın, yasama ise yasa yapım sürecinde başkanın varlığını göz ardı edememektedir.

Başkanlık sistemlerinin yukarıda bahsedilen temel unsurlarının birtakım sistem tıkanmalarına neden olduğu veya olacağı bilinmektedir. Bu sisteme yönelik temel eleştiriler genel olarak katılık, çifte meşruiyet, kazananın her şeyi kazanması, siyasi üslup çerçevesinde olmaktadır.⁷⁶

Başkanlık sisteminde başkanın doğrudan halk tarafından belli bir süre ile göreve seçilmesi ve arka arkaya seçilme yasağı sistemde katılığa yol açmaktadır. Başkanın çok istisnai durumlar haricinde görevden alınamama durumu sistemi esneklik açısından yoksun bırakmaktadır.

Halk nezdinde meşruiyetini kaybetmiş ya da uyguladığı politikalarla başarısız olan bir başkanın belli bir süre başkanlık yapmasına devam etmesi bu sistemin bu katılığının bir sonucu olarak gözükmektedir. Diğeryandan politikaları ve kişisel popülaritesi nedeni ile halk nezdinde başarılı olmuş başkanların da arka arkaya seçilememe yasağı nedeni ile bir daha başkan olmaması, başka bir sonucu olmaktadır. Başkanın yeniden seçilmesini yasaklayan yasal kuralın başka bir sonucu da hesap verilebilirlik açısından bu sistemi eksik bırakmaktadır. Çünkü demokrasilerde serbest seçimlerin varlığı seçmen açısından yürütmeyi, uygulanan politikalar yönü ile hesap

⁷⁶ Serap Yazıcı, “Başkanlık Sistemleri; Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Başkanlık Sistemi**, Editör; Teoman Ergül, Birinci Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları-77, Ankara 2005, s.128.

verir duruma getirmektedir. Ancak başkanın bir daha seçilemeyecek oluşu hesap verebilirlik açısından bir eksiklik olmaktadır.⁷⁷

Başkanın istifası, ölümü veya görevden düşürülmesi halinde başkanlık görevini başkan yardımcısının üstlenmesi ile bu sistemde devlet başkanlığı görevi de başkanın yerine getirmesi bu sistemin katılığını başka bir sonucu görülmektedir. Başkanın yerine geçen başkan yardımcısının halk tarafından seçilen bir başkan olarak görülmemeye ihtimali bir meşruiyet tartışmasına yol açabilmektedir. Diğer bir problemleri taraf ise devlet başkanlığını da üstlenen başkanın, yasama ve yürütme arasında çıkan krizlerde bu krizleri çözecek bir makam gibi hareket edemeyecek oluşudur. Çünkü yürütmenin başı olması dolayısıyla ile de krizin bir tarafı olmak durumundadır. Sistemin katılığının bir sonucu olarak bu sistem, yürütme ile yasama arasında çıkan bir uyuşmazlığı çözecek bir makamdaki yoksun olmaktadır.⁷⁸

Başkanlık sisteminde hem yasama hem de yürütme organlarının seçimle iş başına gelmeleri, çifte meşruiyet tartışmalarına yol açmaktadır. İki organ arasında çıkan bir uyuşmazlık ya da krizde iki organ da birbirlerine karşı daha güçlü meşruiyete sahip olma durumlarını ileri sürmektedirler. Bu durum daha çok yasama ve yürütme organlarında çoğunluğu, farklı siyasi görüşlerden oluşan siyasi grupların oluşturduğu durumlarda ortaya çıkmaktadır. Oysa başkanın kanun teklif etme gibi bir yetkisinin de olmadığı bu gibi durumlarda başkanın yasama üyelerini ikna etmesi gerekmektedir. Farklı siyasi görüşten oluşan organlar arasında uzlaşmacı bir kültürün yerleşmemesi ise siyasi krizlere neden olabilmektedir.⁷⁹

Başkanlık sisteminde yürütme organının yapısı gereği başkanlık makamı tek kişiden oluştuğundan, bu makam için yarışan adaylar açısından seçimi “kazanan her şeyi alır” ilkesi çerçevesinde gerçekleşmektedir ki bu durumda çoğunlukçu bir demokrasi anlayışın neticesi olmaktadır.⁸⁰

⁷⁷ Yazıcı, **a.g.e.**, ss.128-131.

⁷⁸ **a.g.e.**, s.132

⁷⁹ Yazıcı, **a.g.e.**, ss.133-134

⁸⁰ Alkan, **a.g.e.**, s.16

Başkanlık sistemlerinde seçimi kazanan başkan yürütmeye ilişkin tüm alanlarda yetki sahibi olmakta, kaybeden başkan adayı ise bir sonraki seçimi beklemek zorundadır. Seçimi kaybetmek her şeyi kaybetmek olduğundan kaybeden başkan adayı bir sonraki seçimlerde çoğunlukla tekrar aday gösterilmediğinden kaliteli insan israfına da neden olmaktadır.

Diğer yandan yine seçim sistemi nedeni ile küçük oy farkları ile güçlü yürütme iktidarına sahip olunmaktadır. Bu durum ise başkan adaylarını ve onu destekleyen partileri kitle iletişim araçları ile seçmenlerin oy tercihlerini manipüle edilmesi yollarına sevk edebilmektedir. Bu şekilde yönlendirilmiş bir seçmenin desteği ile seçilen başkan ise halkın gerçek talepleri doğrultusunda politikalar üretemeyebilir.⁸¹

Başkanlık sistemi yapısı gereği siyasi üslup açısından da eleştirilmektedir. Şöyle ki; bu sistemde başkanlık seçimi, partiler arasında gerçekleşmekten ziyade başkan adayları arasında geçtiğinden sistem, siyasi üslubu toplum açısından kutuplaşmaya neden olurken, yönetim yapısında da çoğunlukçu, temsilde adaletsiz ve kişiselciliğe neden olmaktadır. Kazananın her şeyi aldığı bir seçim usulü kaybedenler ile kazananlar arasında gerek seçim sürecinde gerek iki seçim arasında kutuplaşmaya yol açmaktadır. Çünkü kaybedenler sistem gereği bir sonraki seçimi beklemektedirler. Bu süre zarfında ise seçimi kaybeden tarafın kazanan adayın politikaları hakkında yıkıcı bir üslup geliştirmeleri dolayısı ile iki taraf arasındaki kutuplaşmaya neden olmaktadır.

Başkanlık makamını nispi bir çoğunlukla kazanan aday yürütme erkinin tüm yetkilerine haiz olduğundan, kaybedenlerin ise çok az bir farkla kaybetmelerine rağmen yürütme erkinin hiçbir yetkisini kullanamamaları başkanlık sisteminin temsilde adalet açısından eleştirilen başka bir yönü olmaktadır. Basit çoğunluk sisteminin uygulandığı başkanlık sistemlerinde ise kaybeden aday kazanan adaydan daha fazla oy alabileceğinden temsilde adaletsizlik daha da derinleşmiş olmaktadır.⁸²

⁸¹ a.g.e., s.16

⁸² Yazıcı, a.g.e., s.140

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMİ MODELLERİ BAĞLAMINDA ÜLKE ÖRNEKLERİ

2.1. Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Sistemi

Bu başlık altında demokratik yönetim biçimlerinden olan ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin sert bir biçiminde uygulandığı Amerika başkanlık sisteminin önce kısaca tarihçesine değinilecek sonra da yasama, yürütme ve yargı erklerinin anayasal yetki ve görevlerine yer verilerek erkler arasındaki ilişkiler incelenecektir.

2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri Siyasi Tarihine Kısa Bir Bakış

Amerikan Birleşik Devletlerinin devlet olma sürecinde etkili olan toplumsal sınıflarda var olan özellikler, bu devletin sahip olduğu anayasanın ruhuna işlemiştir. ABD'yi oluşturan bu toplumsal sınıflar kopup geldikleri İngiliz devletinde farklı sorunlar yaşayan göçmenlerdi. Bu göçmenlerin bir kısmı dini baskılardan kurtulmak isteyen “Puritanlardır” ki Amerika kıtasının kuzey doğusuna yerleşmişlerdi. Bunlar yerleştikleri bölgede reformcu ve demokratik bir toplumsal yapının alt yapısını oluşturmuşlardı. Puritan yaşamın ağırlıkta olduğu bu kolonilerde eğitim düzeyinin de gelinen yerden yani İngiltere’den daha ileri olmasının sonucu olarak dini ve bürokratik düzeyde yasalar da çıkarabilmişlerdi. Nitekim çıkarılan bir yasa ile ilkokulların belirli şartları sağlayan köylerde zorunlu olması sağlanmıştı.⁸³

Söz konusu Amerikan Anayasası kuvvetler ayrılığı sistemini kabul etmiş olup bu sistemin felsefi alt yapısını oluşturan diğer bir toplumsal sınıf ise hiç kuşkusuz burjuvazidir. Önemli oranda mülke sahip olan bu sosyal sınıf, devletin gücünün sınırlı olmasını istemekle birlikte, kendilerine danışılmadan sahip oldukları mülkleri dolayısı ile vergiye muhatap olmak da istemiyorlardı. Nitekim İngiltere uzaktan kontrol ettiği

⁸³ Rıza Arslan, *Demokratik Yönetim Sistemleri*, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2013, ss.165-167

bu kolonilere, uzun süren ve ağır maliyetler getiren savaşların bu ağır maliyetlerini yine bu kolonilerin temsil edilmediği bir meclisten çıkan yasa ile yüklemişti. Oysa Amerika kolonilerini oluşturan toplumların anlayışına göre temsil edilmedikleri bir meclisin kendilerini vergi yükümlülüğü altına alması mümkün olamazdı. Zaten İngiltere yasalarında da bu böyleydi.⁸⁴

Dini baskılardan kaçarak gelen Puritanlar, İngiliz soylularından olmayan ancak önemli mülke sahip olan burjuvaziler, uçsuz bucaksız verimli topraklarda çiftçilik ve tarımla uğraşan çiftçiler ve ticaretle uğraşan tüccarlar ve esnaflar Amerikan toplumunu oluşturmaktaydılar. Bu toplulukların temel ve ortak özellikleri sahip oldukları mülkiyetlerini, yaşama haklarını ve özgürlüklerini korumaları yani liberal düşünceye sahip olmalarıydı. Nitekim somut olarak sahip oldukları bu varlıkların teorik olarak da savunulacağını söyleyen önemli düşünürler bulunmaktadır. Zaten Amerikan kurucu babalarını etkileyen düşünürlerin de liberal düşünürler olmasının temelinde bu yatmaktadır.

Locke'un fikirlerinin de merkezinde yer alan özgürlük, yaşama ve mülkiyet haklarının savunulması düşüncesi Amerikan halkının temel istekleri ile örtüşüyordu. Diğer yandan Montesquieu "Kanunların Ruhu" adlı eseri ile bireyin yaşama, özgürlük ve güvenliğinin sağlanmasının, demokratik yönetimlerde yasama, yürütme ve yargı güçlerinin farklı organlara verilmesi yani kuvvetler ayrılığı sistemi ile olabileceğini belirtmesi Amerikan kurucu babalarını etkilemiş ve Montesquieu'nun fikirleri başlıca ilham kaynakları olmuştu.⁸⁵

Kısaca; Amerika toplumlarının gereksinimleri ve etkilendikleri düşünürler, sahip olunan temel hakların korunması için minimal bir devlet yani gücü farklı organlara dağıtan demokratik bir devleti işaret ediyordu ki bu da kuvvetler ayrılığını benimsemiş Başkanlık sistemi demektir. Çünkü Amerikan toplumunun istekleri olan özgürlük, yaşama ve mülkiyet hakkı ancak gücü sınırlandırılmış zayıf bir yönetim karşısında hayat bulabilirdi.

⁸⁴ Şule Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, İmge Kitapevi, Ankara, I. Baskı, 2017, ss.73-74

⁸⁵ Boyunsuz, **a.g.e.**, s.70

Nitekim Amerikan kurucu babaları, devletin sahip olduğu kuvvetleri farklı organlara dağıtarak demokrasi ve özgürlükleri anayasal güvencelerle koruyan başkanlık sistemini icat etmişlerdir.⁸⁶

Nihayetinde Amerikan anayasası 17 Eylül 1787 yılında kabul edilmiş olup toplam 7 maddeden oluşmaktadır. Anayasanın 1. maddesi yasama erkine ilişkin hususları on bölüm halinde düzenlemektedir. Anayasanın 2. maddesi dört bölümden oluşmakta ve yürütme erkine ilişkin hususları düzenlemektedir. Yine Anayasanın 3. maddesi üç bölümden oluşmakta ve yargı erkine ilişkin hususları düzenlemektedir. Geriye kalan 4. madde, federal devletle federe devletlerarasındaki ilişkileri; 5. madde, anayasayı değiştirme usulünü; 6. madde, borçlanma ile ilgili hususlar ve anayasanın üstünlüğüne ilişkin hususları; 7. madde ise anayasanın onaylanma süreci ile ilgili hususları düzenlemektedir.⁸⁷

Anayasada yazıldığı günden bu günümüze kadar toplamda 27 değişiklik yapılmış⁸⁸ olup son anayasa değişikliği 25 Eylül 1789 tarihinde önerilmiş, 7 Mayıs 1992’de onaylanmıştır.⁸⁹

Çalışmamızın bu kısmından sonraki başlıklarda ABD Başkanlık Sistemini oluşturan anayasal organların oluşumu, görev ve yetkileri anayasada yer alan düzenlemeler çerçevesinde incelenecektir.

2.1.2. Yürütme Erki

Bu bölümde Amerikan başkanlık sisteminde anayasaya göre başkanın seçimi, görev ve yetkileri incelenecektir.

⁸⁶ Boyunsuz, **a.g.e.**, 2017, s.69

⁸⁷ A.B.D. Dışişleri Bakanlığı Uluslararası Bilgi Programları Bürosu “**Amerika Hakkında Amerika Birleşik Devletleri Anayasası**” <https://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.01.2019)

⁸⁸ Cem Eroğlu, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, İmaj Yayınevi, 10.Baskı, Ankara, 2016, s.83

⁸⁹ Çevrimiçi: “**Amerika Hakkında ABD Anayasası**”, (Erişim Tarihi: 03.01.2019)

2.1.2.1. Başkanın Seçimi

Amerikan anayasasının 2. maddesinin birinci bölümünde yürütme erki düzenlenmiştir. Başkan, Amerikan yönetim sisteminde yürütme dendiğinde akla ilk gelen kişidir. Anayasanın bu bölümünde Başkan olabilmenin şartları tek tek sayılmış, Başkan ve Başkan Yardımcısının nasıl seçileceği ve Başkanın göreve başlarken yapacağı yemin açıklanmaktadır.

Başkan adayları olabilmenin şartları anayasa ile belirlenmiştir. En az 14 yıldır ABD de ikamet eden ve 35 yaşından küçük olmayan ve aynı zamanda ABD vatandaşı olan bir kişi başkan adaylığına müracaat edebilmektedir. Ve yine anayasaya göre başkanın görev süresi 4 yıldır. Herhangi bir nedenle başkan başkanlık görevini tamamlayamaz ise kalan süreyi başkan yardımcısı başkanın yerine geçerek tamamlamaktadır.

Başkanın seçilme yöntemi iki dereceli seçim yolu ile olmaktadır. Önce partiler ön seçim yolu ile başkan ve başkan yardımcısı adayını belirlemektedirler. Genellikle başkan adayları olabilmek için partinin bu önseçimlerinde başarılı olmak gerekmektedir. Başkan adayları, yardımcısını kendisi belirlemektedir. Amerika’da görünüşte seçim sistemi gereği halk doğrudan başkan ve başkan yardımcısı adayını seçmemektedir. İlk aşamada eyaletlerde halk, ikinci seçmenleri belirlemektedir(1860’tan önce eyalet meclisleri belirliyordu). Her bir eyalet anayasa ile belirlendiği üzere Kongre’deki üye sayıları kadar ikinci seçmenleri belirlemektedirler. İkinci seçmenleri belirlemek için halk kasım ayının ilk pazartesini takip eden salı günü ülke genelinde tüm eyaletlerde sandık başına gitmektedir. Bu seçim sonucunda hangi partinin seçicileri çoğunlukta olursa o partinin başkan ve başkan yardımcısı adayları kazanmış olmaktadır. Çünkü zaten ikinci seçiciler(delegeler) partinin belirlenmiş adayına oy vereceklerinden dolayı aslında başkan ve başkan yardımcısı bu seçim sonucunda seçilmiş olmakta ve işin özünde halk dolaylı da olsa başkan ve başkan yardımcısı seçmektedirler.⁹⁰

⁹⁰ Eroğlu, a.g.e., ss. 141-148

İkinci seçmenler belirlendikten sonra aralık ayının 13'ünde eyaletlerde seçilen delegeler o eyaletin merkezinde toplanarak partileri tarafından belirlenen başkan ve başkan yardımcısı adayları için oylarını kullanmaktalar ve oy sandıkları mühürlenerek Senato Başkanına iletilmek üzere başkent Washington'a gönderilmektedir. Daha sonra Temsilciler Meclisi ve Senato 6 Ocakta ortak bir toplantı yapmaktalar ve oy sandıklarındaki oyları sayarak hangi adayın başkanlık için delegelerden ne kadar oy aldığını resmi olarak açıklamaktadırlar. Başkan olabilmek için 538 delegeden en az 270 veya fazlasının oyunu almak gerekmektedir. Başkan yardımcısı da başkanla birlikte seçildiğinden onun da görev ve yetkileri meşru olmaktadır. Başkan yardımcısı başkanın herhangi bir nedenle görevi devam ettiremeyecek olması durumunda onun yerine geçerek başkanın kalan süresince başkanlık görevini yapmaktadır. Bu nedenle bütün seçim sürecinde başkan yardımcısı da başkanla birlikte seçim çalışmalarını sürdürmektedir. Kongrenin açıkladığı sonuca göre başkanlığı kazanan başkan adayları 20 Ocak günü yemin ederek görevini bir önceki başkandan almaktadır.⁹¹

Amerikan Başkanlık seçimlerinde başkan adayları başkanlık için gerekli çoğunluğu alamazlarsa yani başkan adayları seçimler sonucunda en az 270 veya daha fazla delegenin desteğini alamaz ise başkanlığı belirleme yetkisini ABD Anayasası, Temsilciler Meclisine vermektedir. Temsilciler Meclisi en çok oy alan üç başkan adayları için tüm eyaletlerdeki oyları tek tek sayarak 50 eyaletten 26'sında çoğunluğun oylarını alan adayları başkan ilan etmektedir. Anayasa, başkan yardımcısının böyle bir durumda seçilmesini ise Senato ile Temsilciler Meclisi tarafından seçilen başkana bırakmaktadır. Senato ve Başkan tarafından ortaklaşa belirlenen iki başkan yardımcısı adayları Senato'da oylanmakta ve çoğunluğun oylarını alan başkan yardımcısı ilan edilmektedir.⁹²

⁹¹ Arslan, a.g.e., ss.196-201

⁹² a.g.e., s.201

2.1.2.2. Başkanın Görev ve Yetkileri

Başkan yürütme erkinin tek yetkilisi olmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin gereği Başkanın görevine Kongre son verememektedir. Olağanüstü herhangi bir durum olmadığı sürece Başkan bu görevini anayasa tarafından belirlenen 4 yıllık sürede yerine getirmektedir. Yürütmenin tek yetkilisi olan Başkan aynı zamanda devlet başkanlığı makamını da temsil etmektedir.

Başkan, yürütmenin diğer üyeleri olan 15 adet sekreterleri (bakanları) kendisi belirlemekte ancak bakanlar Senatonun onayı ile atanmaktadır. Anayasal zorunluluğun ve kuvvetler ayrılığının bir sonucu olarak bakanların kongre üyelikleri bulunmaktadır. Başkan tarafından belirlenen hükümet programı bakanlar tarafından uygulanmaktadır. Yürütmeye ilişkin konularda Başkan bakanlarının görüş ve önerilerini dinlemekte ancak karar verici olarak kendisi tek başına karar almaktadır. Uzmanlık gerektiren konularda ise özel danışmalarına müracaat etmekte ve onlardan faydalanmaktadır. Başkan tüm görev ve yetkilerini yasal sınırlar çerisinde yapmak zorunda, aksi durumda Kongre'nin eleştirilerine muhatap olmakta ve hatta Temsilciler Meclisi tarafından suçlama(*impeachment*) ve Senato tarafından yargılama yolu ile görevden uzaklaştırmaya kadar gidilebilmektedir.⁹³

Başkan hakkında suçlama(*impeachment*) mekanizmasının işletilebilmesi için Başkanın “*vatana ihanet ve rüşvet gibi ağır suçları işlemesi veya görevini kötüye kullanması*” gerekmektedir. Başkanın suçlanması Temsilciler Meclisi tarafından yapılabilmektedir. Temsilciler Meclisinin çoğunluğu başkanın suçlanmasını kabul ederlerse yargılama Senato tarafından yapılmaktadır. Bu durumda Senatoya Federal Yüksek Mahkeme Başyargıcı başkanlık etmektedir. Yargılama sonucunda Başkanın suçlanması için senatonun 2/3 ünün oyu gereklidir.⁹⁴

Başkan yürütme erkinin başkanı olarak Anayasanın ikinci maddesinin ikinci ve üçünü bölümlerinde düzenlenen yetkiye istinaden yürütme erkine bağlı üst düzey

⁹³ Arslan, a.g.e., ss.202-203

⁹⁴ Mert Nomer, **ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, On İki Levha Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul, 2013, s.47

devlet memurlarını Senato'nun onayı ile atamakta ve tek başına görevden almaktadır.⁹⁵

Başkanın yürütme görevini icra sırasında başkanlık makamına yardımcı olan kurumlar bulunmaktadır. Başkanın doğrudan ve etkin olarak kullandığı Beyaz Saray Çalışma Bürosu bu kurumların en önemlisi durumundadır. Büronun başlıca görevi Başkan'ın kararlarını diğer anayasal organlara iletmek ve uygulanması konusunda onları bilgilendirmek ve gerektiğinde ise ikna etmektir.⁹⁶

Başkana dolaylı olarak yardımcı olan kurumların içinde hem yürütmenin hem de Kongre'nin etkin olduğu en önemli kurum ise federal kurumların bağlı olduğu Yürütme Ofisidir. Bu ofise bağlı Bütçe Uygulama Ofisi, Milli Güvenlik Konseyi, Ulusal Ekonomik Konseyi ve Ekonomik Danışma Konseyi bulunmaktadır. Başkan bu konseyler vesilesi ile politikalar üretmekte ve alınan kararları yine bu konseyler yolu ile uygulamakta ve ayrıca Başkan politikalarını kongreye karşı bu konseyler yolu ile savunmaktadır.⁹⁷

Anayasaya göre başkanın, başkan yardımcısının ve bakanların yani yürütme erkinin yasamaya ilişkin herhangi bir kanun teklifi veya kanun tasarısı sunma yetkileri bulunmamaktadır.⁹⁸ Başkan ihtiyaç duyduğu kanun tekliflerini, Kongre'deki kendi partisinden olan veya diğer partilerden kendine yakın hissettiği Kongre üyeleri aracılığı ile Kongre'nin gündemine getirebilmektedir.

Başkanın yasamaya ilişkin en etkili yetkisi “*veto*” yetkisidir. Başkana bu yetki aslında anayasal açıdan uygun olmayan kanunların engellenmesi için verilmişken zamanla başkanlar bu yetkiyi kendi politikaları açısından yerinde bulmadıkları yasal düzenlemeleri ve Kongre kararlarını etkilemek için kullanmışlardır.⁹⁹ Ancak Başkan bu yetkisini Kongre'nin de kendisine karşı kullandığı birtakım yetkileri (ki bunun başında bütçe kanunu gelmekte) dikkate alarak kullanmaktadır. Bu nedenle başkanlık sistemi her ne kadar kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş olsa da bu sistemde

⁹⁵ Nomer, **a.g.e.**, ss.52-56

⁹⁶ Arslan, **a.g.e.**, s.203

⁹⁷ **a.g.e.**, s.204

⁹⁸ Kubilay Çelik, **Amerika Başkanlık Sistemi**, Asikitap (guru yapım), İstanbul,2016, s.109

⁹⁹ Eroğlu, **a.g.e.** s.116

kuvvetleri dengeleyen bir takım mekanizmalar vardır. İşte onlardan birisi Başkan'ın Kongre kararlarını etkilemek için kullandığı “*veto*” yetkisidir.

Yine başkanın Kongre kararlarını yani yasamayı etkilediği başka bir gücü de “*ulusa sesleniş*” yetkisidir ki Başkan bu yetkiyi çoğu zaman halkı etkilemek ve kendi politikaları etrafında kamuoyu gücü oluşturmak niyeti ile yapmaktadır. Kamuoyu desteğini arkasına alan Başkan Kongre'ye baskı yaparak programı için gerekli yasal düzenlemelerin Kongre'den çıkmasında etkili olabilmektedir.¹⁰⁰ Ayrıca Başkanın Kongreyi veya Kongreyi oluşturan meclislerden herhangi birini olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi de mevcuttur.¹⁰¹

Anayasa Başkan'a yargıya ilişkin de yetki vermiştir. Buna göre Başkan, Yüksek(Yüce) Mahkeme yargıçlarını Senato'nun onayı ile atamaya yetkili kılınmaktadır. Yüksek Mahkeme anayasayı koruyan ve yorumlayan tek yetkili organ olması dolayısı ile mahkemenin onaylamadığı herhangi bir kanun veya düzenleme yürürlüğe girememektedir.¹⁰² Yüksek Mahkemenin kanunları yorumlama yetkisini kullanırken zamanla yeniden kanun ihdas edildiği görülmektedir. Yani yargı organı zaman zaman kendini yasmanın yerine koyabilmektedir. Dolayısı ile Yüksek Mahkeme üyelerinin Başkan tarafından atanması da Başkanların Kongreye karşı etkinliğini artırmaktadır.¹⁰³

Uygulamada görülen ancak anayasada açıkça belirtilmeyen Başkanın yasamaya dair bir yetkisi de başkanlık kararnameleridir. Anayasanın 2. maddesinin 3. bölümünde anayasa Başkan'a kanunların düzgün bir şekilde uygulanmasının denetimini vermektedir.¹⁰⁴ Kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereği olarak yasama işlemi yasama organına bırakılmaktadır. Ancak uygulamada Kongre, kanunların idari ve teknik bilgi gerektiren konular yönünden düzenlenmesini yürütme makamına bırakılmaktadır. Çünkü anayasayı yorumlama yetkisine sahip tek kurum olan Yüce Mahkemeye göre Kongrenin, anayasal anlamda yasama yetkisini kullanırken yasanın

¹⁰⁰ Nomer, **a.g.e.**, ss.62-64

¹⁰¹ Eroğlu, **a.g.e.**, s.95

¹⁰² Arslan, **a.g.e.**, s.207

¹⁰³ Nomer, **a.g.e.**, ss.71-74

¹⁰⁴ **a.g.e.**, s.75

uygulanacak konunun çerçevesini belirlemiş olması gerektiğini belirtmektedir. Kanunun somut anlamda idari ve teknik uzmanlık gerektiren alanları ise yürütmeye yani Başkan'a bırakılmaktadır. Uygulamada Başkanın kullandığı bu yetki aslında yürütmenin idari birimlerinin kullandığı veya kullanması gerektiği bir yetki olmaktadır.¹⁰⁵

Anayasanın ikinci maddesinin ikinci bölümüne göre Başkanın, görevi kötüye kullanma olayları dışında devlete karşı işlenmiş suçlarda infazı erteleme ve suçları af yetisi bulunmaktadır. Başkan bu yetkisini devlet başkanı kimliği ile kullanmaktadır. Ayrıca yine Anayasanın ikinci maddesinin ikinci bölümüne göre büyükelçileri ve diğer diplomatları atama ve diğer devletlerin büyükelçi ve diplomatlarını kabul etme yetkisine sahiptir.¹⁰⁶ Ancak bu atamada Senato'nun onayı yalnızca kimin büyükelçi olarak görevlendirileceği konusunda gerekli olmaktadır.¹⁰⁷ Ayrıca Başkan, devletin başı sıfatı gereği diğer devletler karşısında devletin tek temsilcisi olma ve bundan dolayı uluslararası konularda devleti temsilen baş müzakereci ve senatonun 2/3'ünün onayı alarak uluslararası antlaşmaları yapma görevini anayasadan almaktadır.¹⁰⁸

Anayasanın 2. maddesinin 2. bölümüne göre Başkan başkomutan olarak Amerikan ordusunun ve donanmasının başı konumundadır. Devletin askeri politikaları konusunda son söz Başkana ait olmaktadır. Kongrenin burada Başkanla birlikte sorumluluğu ise savaş bütçesinin finansmanı ve savaş ilanının yapılması konusunda olmaktadır.¹⁰⁹

2.1.3. Yasama Erki

Amerikan anayasasında öngörüldüğü üzere Yasama organı yani Kongre, Senato ve Temsilciler Meclisinden oluşan ikili bir meclis görünümündedir.

¹⁰⁵ Boyunsuz, **a.g.e.**, ss.123-125

¹⁰⁶ Boyunsuz, **a.g.e.**, s.77

¹⁰⁷ Eroğlu, **a.g.e.** 2016, s.116

¹⁰⁸ Nomer, **a.g.e.**, ss.78-80

¹⁰⁹ **a.g.e.**, ss.87-92

2.1.3.1. Senato

Senato doğrudan halk tarafından seçilmekte ve her eyalet eşit sayıda temsilci ile temsil edilmekte ve Kongrenin üst kanadını oluşturmaktadır. Her bir eyaletin iki senatör tarafından temsil edildiği bu meclis toplamda 100 üyeden oluşmaktadır. Eyaletlerin bir birim olarak temsil edilmesinin amaçlandığı bu meclis üyelerinin seçiminde her bir eyalet sınırı bir seçim bölgesi olarak kabul edilmektedir.¹¹⁰

ABD vatandaşı, en az 30 yaşında olan bir kişi en az 9 yıl ABD’de yaşıyor ve seçileceği eyalette de ikamet ediyorsa anayasaya göre Senatör adayı olabilmektedir. Senatör seçimleri eyaletlerde tek turlu, gizli oy ve açık sayımla yapılmaktadır. Senato üyeleri 6 yıllığına seçilirler ve her iki yılda bir üyelerin 1/3 tekrar seçimle yenilenmektedirler. Her bir eyalette sonu çiftle biten yıllarda altı yıllık süresini bitirmiş senatörler için seçim yapılmakta dolayısı ile yeni gelen senatörlere eski senatörler tecrübelerini aktarabilmektedirler.¹¹¹

Senato’nun işleyişi ise seçimlerden sonra Senato’da çoğunluğu oluşturan parti Senato başkanını seçmektedir. Aslında anayasaya göre Senatonun başkanı, Başkan’la birlikte doğrudan halk tarafından seçilen Başkan Yardımcısıdır. Senato başkanı olarak Başkan Yardımcısı’nın rolü Senato oylamalarında bir eşitlik olması durumunda önemli hale gelmektedir. Başkan yardımcısının olmadığı durumlarda Senato tarafından seçilen Senato başkanın görevi ise Senato çalışmalarını azınlıktaki parti yetkilileri ile koordine etmek, kongrenin diğer kanadı olan Temsilciler Meclisi ve yürütmenin başı olan başkanlık makamı ile iletişimi sağlamak ve gerektiğinde medya ve iletişim kanallarında senatoyu en güzel şekilde temsil etmektir.¹¹²

Senatonun anayasal olarak görevleri kanun yapmak, temsilciler meclisince tartışılıp kabul edilen kanun tekliflerini gündemine alarak çoğunluğun kabul etmesi halinde Başkanın onayına sunmak, çoğunluğun kabul etmediği kanun teklifleri ile ilgili Temsilciler Meclisi ile ortak bir komisyon kurarak o kanun teklifi üzerinde

¹¹⁰ Nebi Miş ve Diğerleri, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili.**,1.Baskı., Seta Yayınları (Rapor), Ankara., 2015, s.61

¹¹¹ Arslan, **a.g.e.**, ss.190-191

¹¹² **a.g.e.**, ss.191-192

uzlaşmaya varmaktadır. Senatonun yürütmenin işleyişini etkileyen birtakım yetkileri de mevcuttur. Bu yetkileri ise Başkanın atayacağı bakanları, diplomatları, yargıçları ve üst düzey devlet memurlarını onaylamak ve eyaletlere atanacak olan yüksek düzeyli devlet memurları atamalarını kontrol etmektir. Çünkü Başkanın eyaletlerle ilgili atamalarında senatörlerin olumlu görüşü önemli olmaktadır. Dolayısı ile senatörler, bu sayede merkezi yönetimle eyalet arasında önemli role sahip olmaktadır.¹¹³

2.1.3.2. Temsilciler Meclisi

Temsilciler Meclisi ise nüfus yoğunluğuna göre her bir eyalette doğrudan halk tarafından seçilen toplam 435 üyeden oluşmaktadır. Dolayısı ile her eyalet çıkarabileceği temsilci sayısı oranında seçim bölgesine ayrılmaktadır. Birleşik devletlere bağlı olup bu mecliste temsil edilmekte olan ancak oy hakları bulunmayan Porto Riko, Virgin Adaları Ve Federal Bölge(D.C.) gibi bölgelerde mevcuttur.¹¹⁴

Temsilciler Meclisinde milletvekili olabilmek için anayasaya göre adayların taşınması gereken şartlar; “25 yaşına basmış olmak”, “en az yedi yıldan beri ABD vatandaşı olmak” ve “seçilmeyi istediği eyalette ikamet etmek” olarak düzenlenmektedir. Temsilciler meclisi seçimleri iki yılda bir yenilenmekte ve seçilen milletvekilleri tekrardan seçilebilmektedirler.¹¹⁵

Eyaletlerinde seçilen temsilciler daha sonra temsilciler meclisine gelerek parti başkanlarını ve yardımcılarını seçmektedirler. Temsilciler meclisinde çoğunluğu oluşturan parti meclis başkanını seçmektedir. Meclis Başkanı ise genellikle mecliste çoğunluğu elinde bulunduran parti lideri olmaktadır. Meclis Başkanının en önemli görevleri ise; Temsilciler Meclisini diğer anayasal organlara karşı temsil etmek, kanun tekliflerini eleme komisyonu seçmek ve başında bulunmak ve Senato ile ortak kurulan ortak komitenin üyelerini yarısı atamak gelmektedir. Aynı zamanda meclis başkanı

¹¹³ Arslan, **a.g.e.**, s.192

¹¹⁴ Miş ve diğerleri, **a.g.e.**, s.61

¹¹⁵ Arslan, **a.g.e.**, ss.180-181

meclisin çalışma programını iki yıllık süreye yayarak koordine etmektedir. Bu rolü ile meclis başkanı kanunların yasallaşma sürecinde en etkili olan aktör olmaktadır.¹¹⁶

2.1.3.3. Kongrenin Çalışma Yöntemi ve Yetkileri

Anayasaya göre Kongre her yıl en az bir kere toplanmaktadır. Kongrenin çalışmaları 3 Ocakta başlayıp 31 Temmuz'a kadar devam etmektedir. Ancak Kongrenin gündemine bağlı olarak bu süre yılsonuna kadar uzamaktadır.¹¹⁷

Kongre'yi oluşturan meclislerin seçim yöntemini anayasa, eyaletlere bırakmakla birlikte Kongre'ye bu alanda genel düzenlemeler yapma yetkisi de vermektedir. Nitekim farklı zamanlarda Kongre bu yetkisine istinaden Senato üyelerinin seçimine yönelik düzenleme yaparak senatörlerin halk tarafından seçilmesini, Temsilciler Meclisi üyelerinin seçimini de tek turlu, dar bölge ve çoğunluk yöntemi esasları ile seçilmesi belirlemiştir.¹¹⁸

Anayasaya göre meclisler kendi üyeleri hakkında düzeni bozucu davranışları nedeni ile nitelikli bir oranla üyelerini cezalandırma yetkilerine sahiptirler. Üyelerin herhangi bir dokunulmazlığı bulunmamakla birlikte meclisteki konuşmaları dolayısıyla sorumlu tutulmamaktadırlar.¹¹⁹

Kongreyi oluşturan her iki meclisinde alt komisyonları bulunmaktadır. Genellikle bu komisyonlar dört türdür. Standing, Conference, Select ve Joint Committees.

- **Standing Committees:** Sürekli çalışan bu komisyondan her iki mecliste de ihtiyaca göre yeteri sayıda kurulmaktadır. Komisyonlar da kendi içinde gerekli durumlarda uzman kişilerden oluşan alt çalışma komisyonları oluşturabilmektedirler.

¹¹⁶ a.g.e., s.181

¹¹⁷ Arslan, a.g.e., s.180

¹¹⁸ Eroğlu, a.g.e., s.93

¹¹⁹ a.g.e., s.94

- **Conference Committees:** Kongrenin her iki meclisi arasındaki uyuşmazlıkları aşmak ve ortak yasal düzenlemeler hakkında görüşmeler yapmak için oluşturulan bu komisyonda her iki meclisten de eşit sayıda üye yer almaktadır.
- **Select Committees:** Partiler tarafından özel bir konunun araştırılması istendiği zaman oluşturulan geçici komisyonlardır. Araştırma neticesinde her iki meclise de raporlar sunulmaktadır.¹²⁰
- **Joint Committees:** Meclislerin yasama belgelerinin basımı ve kütüphanenin yönetimi gibi ortak yönetsel işlerinden sorumlu olan bu komisyonda yine her iki meclisten de eşit sayıda üye bulunmakta ve ayrıca komisyon başkanlığı sırasıyla bir meclis üyesinden diğer meclisin üyesine geçmektedir. Burada belirtilen komisyonların başkanlıklarının seçimi ise ilgili parti liderlerince önerilen adaylar parti meclis grubunca seçilmektedirler.¹²¹

ABD Anayasası birinci maddesinin sekizinci bölümünde Kongrenin yetkileri düzenlemiştir. Kongre'nin başlıca görevi anayasanın uygulanması olmakla birlikte diğer önemli görev ve yetkileri şunlardır;

- *“Vergi, harç, gümrük, üretim ve tüketim vergisi belirlemek ve toplamak, kamu borçlarını ödemek ve Birleşik Devletlerin ortak savunmasını ve genel refahını sağlamak; ancak Birleşik Devletler'in tümünde aynı gümrük, üretim ve tüketim vergisi uygulanacaktır;*
- *Birleşik Devletler adına borç almak;*
- *Birleşik Devletlerin tümünde, vatandaşlığa geçiş için tüm eyaletlerde geçerli olacak olan tek bir kural uygulamak ve iflaslar konusunda tek yasa koymak;*
- *Madeni para basmak ve bunun değeri ile birlikte, yabancı paraların değerini düzenlemek ve ağırlık ve ölçü standartlarını saptamak;*
- *Birleşik Devletleri'n tahvillerini ve kullanılan madeni parasını taklit edenlerin cezalandırılmasını sağlamak, postane ve posta yolları kurmak;*

¹²⁰ Arslan, a.g.e., ss.183-184

¹²¹ Eroğlu, a.g.e., ss.96-97

- *Yazarlara ve mucitlere, sınırlı bir süre için yazıları ve buluşları üzerinde münhasıran hak tanıyarak, bilim ve yararlı sanatların gelişmesini teşvik etmek;*
- *Yüksek Mahkemeden daha küçük mahkemeler oluşturmak;*
- *Savaş ilan etmek, silahlı gemi kullanma ve karşılıklı bulunma konularında yetki mektupları vermek ve karada ve sularda ele geçirilenler ile ilgili kuralları koymak; Ordular teşkil etmek ve bunları beslemek ancak bu kullanım için yapılacak para tahsisi iki yıldan daha uzun bir süre için geçerli olmayacaktır;*
- *Bir deniz gücü kurup bunu sürdürmek;*
- *Kara ve deniz kuvvetlerinin idare ve nizamı için yönetmelikler yapmak;*
- *Birliğin yasalarını yürürlüğe koymak, isyanları bastırmak ve istilaları geri püskürtmek üzere milis kuvvetlerinin göreve çağırılmasını sağlamak--- ve*
- *Daha önce belirtilmiş olan yetkilerin ve bu Anayasa ile Amerika Birleşik Devletleri hükümetine, ya da bu hükümetin herhangi bir dairesine ya da görevlisine verilmiş bütün diğer yetkilerin yerine getirilmesi (yürütülmesi) için gerekli ve uygun bütün yasaları yapmak”¹²²*

Anayasal sınırlar çerçevesinde Kongre, bireylerin ve ABD’yi oluşturan federal devletlerin hak ve yetkilerini gözeterek yasa yapma yetkisini kullanabilmektedir. Bu çerçevede yasa yapma işlevi her hâlükârda iki meclisin ortaklaşa kararı ile sonuçlanmaktadır. Diğer bir söylemle bir kanun teklifinin kanunlaşabilmesinin ön koşulu her iki meclisinde onayını alması ile mümkün olmakta ve Başkan’ın onayı ile de kanunlaşabilmektedir. Kongrenin bir kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi açısından değinilmesi gereken bir husus ise mali konulardaki yasama işlevinde önceliğe sahip olmasıdır. Dolayısı ile mali yönü olan kanun teklifleri Temsilciler Meclisi tarafınca yapılmaktadır. Kongrenin diğer kanadı olan Senato ise kendine gelen mali yasayı onaylayıp onaylamamakta serbest olmaktadır.¹²³

¹²²Amerika Hakkında ABD Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi:10.01.2019)

¹²³ Burak Kaya, “Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine”, **Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences**, Cilt 15, Sayı 30, s.32

Yukarıda da belirtildiği üzere, Başkan'ın ABD'de devlet bütçesinin hazırlanmasında herhangi bir yetkisi ve rolü bulunmamaktadır. Bütçeye ilişki sadece yürütmeden hazine bakanı devletin ihtiyaç duyduğu bütçe tutarına ilişkin Kongre'ye bir rapor vermektedir. Bütçe hazırlama görevi Temsilciler Meclisindedir. Senato'nun onayı ile birlikte bütçe kabul edilmiş olmaktadır.¹²⁴

Kongrenin yasama dışında yürütmeye ilişkin yetkisi de mevcuttur. Anayasanın yürütme bölümünü düzenleyen kısmında yer alan kongrenin bu yetkisine göre; Başkan ve Başkan Yardımcısı ikinci seçmenler tarafından seçilemediği zaman Kongre bu seçimleri sonuçlandırmaktadır. Buna göre seçmenlerin salt çoğunluğunu hiçbir başkan adayı alamamış ise en çok oy alan üç adaydan birini Temsilciler Meclisi başkanlığa seçmektedir. Bu şekilde seçilen iki Başkan bulunmaktadır ABD tarihinde. 1801'de Thomas Jefferson ve 1825'te Quincy Adams. Yine anayasaya göre yukarıdaki bahsedilen durumda Başkan Yardımcısı'nı ise Senato seçmektedir.¹²⁵

Yine Anayasanın yürütme bölümünde “*Başkan, Başkan Yardımcısı ve Birleşik Devletleri'n bütün sivil yetkilileri, vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmakla suçlanır ve mahkûm olurlarsa, görevlerinden alınacaklardır*”, ve yargıya ilişkin bölümünde “*İhanet suçunun cezasını belirleme yetkisi Kongre'nin olacaktır*” şeklindeki düzenlemelerden kaynaklı göre Kongre'nin Başkan ve Başkan Yardımcısı ile üst düzey devlet yetkililerini *impeachment* (suçlama) yolu ile yargılama yetkisi bulunmaktadır. Kongre bu yetkisini Temsilciler Meclisi ve Senato arasında paylaşmak suretiyle kullanmaktadır. Kongrenin Başkan hakkındaki *impeachment* (suçlama) yolu ile yargılama yetkisine tezin Başkan'ın görev ve yetkileri başlığında değinildiğinden burada bahsedilmeyecektir.

2.1.4. Yargı Erki

Bu başlık altında ABD başkanlık sisteminin yargı erkine ilişkin incelemelere yer verilecektir.

¹²⁴ Nebi Miş, Burhanettin Duran, **Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, SETA, 2. Baskı, İstanbul, s.201

¹²⁵ Eroğlu, **a.g.e.**, s.107

2.1.4.1. Yargı Erkinin Yapısı ve Üyelerinin Seçimi

Anayasanın 3. maddesine göre devletin en yüksek yargı mercii Yüksek (Yüce) Mahkemedir. Yüksek mahkeme hem Anayasa Mahkemesi hem de temyiz mahkemesi konumunda görev yapabilmektedir. Mahkeme üyeleri ömür boyu görev yapmak üzere Başkan tarafından Senato onayı ile atanmaktadırlar. Ancak üyeler kendi rızaları ile 70 yaşında emekliliği isteyebilmektedirler. Yüksek mahkeme başkanı protokol olarak devlet başkanının ardından ikinci sırada gelmektedir.¹²⁶

Yüksek mahkemenin tarafsızlığının sağlanması amacı ile üyeler hayat boyu görev yapmaktalar ve maaşlarında da bir kısıtlama yapılmamaktadır. Her ne kadar Başkan tarafından atansalar da ömür boyu görev yapabilmeleri bağımsız hareket edebilmelerini sağlamaktadır. Suç teşkil eden bir husus olduğunda mahkeme üyeleri Kongre tarafından azledilebilmekte veya yetkilerinde değişiklik yapılabilmektedir.¹²⁷

Anayasada yargı yetkisini kullanan diğer mahkemelerde yer almaktadır. Bu mahkemeler Kongre tarafından zaman zaman ihtiyaca göre kurulabilen ikinci derece alt mahkemeler yer almaktadır.

Başkan tarafından senatonun onayı ile atanan yüksek mahkeme üyelerinin atanma süreci ise şöyle olmaktadır; önce başkan senatoya aday önermekte, senato ise bu işle ilgili kurulan komisyon marifeti ile adayın mesleki yeterlilik, kariyer geçmişi, sahip oldukları düşünce yapıları, ırk, din cinsiyet dünya görüşü vb. gibi konulara göre araştırmaktadır. Böylece Yüksek mahkemenin, ülkenin coğrafi ve demografik durumu da dikkate alınarak toplumdaki çeşitliliği yansıtmasına gayret gösterilmektedir. Bu nedenle ki başkanların aday gösterdikleri tüm yargı üyeleri hakkında ilgili eyaletlerin senatörlerinin görüşlerine başvurmaları bir gelenek olmuştur. Senatonun çoğunluğu tarafından reddedilen adaylar yüksek mahkeme ve ikinci derece alt mahkemelere atanmamaktadırlar. İstifa ve ölüm haricinde görevlerinde devam eden yargıçlar

¹²⁶ Burhan Kuzu, **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yay., İstanbul, 2011, ss.35-36

¹²⁷ Miş ve Duran, **a.g.e.**, s.205

hakkında *impeachment (suçlama)* ise Temsilciler Meclisince yapılabilmekte ve Senato tarafından da yargılanmaktadırlar.¹²⁸

2.1.4.2. Yargı Erkinin Yetki ve Görevleri

Yargı erkinin yetkisi anayasanın yargı ile ilişkin düzenlemelerin yer aldığı üçüncü maddesinde şu şekilde belirtilmiştir.¹²⁹

“Yargı organının yetkisi, bu Anayasa’dan doğan tüm hukuksal ve adli davaları, Birleşik Devletler yasalarından, bunlardan alınan yetki ile yapılmış veya yapılacak antlaşmalardan ortaya çıkacak, yasalar ve emsaller kapsamına giren bütün davaları; büyükelçileri, diğer diplomatik görevlileri ve konsolosları ilgilendiren bütün davaları; bütün deniz hukuku ve deniz davalarını; Birleşik Devletlerin taraf olacağı anlaşmazlıkları; iki veya daha fazla eyalet arasındaki anlaşmazlıkları; bir Eyalet ile başka eyalete mensup vatandaşlar arasındaki anlaşmazlıkları; aynı eyaletten olup da değişik eyaletlerden toprak bağışları iddiasında bulunan vatandaşlar arasında ve bir eyalet veya o eyalet vatandaşları ile yabancı devletler, arasındaki anlaşmazlıkları kapsamına alacaktır.”

Yüksek Mahkemenin anayasadan kaynaklı iki türlü görev ve yetkisi bulunmaktadır birincisi; yukarda yer alan davalarda Yüksek Mahkeme, Kongre’nin getireceği istisnalar ve koyacağı kurallar çerçevesinde bu davalara bir temyiz mercii olarak bakmaktır. Diğer görev ve yetkisi ise; büyükelçileri, diğer yabancı devlet temsilcilerini ve konsoloslarını ilgilendiren ve bir eyaletin taraf olduğu bütün davalarda ilk ve son derece mahkemesi olarak yetkili ve görevli olmaktadır.

2.2. Fransız Yarı-Başkanlık Sistemi

Tezimizin bu kısmında Fransız siyasi tarihine kısaca yer verildikten sonra Fransa’nın hükümet sistemi yasama, yürütme ve yargı erklerinin anayasal yetki ve görevleri incelenecektir.

¹²⁸ Boyunsuz, **a.g.e.**, ss.156-157

¹²⁹ Amerika Hakkında ABD Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi:11.01.2019)

2.2.1. Fransız Siyasi Tarihine Kısaca Bir Bakış

Kuvvetler ayrılığı ilkesi Fransa’da 1791 tarihli anayasa ile kabul edilmiş¹³⁰ olup V. Cumhuriyet’e kadar farklı şekillerde denemiştir. İlk olarak meclis hükümeti, mutlakiyet, anayasal monarşi, başkanlık ve parlamenter sistemler farklı dönemler de uygulanmıştır. Yarı başkanlık sistemine kadar denenen bu sistemlerde çoğunlukla meclisler daha güçlü konumda olmuşlardır. Bunun nedeni ise komünist ve sosyalistlerin yürütme erkini burjuvazinin eline geçirme ihtimalleri olmuştur. Burjuvazinin eline geçen yürütme erki, yetkisini kullanarak kişi hak ve hürriyetlerini sınırlandırabilirdi. Bu nedenle güçlü bir yürütmeden ziyade güçlü bir yasama organı gerekli görüldü.¹³¹

1791 tarihinden V. Cumhuriyetin kuruluşuna kadar geçen dönemlerde uygulanan meclis hükümeti, başkanlık ve parlamenter sistemlerde yasama organı yürütmeye karşı güçlü kılınması parti sisteminin de dağınık olması durumu ile birleşince parlamentoda anlaşamayan partiler hükümet kurmada sürekli krizlere neden olmuştur. 1871 ila 1940 yılları arasında bu krizlerden kaynaklı olarak toplamda 104 hükümet kurulmuştur.¹³²

III. Cumhuriyet döneminde uygulanan parlamenter sistemde anayasal organların zayıflığı ile birlikte güçlü ve etkin partilerin varlığı parlamentoda sert ve yıpratıcı iktidar mücadelelerine sahne olmuştur. Bu nedenle bu dönemde hükümetlerin ortalama ömrü yaklaşık 8,5 ay olmuştur. Ülke ikinci dünya savaşı sırasında Almanların işgaline uğramış ve III. Cumhuriyet son bulmuştur.¹³³

¹³⁰ Hüseyin Gül, İhsan Kamalak ve Songül Sallan Gül, “Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye’nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi” **Strategic Public Management Journal**, Volum 3, Spcial Issue, December 2017, s.111

¹³¹ Uğur Acar, “İstikrarı Sağlama Aracı Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa ve Rusya Örnekleri”, **Akademik Hassasiyetler**, Cilt 3, Sayı 6, 2016, ss.69-70

¹³² Gül, Kamalak ve Sallan Gül, **a.g.e.**, s.111

¹³³ Acar, **a.g.e.**, s.70

İkinci Dünya Savaşı sonuna doğru yaşanan gelişmelerden etkilenen Alman Kuvvetleri Fransa'dan ayrılmak durumunda kalmış ve Fransız Kuvvetlerinin önderliğini yapan Charles De Gaulle Fransa geçici hükümetin başına geçmiş bulunuyordu.¹³⁴

III. Cumhuriyet döneminde cumhurbaşkanları klasik parlamenter sistemlerinde olduğu gibi sembolik yetkilerle donatılmıştı. Çünkü Cumhurbaşkanı yetkilerini Bakanlar Konseyi Başkanına devretmişti. Bu dönemde devletteki anayasal organlarının zayıf örgütlü olması ve parlamentoda ise özellikle komünist ve sosyalist partilerin etkin olması nedeni ile istikrarsız hükümetler görülmüş ve 1940 yılında ülkenin Alman işgaline uğraması ile III. Cumhuriyet dönemi son bulmuştur.¹³⁵ De Gaulle Fransa'nın Alman işgalinden kurtulması ile birlikte yeni kurulacak sistemde III. Cumhuriyet döneminde parlamenter sistemde yaşanan krizlerden ders çıkarılarak güçlü bir yürütmenin yanında yetkileri kısıtlı bir yasama organının olduğu bir sistemden yanaydı.¹³⁶ Ancak IV. Cumhuriyetin anayasası parlamenter sisteme göre şekillenmiş ve yasama erki güçlü yetkilerle donatılmıştı. Oluşturulan bu sisteme göre yasama erki hem devlet başkanını hem de başbakanı seçmekteydi. Parlamentoda ise ömürleri kısa olan koalisyon hükümetlerin oluşumuna neden olan birçok parti mevcuttu. Bu arada De Gaulle yönetim konusundaki kendi istekleri kabul görmeyince 1946 yılında istifasını vererek yönetimden çekilmişti. Hükümetlerin kısa ömürlü olmaları ise devlet işlerinin işleyişini olumsuz olarak etkilemekteydi. Devletin işleyişinden ve siyasi istikrarsızlıktan dolayı birçok yerdeki Kamboçya ve Vietnam gibi sömürgelerde bağımsızlık isteği ile isyanlar baş göstermişti.¹³⁷

En nihayetinde Cezayir sorunu da baş göstermiş ve yönetimin bu sorun hakkındaki siyasetinden memnun olmayan Cezayir'deki ordu yetkilileri ayaklanarak burada kamu kurumlarını işgal etmişti. Burada baş gösteren darbenin Fransa'ya da

¹³⁴ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, "Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri", **TBMM Araştırma Merkezi Yayınları**. Ankara, İkinci Baskı, 2017. s.31

¹³⁵ Acar, **a.g.e.**, s.70

¹³⁶ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.31

¹³⁷ Arslan, **a.g.e.**, ss.226-227

sıçramasını engellemek adına darbecilerin isteği doğrultusunda Fransız Millet Meclisi General De Gaulle'yi başbakan olarak göreve getirmişlerdi.¹³⁸

General De Gaulle ise bu arada 1946 yılında yarıda bıraktığı yönetime yeniden geçmek için anılarını yazdığı köyünde bir fırsat beklemekteydi.¹³⁹

General De Gaulle'nun beklediği bu fırsat gelir gelmez görevi kabul etti ve hükümetin başına geçerek 1 Haziran 1958 tarihinde güvenoyu istedi ve gerekli güvenoyunu alarak göreve başladı. IV. Cumhuriyetin parlamentosu ise kurulan bu yeni hükümetten sonra iki yasayı çıkararak kendisini fesh etmiştir. IV. Cumhuriyetin parlamentosunda kabul edilen bu iki yasa yeni kurulan hükümete önemli yetki ve sorumluluklar vermektedir. Yeni kurulan hükümete verilen birinci yetki; altı aylığına ulusun toparlanması için gerekli görülen bütün önlemlerin alınabilmesi için hükümetin yasama yetkilerini kendi üzerine almasıydı. İkinci yetki ise parlamentonun anayasayı yapma yetkisini devralmasıydı. IV. Cumhuriyet parlamentosu bu yetkileri yeni kurulan De Gaulle hükümetine şu beş şarta uyması koşulu ile bırakmıştı.¹⁴⁰

- Siyasal gücün, yasama ve yürütme yetkilerinin kaynağının genel oy olması,
- Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği yasama ile yürütme gücünün ayrı olması,
- Hükümetin yasama organı karşısında siyasi açıdan sorumlu olması,
- 1789 Bildirgesinde ve 1946 Anayasasında belirtilen temel hak ve özgürlükleri korumak için yargının bağımsız olması,
- Oluşturulacak yeni anayasada Fransa ile ortaklık kurmuş topluluklarla ilişkileri düzenlemesi,¹⁴¹

De Gaulle hükümeti kendisine koşulan bu şartlara uyarak yeni bir anayasa hazırlamıştır. Hazırlanan bu yeni anayasa 28 Eylül 1958 tarihinde halkın onayına sunulmuş olup ardından 04 Ekim 1958 tarihinde Cumhurbaşkanı René

¹³⁸ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.34

¹³⁹ Eroğlu, **a.g.e.**, s.156

¹⁴⁰ Eroğlu, **a.g.e.**, ss.156-157

¹⁴¹ **a.g.e.**, s.157

Coty tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiş ve resmen V. Cumhuriyet dönemine geçilmiştir.¹⁴²

2.2.2. V. Cumhuriyet Dönemi: Yarı-Başkanlık Sistemi

1958 Anayasası ile oluşturulan ve kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan yeni sistem Yarı-Başkanlık yönetim sistemi olmuştur. Fransız Yarı-Başkanlık sistemi Fransa'nın eski devlet geleneklerine aykırı olarak kurulmuştur. Başta anayasada yasamaya karşı güçlü bir yürütme erki düzenlenmektedir ki anayasanın yazılışında dahi devlet başkanlığı ve yürütme yani hükümet yasama erkinden önce yer almaktadır. Bu durum ise anayasal olarak yönetim sisteminin yarı başkanlık olduğunun en açık belirtisi olmaktadır. Diğer yandan kabul edilen bu yeni anayasa ile yönetim anlayışında “*temsili demokrasi*”nin yanı sıra “*yarı-doğrudan demokrasi*” ilkesi de yer almaktadır. Önceki cumhuriyet dönemlerinde halk oylaması yolu ile doğrudan doğruya kullanılan halkın egemenlik hakkı, bu yeni sistemde farklı uygulamalar ile örneğin kamusal örgütlenmelerde, uluslararası antlaşmaların onaylanmasında ve yasa yapım sırasında halkoyuna gidebilmesi gibi daha da genişletilmektedir. Buna ek olarak yeni anayasada Anayasa Konseyi düzenlenerek sonraki dönemlerde yapılan değişikliklerde anayasa konseyine somut norm denetim yetkisi verilerek yürürlükteki bir yasa hükmünün iptal edilebilmesi sağlanmış olmakla “*hukuk devleti*” ilkesi kabul edilmektedir. Anayasa mahkemesi rolünde olan ve Fransa'da hukuk devleti ilkesini güçlendiren Anayasa Konseyi'nin anayasal yorum yapabilme yetkisi, anayasanın başlangıç kısmında yer alan 1789 İnsan ve Yurttaş Halkları Bildirgesi ve 1946 Anayasasının başlangıcının kabul ettiği ilkelere kaynaklanmaktadır.¹⁴³

2.2.2.1. Yürütme Erki

Fransız Anayasasına göre yürütme gücü Cumhurbaşkanıya verilmektedir. Yürütme erki Hükümet veya Bakanlar Konseyi ile Kabineden oluşmaktadır. Bakanlar

¹⁴² Arslan, a.g.e., s.229

¹⁴³ Eroğlu, a.g.e., ss.158-164

Konseyi, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlardan oluşmakta ve haftada bir defa toplanmaktadır. Kabine ise Cumhurbaşkanı yerine başbakan başkanlığında yapılan bakanlar toplantısına denilmektedir ki bu durumda Cumhurbaşkanı yazılı vekâlet verilmekte ve kabine toplantısının gündemi önceden belli olmaktadır.¹⁴⁴

2.2.2.1.1. Cumhurbaşkanı ya da Devlet Başkanı

1958 Anayasasına göre devlet başkanı adayı olabilmek için Fransız vatandaşı olmak, 18 yaşını doldurmuş olmak, askerlik yükümlülüğünü yerine getirmiş olmak, en az 30 farklı seçilmiş devlet organlarının yöneticilerinden 500 imza toplamış olmak, devlet başkanlığı için ahlaki olgunluğa sahip olmak, anayasa konseyine malvarlığı hakkında bilgi vermek ve seçim propagandası için banka hesabı açmış olmak ve bu hesabı takip için bir mali denetçi tutmuş olmak¹⁴⁵ gerekmektedir.

1958 anayasasının ilk halinde devlet başkanını milletvekilleri, senatörler, il meclis üyeleri ve belediye meclisleri yani daha önce halkın seçmiş olduğu seçilenler seçmekteydi. Burada sayılan seçilmiş organlarda kırsal kesim temsilcileri kentlilere göre çoğunluk oluşturduğundan dolayısı ile kentlerin aleyhine olan kararların alınabilmesini engellemek ve Cumhurbaşkanlığının yetkilerini artırmak amacı ile 1962 yılında anayasa değişikliğine gidilmiştir. Yapılan anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi benimsenmiştir. Fransa'da Yarı-Başkanlık Sisteminin en önemli şartı bu şekilde tamamlanmış olmaktadır.¹⁴⁶

Cumhurbaşkanları iki türlü bir seçimle halk tarafından doğrudan seçilmektedirler. Seçim görevdeki Cumhurbaşkanının görevinin bitmesine en çok 35, en az 20 gün kala yapılması zorunludur. Cumhurbaşkanlığı seçimi kullanılan oylardan geçerli oyların mutlak çoğunluğunu alan adayın kazanması ile sonuçlanmaktadır. Cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili olarak 2000 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte 7 yıldan 5 yıla düşürülmüş ve parlamento seçimlerinin de

¹⁴⁴ Gül, Kamalak, Sallan Gül, a.g.e., s.112

¹⁴⁵ Arslan, a.g.e., ss.257-258

¹⁴⁶ Acar, a.g.e., s.72

Cumhurbaşkanı seçimini takiben hemen yapılması gerektiği belirtilerek Cumhurbaşkanının partisinin parlamentoda çoğunluğu elde ederek yasama ve yürütme arasında uyumun sağlanması amaçlanmıştır. Ve yine 2008 yılında yapılan başka bir anayasa değişikliği ile de cumhurbaşkanlarının en fazla üst üste iki defa seçilebileceğine dair düzenleme yapılmıştır.¹⁴⁷

2.2.2.1.2. Cumhurbaşkanının Görev, Yetki Ve Sorumluluğu

Fransız Yarı-Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir yansıması olarak Cumhurbaşkanı hem yürütmenin hem de devletin başı konumunda olmaktadır. Parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanlığı makamında olduğu gibi simgesel görev ve yetkileri değil, yürütmenin ulusal savunma ve dış siyaset gibi önemli konularında güçlendirilmiş yetki ve görevleri bulunmaktadır.

Fransız anayasasına göre Cumhurbaşkanı yürütmeye ilişkin birtakım yetkilerini tek başına kullanabilirken diğer yetkilerini ise karşı imza kuralı çerçevesinde başbakan ve ilgili bakanlar ile birlikte yerine getirmektedir.

Cumhurbaşkanının anayasaya göre en önemli görevi ve yetkisi Fransız halkını temsil etmektir. Bununla birlikte tek başına kullandığı önemli yetkileri şunlardır;¹⁴⁸

- Anayasanın üstünlüğünün korunması açısından, anayasanın 54. ve 61. maddelerinden aldığı yetkiye istinaden kanun ve uluslararası anlaşmaların anayasaya uygunluğunun denetimi için Anayasa Konseyine başvurabilir. Bununla birlikte anayasa konseyinin üyelerinin 1/3'ünü atamakta ve birini başkan olarak seçmektedir.
- Cumhurbaşkanı Yüksek Yargı Konseyinin 9 üyesinin tamamını atamakta ve bu konseyin başkanlığı görevini yürütmektedir. Böylece halk adına yargı bağımsızlığının da teminatı olmaktadır.

¹⁴⁷ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, ss.41-42

¹⁴⁸ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, ss.43-47

- Cumhurbaşkanı anayasanın 16. maddesine göre, yine bu maddede belirtilen durumların gerçekleşmesi halinde olağanüstü hâl ilan edebilmektedir. Olağanüstü hâl durumunda Cumhurbaşkanı yasamaya ve yürütmeye ilişkin yetkileri birlikte kullanabilmektedir. Cumhurbaşkanının olağanüstü durumda kullandığı yetkilerden olağanüstü durumun devamı ve bu duruma neden olan sebeplerin devam edip etmediğine ilişkin konular anayasa konseyinin denetimine tabidir, parlamentonun bu durumda denetim yetkisi yoktur.
- Yine anayasanın 11. maddesine göre belirli yasaları ve anlaşmaları referanduma götürme yetkisi vardır.
- Anayasanın 10. maddesi gereği olarak kanunları onama ve veto yetkisi, Anayasanın 11. maddesine göre millet meclisini fesih yetkisi bulunmaktadır. Parlamentonun feshi konusunda başbakan ve meclis başkanına danışarak karar vermekte ancak başbakanın ve meclis başkanının görüşleri bağlayıcı olmamaktadır. Bu yetki Cumhurbaşkanı ile aynı görüşe sahip olmayan bir parlamentoya karşı Cumhurbaşkanını güçlü kılmaktadır. Diğer yandan fesh edilen meclisin hemen ardından 20-40 gün içinde seçime gitmek gerekmektedir. Seçilen meclis için ise Cumhurbaşkanı bir yıl boyunca fesih yetkisini kullanamamaktadır.
- Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin en önemli yetkisi ise parlamento içerisinde bir milletvekilini başbakan olarak anayasanın 8. maddesine göre atamaktır. Bununla birlikte başbakanı görevden alamamakta ancak istifasını isteyebilmektedir. Yine aynı maddeye istinaden bakanları da atamakta ve görevlerinden alabilmektedir.
- Cumhurbaşkanının önemli bir diğer yetkisi ise Bakanlar Konseyine başkanlık etmesidir. Başbakanın başkanlığında toplanan bakanlar kurulunun anayasal olarak herhangi bir yetkisi olmadığından, Cumhurbaşkanı bu önemli yetkisi ile hükümet üzerinde etkili olabilmekte ve hükümetin uygulamalarını kontrol edebilmektedir.
- Cumhurbaşkanı bir takım üst düzey bürokratları bakanlar kuruluna danışmadan tek başına atayabilmektedir. Aynı zamanda Cumhurbaşkanı bir kararname ile diğer atama işlemlerini başbakanı devredebilmektedir.

Cumhurbaşkanının yukarıda sayılanlar dışında kalan ve yürütmeye ilişkin bütün yetkilerini karşı imza kuralı gereğince başbakan ve bakanlar ile birlikte kullanmaktadır. Ayrıca yürütmeye ilişkin olmamakla birlikte karşı imza gerektiren birtakım yetkiler bulunmaktadır. Bu yetkiler bağışlama, parlamentonun olağanüstü toplantıya çağırılması ve yasaların parlamento tarafından tekrar görüşülmesinin istenmesi. Anayasanın 17. maddesine göre kanunda belirtilen kişileri yine kanunda belirtilen hüküm ve şartlara göre yüksek anayasa konseyine danışarak bireysel ve özel af yetkisini kullanabilmektedir. Affa ilişkin kararnameyi ise karşı imza kuralı gereğince başbakan ve adalet bakanı imzalamaktadır. Ayrıca anayasanın 30. maddesi gereği meclis üye çoğunluğunun veya başbakanın talebiyle meclisi olağanüstü toplantıya Cumhurbaşkanının çıkardığı kararname ile olabilmektedir.¹⁴⁹

Fransız Devlet Başkanın yani Cumhurbaşkanın anayasaya göre siyasi sorumluluğu karşı imza kuralından kaynaklı olarak bulunmamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanın sorumsuzluğunun anayasanın 53. ve 68. maddelerine göre iki istisnası bulunmaktadır. Madde 53'e göre uluslararası ceza mahkemesinin görev alanına giren cezai konularda, 68'e göre ise makamla bağdaşmayacak şekilde görevlerini açıkça ihlal etmesi durumu yani vatana ihanet suçundan dolayı suçlanabilmektedir.¹⁵⁰

Cumhurbaşkanı hakkında suçlama ancak parlamentoluyu oluşturan iki meclisten biri yapabilmekte ve bu yöndeki bir önergeyi de her iki meclisin onaylaması gerekmektedir. Şayet Cumhurbaşkanı hakkında bir suçlama önergesi kabul edilmiş ise Cumhurbaşkanının görevden alınmasına karar verebilecek makam yüksek mahkemedir. Bu mahkeme ise her iki meclisin ortak bir toplantısı ve meclis başkanının başkanlığını yaptığı Cumhurbaşkanının görevden alınmasının oylandığı oylamada üye tamsayısının üçte ikisinin olumlu oylarının sayıldığı ve kararlarının hemen uygulandığı bütün parlamento üyelerinin katıldığı bir mahkemedir. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu görevden ayrıldıktan bir ay sonra başlıyor ve genel mahkemelerde yargılama devam etmektedir. Böyle bir durumda veya başka

¹⁴⁹ Eroğlu, a.g.e., s.192

¹⁵⁰ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, a.g.e., s.49.

sebeplerden dolayı Cumhurbaşkanlığı makamının devamlı boşalmaları durumunda Senato başkanı, geçici boşalma durumunda ise başbakan vekâlet etmektedir.¹⁵¹

2.2.2.1.3. Başbakan ve Hükümet

Fransız Anayasasında yürütmenin diğer kanadı olan başbakan ve hükümetinin oluşturulması ile ilgili açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak devlet başkanının başbakanı atayacağına dair hüküm yer almaktadır. Uygulamada ise başbakan adayı genellikle Ulusal Mecliste çoğunluğu elde etmiş olan partinin lideri veya önemli milletvekillerinden biri olmakla birlikte aynı zamanda devlet başkanının güvenine sahip bir kişi olmaktadır. Başbakan, birlikte hükümeti kuracakları bakanların listesini Cumhurbaşkanına onaylattıktan sonra yürütme erkinin ikinci kanadı olarak görevinin başına geçmektedir. Cumhurbaşkanı başbakanı görevden alamamakta ancak başbakan istifasını sunarsa bu istifayı kabul etmektedir.¹⁵²

Hükümette görev alan bakanların, Ulusal Meclis, Senato ve Anayasa Konseyi üyelerinden olmaması diğer bir söylemle parlamento dışından olması anayasanın 23. maddesinin bir zorunluluğu olmaktadır. Hükümetin üyelerinden sadece başbakan Ulusal Meclisin üyesi yani milletvekili konumundadır. Başbakan kimin bakan olacağını belirlerken bir taraftan parlamento aritmetiğini gözetmek diğer taraftan ise bu kişilerin devlet başkanı ile uyum sağlayabilecek kişilerden seçmek durumundadır. Çünkü bakanlar yürütmeye güçlü yetkilere sahip devlet başkanının bir nevi danışmanı durumundadırlar.¹⁵³

Hükümetin kurulması Cumhurbaşkanının bakanlar kurulu listesini onaylaması ile tamamlanmakta olup göreve başlaması için ise herhangi bir güvenoyuna ihtiyaç duyulmamaktadır. Ancak hükümet farklı bir uygulama ile ulusal meclisten güvenoyu isteyebilmektedir. Şöyle ki, hükümet meclisten geçmesini istediği bir kanun teklifini meclise güvenoyu ile birlikte oylanmasını istemekte, meclis kanun teklifini kabul

¹⁵¹ Eroğlu, a.g.e., ss.187-188.

¹⁵² Arslan, a.g.e., ss.262-263.

¹⁵³ a.g.e., s.264

ederse hükümet güvenoyu almış olmakta aksi takdirde başbakan hükümet olarak devlet başkanına istifasını vermektedir. Bu durum ise yarı-başkanlık sisteminde hükümetin bir taraftan ulusal meclise karşı sorumluluğunu diğer taraftan ise devlet başkanı ile uyum içinde çalışması gerektiğini göstermektedir. Başbakanın bu durum dışında yeni Devlet Başkanının seçilmesi ve Ulusal Meclisin yenilenmesi halinde de hükümetin istifasını Devlet Başkanına vermesi gerekmektedir.¹⁵⁴

2.2.2.1.4. Hükümetin Yetkileri ve Çalışma Şekli

Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu ülkede ulusal politikayı hükümet programı ile belirlemektedir. Hükümet programlarının uygulanabilmesi için Ulusal Meclisten geçmesi ardında ise Devlet Başkanının onaylanması gerekmektedir.

Bakanlar kurulunun anayasanın 34. maddesi gereği geniş düzenleyici işlem yapabilme yetkisi mevcuttur. Bu düzenleyici işlem yapabilme yetkisini iki türlü yapmaktadır. Birinci olarak parlamentodan hükümete bir yetki kanunu verilmekte bu yetki kanuna istinaden kanun hükmünde kararname ile düzenleyici işlem yapmaktadır. Hükümet ikinci olarak ise herhangi bir yetki kanununa ihtiyaç duymadan özerk ve geniş düzenleyici işlem yapabilmektedir. Çünkü Fransız anayasası yasama organının kanun yapabileceği konuları tek tek saydığından yasama organının görevi dışında kalan alanlarda hükümet bu yetkisini kullanabilmektedir. Diğer taraftan parlamento anayasada belirtilen yetkisini aşarak kanun çıkarırsa bu kanunları hükümet Anayasa Konseyine götürmekte ve eğer Anayasa Konseyi hükümeti haklı görürse hükümet bu kanunun düzenlediği konuyu kararname ile tekrar düzenleyebilmektedir. Çünkü Anayasa Konseyi'nin kanunları ön denetim yetkisi vardır iptal yetkisi yoktur. Bakanlar kurulunun tüm bu düzenleyici işlemleri ise Danıştay denetimine tabi olmaktadır. Zaten tüzük gibi düzenleyici işlemlerin yapılması aşamasında da Danıştay'ın görüşünün alınması zorunlu olmaktadır.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Arslan, a.g.e., ss.264-265

¹⁵⁵ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, a.g.e., ss.53-54

Bakanlar kurulu Cumhurbaşkanı eliyle önemli bir yetki olan referandum yetkisini de kullanmaktadır. Şöyle ki, hükümet halk için önemli olan konularda yapmak istediği bir düzenleme için parlamentodan kanun çıkaramaz ise Anayasa Konseyi'nin görüşünü de alarak referanduma gidebilmekte ve böylece istediği düzenlemeyi halka başvurarak kanunlaştırabilmektedir. Ayrıca anayasanın 36. maddesine göre bakanlar kurulu sıkıyönetim ilanına karar verebilmektedir. Ancak sıkıyönetim 12 günden fazla sürecekse bu kararlar için parlamentodan izin almak gerekmektedir.¹⁵⁶

2.2.2.1.5. Hükümetin Sorumluluğu

Yukarıda da değinildiği üzere Fransız yarı başkanlık sisteminde başbakanı devlet başkanı atamakta ve istifasını kabul etmektedir. Devlet başkanının başbakanı istifasını isteyebilmesine karşın başbakanın istifa etmek zorunda değildir. Dolayısı ile başbakanın ve bakanların Devlet Başkanına karşı herhangi bir siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak Devlet Başkanı karşı imza kuralı gereği başbakan ve bakanlar üzerinde etkili olabilmektedir.

Hükümetin kurulmasında her ne kadar güvenoyuna gerek duyulmasa da başbakan ve bakanlar Millet Meclisine karşı siyasal açıdan sorumludurlar. Nitekim anayasanın 49 ve 50. maddelerinde yapılan düzenlemeler gereği Ulusal Meclisin üyelerinin en az 1/10'unun imzalı talebi ile hükümetin politikaları hakkında güvenoyu istenebilmektedir. Güvenoyunun hükümet aleyhine kabulü için Ulusal Meclisin üye sayısının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir.

Dolayısı ile Ulusal Meclisin hükümet programını kabul etmediği ve hükümet hakkında güvensizlik oyu verildiği durumlarda başbakan, anayasanın 50. maddesi gereği Devlet Başkanına hükümetin toplu istifasını vermek zorundadır. Diğer yandan

¹⁵⁶ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.54

hükümetin bir diğer kanadı olarak Devlet Başkanı da bu durumlarda anayasanın 12. maddesinden aldığı yetki ile Ulusal Meclisi fesh edebilmektedir.¹⁵⁷

2.2.2.2. Yasama Erkinin Yapısı, Seçimi ve Görevleri

Fransa’da parlamento ikili bir yapıdan oluşmaktadır. Parlamentonun bir kanadını halkı temsil eden Ulusal Meclis diğer kanadını ise yöresel yönetimleri temsil eden Senato oluşturmaktadır.

Ulusal Meclis’in üye sayısı 577’dir. Milletvekillerinin görev süresi 5 yıl olup anayasanın 23. maddesi gereği her vekil yedeğiyle birlikte seçilmektedir. Milletvekili olarak seçilmek için 2011 yılında yapılan bir düzenlemeye göre 18 yaşını doldurmak gerekmektedir. Diğer yandan Fransa’da milletvekili olarak seçilen kişilerin yerel yönetimdeki birtakım görevleri de parlamento üyeliği ile birlikte yapabilmelerine imkân tanınmaktadır. Örneğin milletvekili olan bir kişi bölge genel meclisi başkanı, il genel meclisi başkanı ve belediye başkanı gibi görevlerden birini vekillikle birlikte yürütebilmektedir.¹⁵⁸

Fransız Senato’su yapısı gereği kendisini “Fransa Belediyeler Yüksek Kurulu”nun temsilcisi olarak görmektedir. Fransız senatosu, toplamda 128 seçim bölgesinden oluşan ve daha önce yerel yönetim birimlerine seçilmiş kişiler ve Ulusal Meclis’e seçilmiş milletvekillerinin oluşturduğu seçmenler kurulu tarafından seçilen 326’sı Fransız anakarasını, 10’u denizaşırı Fransız topraklarında yaşayan vatandaşları ve 12’de yurtdışında yaşayan vatandaşları temsilen senatörlerden oluşmaktadır.¹⁵⁹

Senatör olarak seçilebilmek için son düzenlemelere göre 24 yaşını doldurmuş olmak ve milletvekillerindeki gibi yedeği ile birlikte seçilmek gerekmektedir. Senatörlerin görev süresi 6 yıl olup üç yılda bir 116 senatör için seçim yapılarak senato

¹⁵⁷ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.55

¹⁵⁸ Eroğlu, **a.g.e.**, ss.165-166

¹⁵⁹ Arslan, **a.g.e.**, ss.250-251

yenilenmektedir. Ulusal Meclis'ten farklı olarak Senato fesh edilememekte buna karşılık Senato'nun da hükümete karşı güvenoyu yetkisi bulunmamaktadır.

Fransız parlamentosunu oluşturan Ulusal Meclisin meclis başkanı gizli oyla seçilmektedir. Meclis başkanlığı için ilk iki turda mecliste kullanılan oyların çoğunluğunu alan meclis başkanı olarak seçilmekte eğer ilk iki turda bu koşul sağlanmaz ise üçüncü oylamada oyların en fazla oy alan aday meclis başkanı seçilmektedir. Yine anayasanın 32. maddesine göre Ulusal Meclis başkanı bir yasama dönemi için seçilirken Senato Başkanı için üç yılda bir yeniden seçim yapılmaktadır.

Ulusal Meclis başkanının önemli görevleri şunlardır;

- Başkanı olduğu ulusal meclisi yönetmek,
- Parlamentonun anayasa maddeleri değişikliği için toplantı yaptığı zamanlarda bu toplantılara başkanlık yapmak,
- Anayasa konseyinin üyelerinden 3 tanesini atamak,
- Ulusal meclisin fesh edilmesi söz konusu olduğunda görüş bildirmek,
- Ulusal meclisi temsil etmek¹⁶⁰'tir.

Senato başkanının önemli görevleri ise şunlardır;

- Senato'yu temsil etmek,
- Senato toplantılarını yönetmek,
- Ulusal meclisin feshi söz konusu olduğu zaman devlet başkanına görüşünü bildirmek,
- Anayasa konseyinin üyelerinden 3 tanesini atamak,
- Anayasaya aykırı olabilecek yasal mevzuat düzenlemelerini anayasa konseyine iletmek,
- Devlet başkanının görevini yerine getiremez olduğu durumlarda kalan süre zarfında devlet başkanın görevlerini yerine getirmek¹⁶¹'tir

¹⁶⁰ Arslan, a.g.e., s.234

¹⁶¹ a.g.e., s.252

Parlamentoyu oluşturan her ki meclisinde toplantıları Anayasanın 33. maddesi gereği halka açık olup toplantılar ile ilgili tutanaklar resmi gazetede yayımlanmaktadır. Ancak her iki mecliste, Başbakan veya üyelerin onda birinin isteği üzerine gizli oturum yapabilmektedirler.

Fransız Anayasası parlamentoya sınırlı alanda kanun yapma yetkisi vermektedir. Kanunlarla düzenlenebilecek konular Anayasanın 34. maddesinde tek tek sayılmaktadır.

Genel olarak her iki mecliste kanun yapma konusunda eşit yetkilere sahip olmakla birlikte parlamentonun bir kanadında başlayan kanun çalışması diğer meclis tarafından da onaylanması ile kanunlaşabilmektedir. Yine anayasanın 34. maddesinde belirtilen herhangi bir konuda kanun teklif etme yetkisi başbakan ile parlamento üyelerine tanınmıştır.

Anayasanın 39. maddesine göre mali ve sosyal güvenliğe ilişkin kanun tasarıları Ulusal Meclise, yerel yönetimler ve Fransız anakarası dışında olan Fransızları ilgilendiren konularla ilgili kanun tasarıları ise Senatoya sunulmaktadır. Yine aynı anayasa maddesine göre yasa tasarıları için Danıştay'ın görüşünün alınmasının ardından bakanlar kurulunda müzakere edilebilmektedir. Meclislere sunulan kanun tasarıları ve teklifleri her iki mecliste de bulunan komisyonlarda görüşüldükten sonra hem madde madde hem de geneli üzerinde her iki mecliste de oylama yapıldıktan sonra kanunlaşabilmesi için Cumhurbaşkanının onayına sunulmakta ve Cumhurbaşkanının onayladığı kanunlar resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmektedir.¹⁶²

Ulusal Meclisin anayasanın 24. maddesi gereği hükümeti denetleme görevi bulunmaktadır. Yine anayasanın madde 49/2'ye hükümet hakkında güvensizlik oylaması yapılabilmektedir.¹⁶³ Güvenoyu önergesi Meclis üye tamsayısının onda birinin yazılı imzası ile istenebilmektedir. Önerge verildikten kırk sekiz saat sonra gensoru lehindeki oylar sayılmakta ve meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu

¹⁶² Eroğlu, a.g.e., ss.176-180

¹⁶³ Arslan, a.g.e., s.237

ile kabul edilebilmektedir. Gensoru önergesi mecliste reddedilirse bu önergeyi imzalayan vekiller bu toplantı yılı içinde bir daha önerge verememektedirler.¹⁶⁴ Meclisin hükümeti denetlemedeki diğer araçları ise parlamenter sistemlerde mevcut olan “*sözlü sorular*”, “*yazılı sorular*” ve “*meclis soruşturmaları*” mekanizmalarıdır.

Fransız parlamentosunun 2008 yılında yapılan anayasa değişikliği ile atamalara ilişkin elde etmiş olduğu yetkisi de mevcuttur. Buna göre devlet başkanının tek başına yetkili olduğu atamaların dışında kalan üst düzey devlet kadrolarına yapılan atamalarda parlamentoda oluşturulan komisyonların görüşünün alınması zorunlu kılınmaktadır. Devlet başkanı tarafından bu atamalara ilişkin yapılan öneri komisyonlarda kullanılan toplam oyların beşte üçünün kabulü ile reddedilirse bu atamalar yapılamamaktadır.¹⁶⁵

2.2.2.3. Yargı Erki

Bu başlık altında Fransız anayasasında düzenlenen yüksek mahkemelere, bu mahkemelerin üye oluşumlarına ve çalışma yapılarına yer verilecektir.

2.2.2.3.1. Anayasa Konseyi

Anayasanın 56 ve 63. maddelerinde düzenlenmiş olan Anayasa Konseyi toplamda 9 üyeden oluşmaktadır. Dokuz üyenin üçünü Devlet Başkanı, üçünü Ulusal Meclis Başkanı ve kalan diğer üçünü ise Senato Başkanı atamaktadır. Her üç yılda bir konseyin üç üyesi değişmekte ve her bir üye yukarıda sıralandığı şekli ile atanmaktadır. Görev süreleri dokuz yıl olup Devlet Başkanının atamış olduğu üyelerden biri başkan olarak atanmaktadır. Fransa’da Devlet Başkanlığı yapmış kişiler konseyin doğal üyesi konumundadırlar.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Eroğlu, **a.g.e.**,ss.180-181

¹⁶⁵ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.63

¹⁶⁶ Arslan, **a.g.e.**, ss.269-270

Anayasa Konseyi üye tam sayısı ile toplanmakta ancak toplantı yeter sayısı yedidir. Herhangi bir oylamada oylar eşit olduğunda başkanın bulunduğu tarafın kararı geçerli olmaktadır. Konseyin bürokratik işleri Devlet Başkanı tarafından atanan bir genel sekreter tarafından yürütülmektedir. Konsey önüne gelen konularda dosya üzerinden inceleme yaparak karar vermekte ve çalışmalar ve oylamalar gizli yapılmaktadır.¹⁶⁷

Anayasa Konseyi'nin görevleri ise Devlet Başkanlığı, Ulusal Meclis ve Senato seçimlerinin yasalara uygun olarak yapılmasını sağlamak ve buna ilişkin davaları sonuçlandırmakla birlikte halkoylaması ile ilgili süreçlerin yine yasalara uygun olarak gerçekleşip gerçekleşmediğine ilişkin kararları açıklamak; diğer yandan ise Parlamento ve Hükümet tarafından çıkarılan yasal düzenlemelerin anayasaya uygun olup olmadığına Hükümetin, Ulusal Meclis ve Senato Başkanlarının ya da Ulusal Meclisten en az altmış milletvekilin konsey genel sekreterliğine yazılı başvurusu üzerine bu iddialara ilişkin davalara bakmak ve karar vermektir.¹⁶⁸ Konsey kararları yine anayasanın 62. maddesine göre kesin olup herkesi bağlamaktadır.

2.2.2.3.2. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu

Fransız anayasasınının 64. maddesine göre yargının bağımsızlığının garantörü Cumhurbaşkanı olmaktadır. Bu konuda Cumhurbaşkanı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yardımcı olmaktadır ki Hâkimler Cumhurbaşkanıca atanmakta ve bağımsız olmaktadır. Savcılar ise Adalet Bakanlığına bağlı olarak çalışmaktadırlar. Bu kurulun başkanı anayasanın 65. maddesine göre ise Cumhurbaşkanı'dır. Adalet bakanı ise başkan yardımcısı konumundadır ve Cumhurbaşkanına vekâlet edebilmektedir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu birisi yargıçlardan diğeri savcılardan sorumlu iki kuruluştan oluşmaktadır. Kurulun görevi Yargıtay üyeliği için

¹⁶⁷ Eroğlu, **a.g.e.**,ss.198-199.

¹⁶⁸ Arslan, **a.g.e.**, ss.272-273

öneride bulunmak ve yargıçların atanmasında görüş bildirmekle birlikte yargıç ve savcılarının disiplin ile ilgili işlemlerinden sorumlu olmaktadır.¹⁶⁹

2.2.2.3.2. Yüksek Adalet Divanı ve Devlet Adalet Divanı

Fransız anayasasının 67 ve 68. maddelerinde düzenlenen bu yargı organları birisi Cumhurbaşkanı'nı diğeri hükümet üyelerinin yargılanmasını yapan iki yargı merciinden oluşmaktadır.

Cumhurbaşkanının görevden alınmasına ilişkin davalarda parlamentoyu oluşturan her iki meclisin bütünü mahkemeye dönüşmektedir. Cumhurbaşkanı hakkında dava açılabilmesi için her iki mecliste ayrı ayrı üye tamsayısının üçte ikisinin çoğunluğu ile suçlama kabul edilmelidir. Karar verilebilmesi için ise parlamento Ulusal Meclis Başkanı başkanlığında toplanmakta ve suçlama tarihinden itibaren bir ay içerisinde gizli bir oylama ile üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla görevden alınma yönünde oy kullanılmalıdır. Karar hemen uygulanmakta ve kararın temyizi bulunmamaktadır.¹⁷⁰

Hükümet üyelerinin görevi sırasında işlediği bir suçtan zarar gören her bir vatandaşın müracaat ettiği kısaca bakanların görevleri ile ilgili suçlaması ve yargılamasının yapıldığı ikinci bir divan ise Devlet Adalet Divanı'dır. Bu mahkeme komisyon şeklinde çalışmaktadır. Toplam yedi üyesi bulunmakta ve beş yıllığına görev yapmaktadırlar. Yargıtay'dan üç, Danıştay'dan iki ve Sayıştay'dan da iki üyenin yer aldığı Devlet Adalet Divanının kararları Yargıtay Genel Kurulunda temyiz edilebilmektedir.¹⁷¹

¹⁶⁹ Fransız Anayasası, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/07-Fransa%20169-208.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.01.2019)

¹⁷⁰ Eroğlu, a.g.e., ss.205-206

¹⁷¹ a.g.e., s. 207

2.3. Rusya Federasyonu Yarı Başkanlık Sistemi

Bu başlık altında demokratik yönetim biçimlerinden olan ve kuvvetler ayrımının parlamenter sisteme göre daha sert başkanlık sisteme göre ise yumuşak ayrımına dayanan Rusya Federasyonu yarı başkanlık hükümet sistemi incelenecektir.

2.3.1. Rusya Siyasi Tarihine Kısa Bir Bakış

Rusya siyasi tarihini incelediğimizde yönetim yapısı olarak monarşi ve otoriter yönetim sistemleri ile karşılaşmaktayız. Rusya ilk devlet tecrübesini 862 tarihinde Novgorad'da Rus önder Rurik tarafından kurulan Knezlikle¹⁷² yaşamış olup 1243 yılında Moğol istilaları nedeni ile bağımsızlıklarını yitirerek 1480 yılına kadar Moğollara bağlı birer Knezler olarak yaşamışlardır. Moğol merkezîyetçi devlet yapısının bir sonucu olarak Moskova, Moğol istilası süresince Ruslarla ilgili işlerde merkez konumunda olmuştur. Moskova, Moğol istilası sonrasında ise Rus devlet yönetiminin merkezi olmuştur.¹⁷³

13.yy'da Moğol egemenliğinden kurtulan ve 14.yy'da yeniden güçlenen Ruslar 1481 yılında Altınordu Devletine son vererek yeniden bağımsız devletlerini kurabilmişlerdir. Bu tarihten itibaren ise Çarlık yönetimi kurularak imparatorluk dönemi 24 Ekim 1917 tarihine kadar sürmüştür. “*Ekim İhtilali*” olarak tarihe geçen Çarlık döneminin bitişinden itibaren ise “*Komünist*”, “*Sosyalist*”, “*Marksist*” düşüncelerin hayata geçirildiği bir sistem olan Sovyet Sosyalist Cumhuriyet Birliği (SSCB) hüküm sürmüştür. SSCB döneminde Rusya, İkinci Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş gibi çalkantılı siyasi krizleri yaşamış ve en son Mikhail Gorbaçov, soğuk savaşın sona erdirilmesine yönelik olarak ABD ile silahsızlanma gibi konularda uzlaşmaya varmak ve Rusya siyasetinde ve devlet yönetim anlayışında değişiklikler öngören kendi politikalarını oluşturmak ve desteklemek; komünist partinin devlet içerisindeki etkinliğini azaltmak için girişimlerde bulunarak güçlü bir başkanlık sistemine

¹⁷² Burhan Aykaç, Şenol Durgun, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter Yay. Ankara, 2015, s.368

¹⁷³ Cenay Babaoğlu, Sedat Çobanoğlu, “Rusya Federasyonu Başkanlık Sistemi Ve Türkiye’ye Yansımaları”, **Ömer Halis Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl,2017,Cilt-Sayı.10(4), s.286

geçilmesini istemiştir. Nihayetinde 1988 yılının Aralık ayında Cumhurbaşkanı seçilen Gorbaçov'a ekonomik politikaları gerekçe gösteren birtakım asker 19 Ağustos 1991 tarihinde başarısız bir darbe girişiminde bulunmuştur. Daha sonra Rusya, Ukrayna ve Belarus liderlerinin SSCB'yi geçersiz kılan kararının ardından Gorbaçov 25 Aralık 1991 de istifa etmiş ve Rusya siyasi tarihinde SSCB dönemi sona ermiştir.¹⁷⁴

SSCB'nin dağılmasının ardından Rusya'nın da içerisinde bulunduğu 15 cumhuriyeten oluşan Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) kurulmuştur. Rusya'da 24 Ağustos 1991'de Cumhurbaşkanı seçilen Boris Yeltsin parlamentoya, yasmaya karşı yürütmenin yetkilerini artırmak amacı ile anayasa değişikliği sunmuş ancak parlamentoda bir tarafta merkezîyetçiliği savunan komünistler ile diğer tarafta merkezi yönetim karşısında özerkliklerini artırmaya çalışan yerel ve bölgesel temsilcilerin uzlaşmaz tavırları nedeni ile anayasa değişiklik isteği kabul edilmemiştir. Bu durum üzerine Yeltsin Eylül 1993'te parlamentoyu feshetmiş ve Aralık 1993'te Yeltsin'inin istediği değişiklikleri içeren ve günümüzde de yürürlükte olan anayasa taslağı halk oylaması ile kabul edilmiştir.¹⁷⁵

2.3.2. 1993 Rusya Federasyonu Anayasası ve Anayasal Organlar

Rusya Federasyonu, 1993 Anayasası 10. maddesinde yer alan “*Rusya Federasyonunda devlet hâkimiyeti; yasama, yürütme ve yargı ayrılığı esasında gerçekleştirilir. Yasama, yürütme ve yargı hâkimiyet organları serbesttir.*”¹⁷⁶ düzenlemesi ile yönetim sistemi açısından kuvvetler ayrılığı ilkesini kabul etmektedir. Yasama, Yürütme ve Yargı erklerinin görev ve yetkileri ve bu anayasal erklerin birbirleriyle ilişkileri anayasa ile hüküm altına alınmıştır. Devlet adına yetkiyi kullanan her organ anayasaya uymak ve uygulamak açısından sorumlu olmaktadır. Devlet başkanı olan Cumhurbaşkanı anayasanın belirlediği şekilde Rusya

¹⁷⁴ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, ss.368-369

¹⁷⁵ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, ss.190-191

¹⁷⁶ **Rusya Federasyonu Anayasası**, <http://www.anayasa.gen.tr/rusya.htm>, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

Federasyonunun egemenliğini, bağımsızlığını ve toprak bütünlüğünü korumakla görevlidir.

Rusya Federasyonu Anayasası iki kısım, dokuz bölüm ve 137 maddeden oluşan kazuistik bir anayasa olup, 12 Aralık 1993 tarihinde halk oylaması ile kabul edilmiş¹⁷⁷ olup ve halen yürürlüktedir. Teoride Cumhurbaşkanı veya Devlet Başkanı icracı konumundan dolayı yürütme erki içerisinde yer almaktadır.¹⁷⁸ Rusya Federasyonu Anayasasında anayasal organlara ilişkin düzenlemeler birinci kısımda yer almakta ve sıra ile dördüncü bölümde Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanına, beşinci bölümde Federal Meclise, altıncı bölümde Hükümete (Yürütme), yedinci bölümde ise Yargıya yer verilmiştir. Görüleceği üzere Rusya Anayasasında Cumhurbaşkanı Yasama, Yürütme ve Yargı erklerinden ayrı bir başlık altında düzenlenmiştir.

2.3.2.1. Devlet Başkanı

Rusya Federasyonu Anayasasının 80. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı; devletin başı, Anayasasının, insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin güvencesi olmakla birlikte Rusya Federasyonu egemenliğinin, bağımsızlığının ve toprak bütünlüğünün korunması için önlemler alır; devlet organlarının uyumlu işleyişini ve karşılıklı işbirliğini sağlar; Anayasaya ve federal kanunlara uygun olarak devletin iç ve dış politikasının temel yönlerini belirler ve ülke içinde ve uluslararası ilişkilerde devleti temsil eder.¹⁷⁹

Cumhurbaşkanı olabilmenin şartlarına ve görev süresine ilişkin düzenlemeler anayasanın 81. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından, genel, eşit ve gizli oyla 6 yıllığına seçilmektedir. Cumhurbaşkanı olabilmek için en az 35 yaşında, Rusya Federasyonunda en az on yıldan beri ikamet ediyor ve Rusya vatandaşı olmak gerekmektedir. Bir kişi arka arkaya en fazla iki dönem

¹⁷⁷ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, 2015, s.371

¹⁷⁸ Müzeyyen Eroğlu Durkal, Mustafa Karahöyük, “Yarı başkanlık Sistemi ve Rusya Federasyonu Örneği”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:12 Sayı:1, 2017, s.72

¹⁷⁹ **Rusya Federasyonu Anayasası**, <http://www.anayasa.gen.tr/rusya.htm>, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

Cumhurbaşkanı olabilmektedir.¹⁸⁰ Anayasadaki “*Aynı kişi, arka arkaya iki dönemden fazla Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanlığı görevinde bulunamaz.*” ifadesinden arka arkaya iki defa bu görevi yapan bir kişinin; araya başka kişi veya kişiler bir veya birden fazla dönem bu görevi yaptıktan sonra, tekrar üçüncü kez bu göreve seçilip seçilemeyeceği tam olarak anlaşılabilir. ¹⁸¹ Oysa uygulamada 2000 ila 2008 yılları arasında iki dönem Cumhurbaşkanlığı yapmış olan Vladimir Putin ikinci görevinden sonra 2008 ila 2012 arasında görev yapan Dimitri Medvedev’den sonra üçüncü defa tekrar seçilerek Cumhurbaşkanı olmuştur.

Rusya Federasyonu Anayasasının 92. maddesine göre Cumhurbaşkanının görevlerini yerine getiremediği tüm durumlarda Cumhurbaşkanına vekâlet görevi hükümet başkanı yani başbakan tarafından yerine getirilmektedir. Ancak bu şekilde Cumhurbaşkanına vekâlet eden başbakan Cumhurbaşkanının birtakım yetkilerini de kullanmamaktadır. Cumhurbaşkanına özgü olan bu yetkiler ise; “*Devlet Duma’sını feshetme, referandum belirleme ve Rusya Federasyonu Anayasasına ilave ve değişiklikler yapılmasını teklif etme*”¹⁸² yetkileridir.

Rusya Federasyonu Anayasası yukarıda da belirtildiği üzere Cumhurbaşkanına diğer kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan demokratik sistemlerde olmayan güçlü birtakım yetkiler vermiştir. Rusya anayasasının olağanüstü yetkilerle donattığı Cumhurbaşkanından dolayı Rusya’daki yönetim sistemi teoride “süper başkanlık”, “kendine özgü başkanlık”, “güçlü başkanlık” gibi hem parlamenter sistemlerden hem de başkanlık veya yarı-başkanlık sistemlerinden daha güçlü yetkilere sahip bir yürütmeye sahip olduğunu vurgulayan tanımlamalar yapılmıştır.¹⁸³

Rusya’da Cumhurbaşkanı yasama, yürütme, yargı ve ulusal güvenlikle alakalı alanlarda birçok önemli yetkileri bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili yetkileri anayasasının 84. maddesine göre Devlet Duma’sına kanun tasarıları sunmak, Anayasaya ve federal kanuna uygun olarak

¹⁸⁰ Hasan Dursun, “Süper Başkanlık ya da Başkanlıkçı Parlamenter Sistem: Weimar Almanya’sı İle Rusya Federasyonu Örnekleri ve Çıkarılacak Dersler” **TBB Dergisi**, Sayı 67, 2006, s.263

¹⁸¹ **a.g.e.**, s.263

¹⁸² Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019).

¹⁸³ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, s.367

Devlet Duma'sı seçimlerini belirlemek, yine Anayasada öngörülen durum ve şekillerde Devlet Duma'sını feshetmek, Federal anayasal kanunla düzenlenen şekilde referandum belirlemek, Federal kanunları imzalamak ve yayımlamak ve son olarak ülkedeki durumla, devletin iç ve dış politikasının temel yönleriyle ilgili Federal Meclise yıllık mesaj sunmaktır. Yine anayasanın 107. maddesine göre Cumhurbaşkanı kanun önerisinde bulunabilmekte ve federal meclislerde kabul edilen kanunları veto etme yetkisine sahip olmaktadır. Veto yetkisini 14 gün içerisinde kullanması gereken Cumhurbaşkanı, veto edilen kanunların federal meclislerde üye tamsayılarının 2/3 çoğunluğu ile kabul edilmesi durumunda bu kanunları imzalamak ve yayımlamak zorundadır.¹⁸⁴

Cumhurbaşkanının anayasanın 90. maddesinde yer alan yasamaya ilişkin diğer bir önemli yetkisi de Rusya federasyonu anayasasına ve federal kanunlara aykırı olmamak kaydı ile kararname ve emirler yayımlamasıdır. Anayasa tarafından verilen bu yetkiye istinaden çıkarılan kararname ve emirlere Rusya federasyonunda herkes için bağlayıcı olmaktadır.¹⁸⁵ Dolayısı ile Cumhurbaşkanı, kararname ve emirler çıkarabilmek için herhangi bir yetki kanununa ihtiyaç duymamaktadır.

Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin bir diğer önemli yetkisi de anayasanın 117. maddesinde düzenlenmiş olan federal meclisi oluşturan meclislerden birisi olan Devlet Duma'sını fesh etme yetkisidir.¹⁸⁶ Bu duruma ilişkin gerekli açıklama bu bölümün yasama erkine ilişkin kısmında yapılacaktır.

Cumhurbaşkanına anayasanın 83. maddesinde önemli atama yetkileri verilmektedir. Cumhurbaşkanının en önemli atama yetkisi ise hükümet başkanı olan başbakanın atanması olmaktadır. Yine anayasanın 112. maddesine göre başbakanın teklifi üzerine başbakan yardımcılarını ve bakanları atama yetkisine sahip olmaktadır. Cumhurbaşkanının anayasanın 83. maddesinde sayılan diğer önemli atama yetkilerinden bazıları ise;

¹⁸⁴ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019).

¹⁸⁵ Dursun, **a.g.e.**, s.266

¹⁸⁶ Babaoğlu, Çobanoğlu, **a.g.e.**, s.291.

- Rusya Federasyonu Merkez Bankası Başkanlığına atanmak üzere Devlet Duma'sına aday önermek ve aynı şekilde başkanın görevden alınması içinde bu konuyu Devlet Duma'sının gündemine getirmek,
- Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkemesi, Yüksek Hakem Mahkemesi hâkimlerinin ve Rusya Federasyonu Başsavcısının adaylıklarını Federasyon Konseyine önermek, yine başsavcının görevden alınması için Federasyon Konseyine teklif sunmak ve diğer federal mahkeme hâkimlerini atamak,
- Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı'nun yetkili temsilcilerini göreve atamak ve görevden almak, Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetlerinin yüksek komuta heyetini göreve atamak ve görevden almak, Federal Meclis kamaralarının ilgili komite ve komisyonlarına danışarak, Rusya Federasyonu'nun yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlardaki temsilcilerini göreve atamak ve geri çağırmasıdır.¹⁸⁷

Rusya Cumhurbaşkanı yine anayasaya göre ülkenin silahlı kuvvetlerinin yüksek başkomutanı olup bu yetkisine istinaden ülke herhangi bir silahlı saldırıya maruz kaldığında veya ülkeye saldırı ihtimalinin olduğu durumlarda ülkenin tamamında veya bir kısmında sıkıyönetim ve yine federal kanunlarda yer alan durumlarda ve şekillerde olağanüstü hal ilan etme yetkisine sahip olmaktadır.¹⁸⁸

Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı anayasanın 91. maddesi gereği dokunulmazlığa sahip olmaktadır. Cumhurbaşkanı devlete ihanet ve diğer ağır suç işlemesi konusunda Devlet Duma'sının 1/3 nün vereceği bir öneri ile başlayan süreç sonunda Rusya federasyonu yüksek mahkemesinin görüşü ve anayasa mahkemesinin de itham usullerine uyulduğuna dair görüşü alınarak federasyon konseyince görevden uzaklaştırılabilmektedir. Suçlamanın kabulü için her iki meclisin 2/3 çoğunluktaki oyu gerekmektedir.¹⁸⁹ Federasyon Konseyi tarafından bu karar, Devlet Duma'sının

¹⁸⁷ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

¹⁸⁸ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.194

¹⁸⁹ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, s.376

ithamından itibaren üç ay içerisinde alınamaz ise anayasaya göre Cumhurbaşkanı hakkındaki suçlama reddedilmiş sayılmaktadır.

2.3.2.2. Yürütme ya da Hükümet

Rusya Federasyonu Hükümeti Anayasanın 110. maddesine göre yürütme yetkisine sahiptir. Hükümet başkanı olan başbakan Devlet Duma'sının rızası ile Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Yine anayasanın 112. maddesine göre başbakanın önerisi üzerine başbakan yardımcılarını ve bakanları Cumhurbaşkanı atamaktadır.

Hükümet üyeleri ile ilgili önemli olan bir husus hükümet üyelerinin Federal Konsey ve Devlet Duma'sı üyesi olamamalarıdır. Bu husus kanunla düzenlenmiştir.¹⁹⁰

Rusya federasyonu anayasasında hükümet ve Cumhurbaşkanı ile ilgili hükümlere bakıldığında hükümetin, Cumhurbaşkanına adeta bağımlı olduğu hatta onun bir memuru gibi çalıştığı görülmektedir. Bu durumu ispatlayan ilk durum anayasanın Cumhurbaşkanının yetkilerini düzenlediği 83. maddesinde görülmektedir. Maddeye göre Cumhurbaşkanı, başbakanı devlet dumasının rızası ile ataması, yine Cumhurbaşkanının hükümet toplantılarına başkanlık yapacağı, hükümetin istifasını isteyebileceği veya karara bağlayacağı hükümleridir.¹⁹¹

Hükümetin Cumhurbaşkanına bağımlı olduğunun diğer göstergeleri ise yine anayasanın 112., 113., 115. ve 116. maddelerinde yer alan düzenlemelerdir. Anayasanın 112. maddesine göre başbakanın göreve başlamasından itibaren en geç iki hafta içinde Cumhurbaşkanına federal yürütme organlarının yapısı hakkında ve hükümet üyelerinin atanması ile ilgili teklifte bulunması; 113. maddesine göre ise başbakan Anayasa'ya federal kanunlara ve Cumhurbaşkanının çıkarmış olduğu kararnamelere aykırı olmamak şartı ile hükümet programını oluşturur ve başbakanın hükümet politikalarını bu doğrultuda yürütmek zorunda olması; 115. maddesine göre

¹⁹⁰ Durkal, Karahöyük, a.g.e., s.72

¹⁹¹ Dursun, a.g.e., 2006, s.269

hükümetin karar ve emirleri, Anayasaya, federal kanunlara, Cumhurbaşkanının kararnamelerine aykırı olduğu durumlarda, Cumhurbaşkanı tarafından iptal edilebilmesi; 116. maddesine göre ise Cumhurbaşkanının yeniden seçilmesi durumunda hükümetin görevinin sona ereceği düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının kararnamesine uygun olarak hükümet programı oluşturulması, hükümetin görev süresinin yeni seçilen Cumhurbaşkanının seçilmesi ile sona ermesi, hükümetin kararlarının Cumhurbaşkanının kararnamelerine aykırı olması durumunda Cumhurbaşkanınca iptal edilebilmesi durumları açıkça başbakanı dolayısı ile hükümeti Cumhurbaşkanına bağlı hale getirmektedir.¹⁹²

Rusya Federasyonu Hükümetinin yetkileri ise anayasanın 114. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre en önemli yetkilerinin başında federal bütçeyi hazırlamak ve hazırlanan federal bütçeyi devlet dumasına sunmakla birlikte bütçenin uygulanmasını sağlamak, ayrıca federal bütçenin uygulanmasına ilişkin devlet dumasına rapor sunmak gelmektedir. Diğer yetkileri ise şunlardır; “Rusya Federasyonunda tek bir maliye, kredi ve para politikasının gerçekleşmesini yönlendirmek; kültür, bilim, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, çevre bilim alanlarında tek bir devlet politikasının yürütülmesini sağlamak; federal mülkiyetin yönetimini gerçekleştirmek; ülke savunması, devlet güvenliği, Rusya Federasyonunun dış politikasının yürütülmesi yönünde önlemler almak; kanuniliğin, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin sağlanması, mülkiyetin ve kamu düzeninin korunması, suçlulukla mücadele için önlemler almak; anayasa, federal kanunlar ve Cumhurbaşkanının kararnameleriyle verilen diğer yetkileri kullanmak.”¹⁹³

Hükümetin sorumluluğu hakkında ise; Devlet Duma’sının hükümet hakkında güven oylaması yapma hakkı olsa da hükümetin istifa edip etmemesine anayasanın 117. maddesine göre Cumhurbaşkanı karar vermektedir. Devlet Duma’sının hükümet hakkında güvensizlik oyu vermesi durumunda Cumhurbaşkanının onayını alan bir hükümet görevine devam etmekte, Devlet Duma’sı üç ay içerisinde tekrar güvensizlik oyu verirse Cumhurbaşkanı ya hükümetin görevine son vermekte ya da Devlet

¹⁹² Dursun, **a.g.e.**, ss.269-270.

¹⁹³ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019).

Duma'sını fesh etmektedir.¹⁹⁴ Bu durum Rusya federasyonu hükümetinin Federal Meclisi oluşturan meclislerden ziyade Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğunu göstermektedir.

2.3.2.3. Federal Meclis

Rusya federasyonunun temsili ve yasama erki Federal Meclis yani Rusya Federasyonu Parlamentosu'dur. Parlamento iki kanattan oluşan meclislerden meydana gelmektedir.

Parlamentonun üst kanadını, federe birimlerinin birisi yasama diğeri yürütme organlarını temsilen seçilen iki üyeden oluşan ve toplam 178 üyeli Federasyon Konseyi oluşturmaktadır. Bu temsilcilerden yürütmeyi temsil eden temsilciyi vali, yasamayı temsil eden temsilciyi ise yasama organı seçmektedir.¹⁹⁵

Federal meclisin alt kanadını oluşturan devlet dumasını ise doğrudan halk tarafından 5 yıllığına seçilen 450 milletvekili oluşturmaktadır. Duma üyesi olan bir milletvekili aynı zamanda federasyon konseyi üyesi olmamaktadır.¹⁹⁶

2.3.2.3.1. Devlet Duma'sı

Devlet Duma'sı seçimlerinin nasıl olacağı anayasanın 96. maddesinde "*Federasyon Konseyinin oluşum şekli ve Devlet Duma'sının seçim şekli federal kanunla belirlenir*" şeklindeki hükme istinaden çıkarılan Devlet Duma'sı Üyelerinin Seçilmesi Hakkındaki Kanunla belirlenmekteyken 2014 yılı Şubat ayında kabul edilen yeni bir kanunla seçim sisteminde değişiklikler yapılmıştır. Yapılan yeni değişikliğe göre Duma üyelerinin yarısı parti listelerine dayalı nispi temsil, diğer yarısı ise tek

¹⁹⁴ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, ss.206-207

¹⁹⁵ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, s.379

¹⁹⁶ **a.g.e.**, s.381

isimli çoğunluk sistemine göre seçilmektedir. Ayrıca yapılan değişiklikle seçim barajı partiler için %7'den %5'e olarak yeniden düzenlenmiştir.¹⁹⁷

Anayasanın 97. maddesine göre Duma üyeliğine 21 yaşına ulaşmış, seçimlere katılma hakkına sahip Rusya vatandaşları seçilebilmektedir.

Rusya Federasyonu Devlet Duma'sının en önemli yetkilerinin başında başbakanın Cumhurbaşkanınca atanmasına onay vermesi ve hükümet hakkında güvensizlik oyu verebilmesi gelmektedir. Ancak bu güvensizlik oyu Cumhurbaşkanın kararına göre etki gösterebilmektedir. Çünkü devlet duması tarafından hükümet hakkında verilen güvensizlik oyu Cumhurbaşkanınca onaylanmayabilmektedir. Ancak devlet duması hükümet hakkında ikinci kez güvensizlik oylaması yapması durumunda Cumhurbaşkanı ya hükümeti görevden almakta ya da devlet dumasını fesh edip devlet duması seçimlerinin yenilenmesine karar verebilmektedir. Başbakan adaylarının da devlet duması tarafından üç defa geri çevrilmesi durumunda Cumhurbaşkanı yukarıdaki uygulamaya benzer olarak başbakanı atayıp, devlet dumasını fesh edip seçimleri yenileyebilmektedir.¹⁹⁸

Devlet Duma'sının diğer anayasal yetkileri anayasanın 103. maddesinde "Merkez Bankası başkanını, Sayıştay başkanını ve üyelerinin yarısını göreve atamak ve görevden almak, genel af ilan etmek ve devlet başkanına suç isnadında bulunmak"¹⁹⁹ şeklinde düzenlenmektedir.

Federal kanunların Devlet Duma'sında kabulü için üye tamsayısının çoğunluk oyu yeterli olmaktadır. Ancak Duma tarafından kabul edilen kanunlar Federasyon Konseyi tarafından geri çevrilirse, bu durumda aynı kanunun kabulü için üye tamsayısının 2/3 nün oyu gerekli olmaktadır. Diğer taraftan ise federal anayasal kanunların kabulü için Devlet Duma'sının üye tamsayısının 2/3 nün oyu gerekli olmaktadır.²⁰⁰

¹⁹⁷ TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **a.g.e.**, s.199

¹⁹⁸ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, ss.381-382

¹⁹⁹ Bu sürece ilişkin bilgi devlet başkanı başlığı altında verilmiştir.

²⁰⁰ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, s.382

2.3.2.3.2. Federasyon Konseyi

Federasyon Konseyi Anayasanın 95. maddesine göre federe birimlerin yasama ve yürütme organlarından birer üyenin seçilmesi ile her bir federe birimin iki temsilci tarafından temsil edildiği toplamda 178 üyeden oluşan bir meclistir. Konsey üyeleri senatör olarak da adlandırılmaktadır.²⁰¹

Anayasanın 102. maddesinde federasyon konseyinin yetkileri düzenlenmiş olup önemli bazı yetkileri şunlardır; “Rusya Federasyonu federe unsurları arasında, sınır değişikliklerinin onaylanması; Cumhurbaşkanının, sıkıyönetim ilan edilmesine ilişkin kararnamesinin onaylanması; Cumhurbaşkanının, olağanüstü hal ilan edilmesine ilişkin kararnamesinin onaylanması; Silahlı Kuvvetlerinin, Rusya Federasyonu sınırları dışında kullanılmasına izin verilmesi; Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin belirlenmesi; Cumhurbaşkanının görevinden uzaklaştırılması; Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkemesi, Yüksek Hakem Mahkemesi hâkimlerinin göreve atanması; Başsavcısının göreve atanması ve görevden alınması; Sayıştay Başkan ve üyelerinin yarısının göreve atanması ve görevden alınması”²⁰² dır.

Federal konseyin görev süresi ile ilgili Cumhurbaşkanının herhangi bir yetkisi bulunmamakta yani federasyon konseyi Cumhurbaşkanınca feshedilememektedir.²⁰³

2.3.2.3.3. Federal Meclisin Kanun Yapım Süreci ve Meclis Üyelerinin Ayrıcalıkları

Anayasanın 97. ve 98. maddeleri devlet duması ve federasyon konseyi üyeliklerinin özelliklerini ve ayrıcalıklarını düzenlemektedir. Anayasanın 97. maddesine göre bir kişinin aynı anda her iki meclisin üyeliğinde bulunamayacağını ve yine devlet duması milletvekilinin diğer temsili devlet hâkimiyet organlarının milletvekili ve yerel yönetimlerin halk vekili olamayacağı gibi devlette memur

²⁰¹ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, s.379

²⁰² Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

²⁰³ Aykaç, Durgun, **a.g.e.**, 2015, s.380

olamamakta ve öğretim, bilimsel ve diğer yaratıcı faaliyetler dışında her hangi bir ücretli faaliyetle de uğraşamamaktadır. Anayasanın 98. maddesinde ise devlet duması milletvekilleri ile federasyon konseyi üyelerinin görevde kaldıkları sürece dokunulmaz olduklarını düzenlemektedir. Bunların; suçüstü yakalanma durumları hariç tutuklanamayacağı, hapsedilemeyeceği, aranamayacağı, ayrıca, diğer insanların güvenliğinin sağlanması için federal kanunla öngörülmüş durumlar hariç kişisel aramaya tabi tutulamayacağı da belirtilmektedir. Dokunulmazlığın kaldırılması ise Başsavcısının önerisiyle Federal Meclisin ilgili kanadı tarafından karara bağlanmaktadır.²⁰⁴

Rusya Federasyonu anayasasının 104. maddesinde yasa teklifi yetkisine sahip olan kişi ve kurumlar “Cumhurbaşkanı, Federasyon Konseyi, Federasyon Konseyi üyeleri, Devlet Duması milletvekilleri, Hükümet, Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama (temsili) organları ve ayrıca yetki alanlarıyla ilgili konularda Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Hakem Mahkemesi”²⁰⁵ şeklinde belirtilmektedir. Ayrıca yine adı geçen bu maddeye göre vergilere ilişkin yasal düzenlemeler ve federal bütçe ile ilgili kanun tasarıları sadece hükümet tarafından devlet dumasına sunulmaktadır.

Federal kanunların eğer anayasada özel bir hüküm yoksa devlet duması tarafından üye tam sayısının çoğunluk oyları ile kabul edileceğini düzenleyen anayasanın 105. maddesine göre devlet duması tarafından kabul edilen federal kanunların 5 gün içerisinde federasyon konseyine sunulması gerektiği belirtilmektedir.

Federal kanunların federasyon konseyinin ya üye tam sayısının çoğunluğunun oyu ile kabul edilmesi ya da 14 gün içerisinde konseyin bu kanunu görüşmek için gündemine almamış olması durumunda bu kanunun kabul edilmiş olacağını anayasa hükme bağlamaktadır. Eğer ki federasyon konseyi bu kanunu geri çevirirse bu kez meclisler ortak komisyonlar kurup bu anlaşmazlığı çözmektedirler. Komisyonla uzlaşma ile kabul edilen kanun tasarısı ise tekrar devlet dumasının gündemine gelmektedir. Federasyon konseyi ile devlet duması aynı konuda uzlaşma sağlanamaz

²⁰⁴ Dursun, **a.g.e.**, ss.271-272

²⁰⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

ise federasyon konseyinin kabul etmediği ve tekrar devlet dumasının gündemine gelen kanunun kabulü için devlet dumasının 2/3 çoğunluğunun oyu ile kanun teklifi kabul edilmiş olmaktadır.²⁰⁶

Anayasanın 106. maddesinde yer alan emredici hükümlerle “Federal bütçe, federal vergiler ve resimler, mali, döviz, kredi, gümrük düzenlemesi, para dolaşımı, Rusya Federasyonu uluslararası antlaşmalarının onaylanması ve iptali, Rusya Federasyonunun devlet sınırlarının statüsü ve korunması, savaş ve barış”²⁰⁷ hakkındaki konularda devlet duması tarafından kabul edilen federal kanunları federasyon konseyi tarafından da görüşülmesini zorunlu kılınmaktadır.

Anayasanın 107. maddesinde federal kanunların Cumhurbaşkanınca 14 gün içinde imzalanması ve ilan edilmesi için 5 gün içinde Cumhurbaşkanına sunulacağı, eğer kanunlar 14 gün içerisinde Cumhurbaşkanı tarafından veto edilirse kanunların tekrar anayasadaki usul ve esaslar çerçevesinde meclislerce tekrar görüşüleceği düzenlenmiştir. Eğer Cumhurbaşkanının veto ettiği kanunun eski haliyle kabul edilmesinde meclisler ısrarcı olurlarsa üye tamsayılarının 2/3 çoğunluğunun olumlu oyu ile kabul edilmesi gerektiği ve bu şekilde kabul edilen federal kanunların Cumhurbaşkanınca 7 gün içinde imzalanması ve yayımlanması gerektiği düzenlenmiştir.²⁰⁸

Anayasanın 108. maddesinde ise anayasa değişikliklerinin Federasyon Konseyi üye tam sayısının en az 3/4 ve Devlet Duması milletvekillerinin üye tam sayısının en az 2/3 oy çoğunluğuyla onaylanması durumunda kabul edilmiş olacağı belirtilmektedir. Anayasada değişiklik yapan bu kanun ise 14 gün içinde Cumhurbaşkanı tarafından imzalanacağı ve yayımlanacağı düzenlenmektedir. Ayrıca anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girebilmesi için federe birimlerin yasama organlarının en az 2/3’si tarafından kabul edilmesi gerektiği anayasanın 136. maddesinde belirtilmektedir.²⁰⁹

²⁰⁶ Dursun, **a.g.e.**, ss.274

²⁰⁷ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

²⁰⁸ **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

²⁰⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

2.3.2.4. Yargı Erki

Rusya federasyonunda yargı yetkisi yalnızca mahkemeler tarafından kullanılmaktadır. Yargı erki Yüksek Mahkeme, Yüksek Hakem Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi olmak üzere üç kolda yapılanmaktadır.²¹⁰

Medeni, cezai, idari ve diğer davalara ilişkin ve genel mahkemeler üzerinde üst yargı organı olan Yüksek mahkeme anayasanın 126. maddesine göre federal kanunla öngörülen usulde onların faaliyeti hakkında yargı denetimini gerçekleştirmek ve mahkeme pratiğine ilişkin açıklamalar yapmaktadır.²¹¹

“Hakem mahkemelerince incelenmiş ekonomik uyuşmazlıklar ve diğer davaların çözümüne ilişkin yüksek yargı organı” olan Yüksek Hakem Mahkemesinin yetkisi ise anayasanın 127. maddesinde “federal kanunla öngörülen usulde onların(hakem mahkemelerinin) faaliyeti hakkında yargı denetimini gerçekleştirmek ve mahkeme pratiğine ilişkin açıklamalar yapmak” şeklinde düzenlenmektedir. Anayasa Mahkemesine ilişkin düzenlemelerin yer aldığı anayasanın 125. maddesinde bu mahkemenin 19 hâkimden oluşacağı açıkça belirtilmektedir. Yine bu madde gereğince Anayasa Mahkemesinin görevi anayasaya uygunluk denetimi ve anayasayı yorumlamaktır. Ayrıca aynı maddede anayasaya uygunluk denetimi için kimlerin Anayasa Mahkemesine başvurma yetkisinin olduğunu da açıkça belirlemektedir. Buna göre “Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı, Federasyon Konseyi, Devlet Duması, Federasyon Konseyi üyelerinin veya Devlet Duması milletvekillerinin beşte biri, Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi ve Rusya Federasyonu Yüksek Hakem Mahkemesi ve Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama ve yürütme organları” Anayasa Mahkemesine uygunluk denetimi için başvuru yetkisine sahip olmaktadır.²¹²

Anayasa Mahkemesinin ise yukarıda belirtilen makam ve kişilerin başvurusu üzerine “Federal kanunlar, Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanının, Federasyon

²¹⁰ Ali Asker, “Rusya Federasyonu Anayasasında Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Erki Üzerine Bazı Notlar” **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 65, Sayı: 4, 2016, s.1124

²¹¹ a.g.e., s.1124

²¹² a.g.e., ss.1121-1122

Konseyinin, Devlet Dumasının, Rusya Federasyonu Hükümetinin normatif düzenlemeleri; Cumhuriyetlerin Anayasalarının, Rusya Federasyonu federe unsurlarının Tüzükleri; Rusya Federasyonu devlet organlarının yetki alanına dahil konular ve Rusya Federasyonu devlet organlarıyla Rusya Federasyonu federe unsurlarının devlet organlarının ortak yetki alanına dahil konularda çıkarılan kanunlarının ve diğer normatif düzenlemeleri; Rusya Federasyonu devlet organları ile Rusya Federasyonu federe unsurlarının devlet organları arasında, Rusya Federasyonu federe unsurlarının devlet organlarının kendi aralarında yapılmış anlaşmaları; Rusya Federasyonunun yürürlüğe girmemiş uluslararası antlaşmaları” ile ilgili anayasaya uygunluk denetimini gerçekleştireceği belirtilmektedir.²¹³ Anayasa Mahkemesi yine aynı maddeye göre “Federal devlet organları arasında, Rusya Federasyonu devlet organları ile Rusya Federasyonu federe unsurlarının hâkimiyet organları arasında; Rusya Federasyonunun federe unsurlarının yüksek devlet organlarının kendi aralarında” yetki ihtilafından çıkan uyuşmazlıklara bakmakla da görevlidir.²¹⁴

Anayasa hâkimlik mesleğinin özelliklerini yetkilerini ve haklarını belirleyen hükümlere de yer vermektedir. Anayasanın 119. maddesine göre 25 yaşına ulaşmış, hukuk alanında yükseköğrenim görmüş ve hukuk alanında en az beş yıl deneyime sahip Rusya vatandaşları hâkim olabilmektedirler. 120. maddesine göre hâkimler bağımsızdırlar ve sadece Rusya Federasyonu Anayasasına ve federal kanunlara tabi olmaktadır. Anayasanın 121. maddesine göre hâkimler değiştirilememektedirler ve yine hâkimlerin yetkileri federal kanunla belirlenen usul ve esaslar dışında sona erdirilememekte veya durdurulamamaktadır. Anayasanın 122. maddesine göre de hâkimlerin dokunulmazlığı olup hâkimler hakkında federal kanunla belirlenen şekil dışında ceza kovuşturulması yapılamamaktadır. Anayasanın 128. maddesine göre ise Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkemesi, Yüksek Hakem Mahkemesi hâkimleri, Cumhurbaşkanı'nın önerisiyle Federasyon Konseyi tarafından; diğer federal mahkemelerin hâkimleri, federal kanunla belirlenmiş şekilde Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadırlar.²¹⁵

²¹³ Asker, **a.g.e.**, s.1122

²¹⁴ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

²¹⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞI BAĞLAMINDA BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI

3.1. Tanzimat'tan Günümüze Hükümet Sistemleri

Bu bölümde Türk siyasal modernleşmesinin ana rahmi olan Osmanlı dönemi siyasal gelişmeleri ele alınarak Osmanlı devlet yönetiminde mutlak iktidar olan padişah ile iktidarın diğer paydaşları arasında yaşanan olaylar sonucu devlet sistemindeki değişim ele alınacaktır.

3.1.1. Tanzimat Öncesi Siyasi Gelişmeler

Türk siyasi tarihi incelendiğinde, anayasal gelişmeler ve bu gelişmelere zemin hazırlayan sürecin Osmanlıda bir değişim ihtiyacı hisseden III. Selimle başladığı genel kabul gören düşüncedir. Nitekim Avrupa'da siyasal anlamda meydana gelen ihtilal ile III. Selim'in tahta çıkışı aynı zamana denk gelmektedir. Ayrıca III. Selim'in Avrupa'ya olan ilgisi şehzadeligi döneminden başlamaktaydı.²¹⁶

III. Selim'i imparatorluğun bu döneminde yeniliğe yönelten sebepler ise imparatorluğun girişmiş olduğu savaşlardan yenik çıkması, yenik çıkılan bu savaşlar dolayısı ile mali kayıplara uğraması; ihtiyaç duyulan ek mali kaynaklar dolayısı ile vergilerin artırılmasında ve toplanılmasında ve bu vergilerin merkezi hükümete ulaştırılmasında yaşanan sorunlar; merkezi otoritenin güç kaybetmesi ile güçlenen ayanların siyasi istikrarsızlıklara yol açmaları dolayısı ile devlet adamları ile vezirler arasında rekabetin yaşanması ve ülkede merkezi otoriteyi tekrar güçlendirecek askeri ve idari bürokrasinin kemmiyet ve keyfiyet azlığı olarak sıralanabilmektedir.²¹⁷

²¹⁶ Erik Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.43

²¹⁷ a.g.e., ss. 29-41

III. Selim'in imparatorlukta gerçekleştirmek istediği yenilik ve değişimlere “*Nizam-ı Cedid*” denilmekte ve bu değişimler askeri alandan öteye gidememekteydi. Bu dönemde orduyu günün şartlarına göre yeniden tasarlamak düşüncesi ile Avrupalı özellikle de Fransız eğitmenler ve danışmanlar getirilmişti. Ayrıca yine Avrupa’yı tanımak ve takip etmek diğer yandan daha kolay iletişim kurmak için ilk defa Londra, Paris, Viyana ve Berlin’de elçilikler açılmıştı.²¹⁸

III. Selim'in gerçekleştirmek istediği ve bir kısmını da gerçekleştirdiği bu değişiklikler aslında geleneksel düzenden beslenen yeniçeri ve ulemayı rahatsız etmekteydi.²¹⁹ Diğer yandan ise yeni kurulan Nizam-ı Cedid Ordusu nedeniyle halka yeni vergilerin konulmuş veya hâlihazırdaki vergilerin artırılmış olması nedeni ile III. Selim halk tarafından pek sevilmemekteydi.²²⁰

Yapmak istediği güçlü ve köklü reformlar nedeni ile kendine içeride güçlü muhalifler edinen III. Selim, en güçlü ve geleneksel düzenden en fazla çıkarı olan Yeniçerilerin İstanbul’da 1807’de gerçekleştirdiği bir isyan neticesinde Şeyhülislam’ın da fetva vermesi ile tahtan indirilmiş ve yerine ise IV. Mustafa çıkarılmıştır.²²¹

III. Selim tarafından gerçekleştirilmek istenen reformları merkezi hükümetteki rakipleri olan yeniçerilerin ve ulemanın konumlarını zayıflatacağı düşüncesi ile destekleyen²²² ayanlardan biri olan Alemdar Mustafa Paşa III. Selim’i tekrar tahta çıkarmak istediye de III. Selim sarayda öldürülmüştür. Bunun üzerine Alemdar Mustafa Paşa yenilikçilik yanlısı olan ve devrik padişahın yeğeni II. Mahmut’u tahta geçirerek kendisi de sadrazam olmuştur.²²³

II. Mahmut’un tahta çıkması ile sonuçlanan hadiseler sonucunda Alemdar Mustafa Paşa, III. Selim’in yapmak istediği yenilikleri II. Mahmut ile uygulamak

²¹⁸ Zürcher, a.g.e., s. 46

²¹⁹ Şadiye Deniz, “Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Yüksek Lisans Tezi**, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Muğla, 2005, s.42

²²⁰ Zürcher, a.g.e., 2017, s. 29

²²¹ a.g.e., s. 48

²²² a.g.e., s. 44

²²³ Mustafa Erdoğan, **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2012, s.24

istemekteydi. Bu nedenle Alemdar Mustafa Paşa, yenilikleri tekrardan kesintiye uğratma potansiyeline sahip olan ayanları merkezi otoritenin yanında görmek istemiş ve bunu sağlamak içinde “*Sened-i İttifak*”ı onaylamaları için taşra ayanlarını İstanbul’a çağırmıştır.²²⁴ Sened-i İttifak’a aslında merkezi otoritenin sarsılan gücünü imparatorluğun her yerinde tekrardan tesis etme düşüncesi hâkim olmakla birlikte bunun sağlanabilmesi ancak taşradaki ayanlara birtakım ayrıcalıklar verilmesi ile olmuştur.²²⁵

Senedi İttifakta özetle; hem padişah hem de ayanlar adalete uygun şekilde yöneteceklerine dair karşılıklı sözleşmelerini, vergilerin adaletli bir şekilde konmasını ve toplanmasını, ayanların reformları destekleme ve yeni bir ordunun kurulmasına destek olmaları konusunda padişaha söz vermelerini ve bu çerçevede padişaha bağlılıklarını²²⁶ içermekteydi. Ayrıca ayanların merkezi devletin kendilerine karşı haksız yaptırımlarına, özellikle sadrazamların ayanlar hakkında görevlerini kötüye kullanmamaları konusunda padişahın güvence almaktaydılar. Bunlara ilave olarak reayanın ve yoksulların güvenlik ve vergi konularında gözetilmesi de yer almaktaydı.²²⁷

Sened-i İttifak, anayasa niteliğinde olmasa da Osmanlı devlet geleneğinde ilk defa padişahın iktidarının sınırlandırılabilceği düşüncesinin yeşermesi açısından önemlidir. Nitekim bu yönü ile anayasal bir belge olarak ilk defa Türk tarihinde devlet iktidarının sınırlandırılabilceğini içermektedir.²²⁸

Sened-i İttifak hükümdar ve devletin ayrıcalıklı kesimi olan ayanlar tarafından yapılmış olması yönü ile Magna Carta’ya benzetilmektedir. Ayrıca bu belge devletin resmen ortağı olan ayanların devlet içerisindeki güçlerinin en tepeye ulaştığını göstermektedir.²²⁹ Bu belge her ne kadar ayanlar tarafından imzalsansa da padişah tarafından imzalanmadığı için içerik olarak padişahın yetkilerini sınırlandıran bir belge

²²⁴ Erdoğan, a.g.e., s.24

²²⁵ Zürcher, a.g.e., s. 53

²²⁶ a.g.e., ss. 48-50

²²⁷ Erdoğan, a.g.e., s.25

²²⁸ Kemal Gözler, **Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2007, s.15

²²⁹ Zürcher, a.g.e., s.50

olmuş ancak bir anlaşma olamamıştır.²³⁰ Ancak bu dönemde yapılmaya ve hayata geçirilmek istenen bu yenilikler ileride gerçekleşecek olan meşrutiyet çalışmalarına kaynaklık etmiştir.

III. Selim'den sonra tahta geçen II. Mahmut, merkezin gücünü artırmak ve merkezde kendi yetkisini artırmak amacı ile yeniliklere devam ederek askeri alanda başta modern bir ordu kurmayı başarmış ve neticesinde yeniliklere karşı olan yeniçeri ocağını kaldırmıştır. Ocağın kaldırılması neticesinde ordunun tamamen padişahın denetimine geçmesi söz konusu olmuştur. Daha sonra ise bürokrasinin modernizasyonu çerçevesinde yeni memuriyet sistemine geçilmiştir. Bu yeni sistem hiyerarşik bir rütbe ve modern resmi bir eğitim sistemini ve özlük haklarında devamlılık ile güvenceyi esas alıyordu. Ayrıca hükümet yapısında iş bölümü ve uzmanlaşmayı sağlamak adına merkezde danışma meclisleri oluşturulmuştur. Bu meclislerden en önemlisi ise “*Meclis-i Vala-yı Ahkâm-ı Adliye*” dir. Yine bu dönemde devletin modernleşmesi için önemli olan, Avrupa'yı tanıyan ve yabancı dil bilen kadroların yetiştirilmesi için askeri ve sivil eğitimde yeni okullar açılmış ve Avrupa'ya öğrenci gönderilmiştir.²³¹

3.1.2. Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı

Osmanlı imparatorluğunda Fransız ihtilali ile ortaya çıkan ve hızlıca yayılan “eşitlik”, “adalet”, “güvenlik” ve “milliyetçilik” düşünceleri var olagelen düzeni temelden sarsmaktaydı.²³² III. Selim ve II. Mahmut döneminde yapılmaya çalışılan ve bir kısmı hayata geçirilen değişen dünya şartlarına uyum çalışmaları, özellikle Rusya ve İngiltere gibi devletlerin Osmanlı toplumu içerisindeki farklı milletleri kullanarak Osmanlı'nın iç işlerine karışmaları ve bunları kullanarak sık sık Osmanlı'da karışıklık çıkarmaları dolayısı ile başarılı bir şekilde sonuçlanamamıştır.²³³

²³⁰ Deniz, a.g.e., s.44

²³¹ Erdoğan, a.g.e., ss.26-27

²³² Zürcher, a.g.e., ss. 49-51

²³³ a.g.e., s.83-84

En nihayetinde içeride baş gösteren ayan isyanlarına karşı dış destek bulabilmek ve dışarıdan azınlıkların haklarını bahane ile devletin iç işlerine karışmasını engellemek adına Abdülmecit döneminde dışişleri bakanı olan Mustafa Reşit Paşa tarafından yazılan ve okunan Tanzimat Fermanı ilan edilmiştir.²³⁴

Gülhane Hatt-ı Şerifi de denilen Tanzimat Fermanı sultan adına okutulmuş bir ferman niteliğinde olmakla birlikte kendi dönemi için Osmanlı halkları adına bir “*haklar beyannamesi*” olarak adlandırılabilir.²³⁵

Tanzimat fermanı içerik olarak Osmanlı toplumunu oluşturan milletlerin can, mal ve namusunun güvence altında olduğunu, daha adaletli bir vergi sisteminin oluşturulacağını, hangi din ve milletten olursa olsun devlet nazarında eşit sayılacağı ve askerlikle ilgili yeni düzenlemeleri kapsamaktaydı.²³⁶

Tanzimat fermanı, kamuya ait işlemlerde yeni kanuni düzenlemeler yapılacağı ve keyfi uygulamalara son verileceği diğer yandan bu kanunlara uymayanların cezalandırılacağını belirten dolayısı ile devletin kendisini de sınırlandıran düzenlemeler gibi devletin temel görevlerine ilişkin yeni düzenlemeleri de içermekteydi. Bu konuda en önemli gelişme kanunların Meclisi Ahkâm-ı Adliyede özgürce tartışılarak yapıldıktan sonra -yani padişahın dışında başka bir gücün kanun yapımında etkili olması- padişah tarafından yürürlüğe konulması olmaktadır.²³⁷

Tanzimat fermanında yer alan esaslar, esasında bu döneme kadar devlet yönetiminde var olan keyfilikten hukukiliğe, kanunsuz uygulamalardan meşruiyeti sağlanmış uygulamalara, emniyetsizlikten emniyete geçişin göstergesi olup bu esasların uygulanması ile devlet iktidarının kendisini sınırlayarak Tanzimat ile Osmanlıda evrensel hukuk kurallarının uygulanacağı bir dönemin başladığı kabul edilmektedir.²³⁸

²³⁴ a.g.e., ss. 84-92

²³⁵ Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 41

²³⁶ Zürcher, a.g.e., s.84

²³⁷ Atar, a.g.e. ss.40-41

²³⁸ Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, “Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme” **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, Dora Yayınları, Bursa, 2009, ss. 15-17

Osmanlı devlet yönetiminde var olan “meşveret geleneği”nin Tanzimat dönemindeki görünümü ise meclisler suretinde görünmekteydi. Bu meclisler her ne kadar modern manadaki halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşmasa da en azından yöneten ve yönetilen ilişkileri bakımından farklı din ve etnik yapıları temsil eden ve aynı zamanda idari görevleri olan görevlilerden oluşmaktaydı.²³⁹

Tanzimat ile birlikte ilk defa dile getirilen ve devlet yönetimi bakımından önemli olan şey yeni kanunlara ihtiyaç duyulması ve bu kanunların ise devletin merkezi örgütlenmesi içerisinde yeni oluşturulan Meclis-i Ali-i Tanzimat, Meclis-i Ahkâm-ı Adliye ve Şura-yı Devlet gibi devletin temel fonksiyonlarını yerine getiren meclisler tarafından yapılacağına karara bağlanmasıdır. Bu meclisler, modern anlamdaki fonksiyonlarını yerine getirmeyip yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin padişah adına kullanıldığı ve padişahın onayı ile kararlarının yürürlüğe girdiği görünürde meclis aslında birer uzmanlık komisyonları gibi çalışan meclislerdi.²⁴⁰

Halkın kısmen temsil edildiği ya da yerel de olsa yönetimde söz söylediği meclisler yine bu dönemde mahalli seviyede oluşturulan Muhassıllık meclislerinde görülmektedir. Ancak bu meclisler her ne kadar yereldeki belli bazı şartları taşıyan halkın ileri gelenleri seçilerek oluşturulsa da halkın yönetime katılımı açısından bir başlangıç olmaktadır. Nitekim daha sonraları Meclis-i Ali-i Tanzimat’a vilayetlerden ikişer temsilci, Padişah Abdülmecit’in fermanı ile davet edilmiş olup meşruiyet açısından kayda değer bir gelişmenin temelini oluşturmuştur.²⁴¹

Tanzimat fermanı ile devam eden modernleşme çalışmaları 1853 tarihinde Osmanlı ile Rusya arasında patlak veren Kırım Harbini takiben Rusya’ya karşı Osmanlıyı destekleyen Avrupalı devletlerin savaş sonrası yapılan Paris Antlaşmasında desteğini ve onlar nazarında imajını güçlendirmek adına²⁴² 28 Şubat 1856’da üst düzey

²³⁹ a.g.e., s. 21

²⁴⁰ Kenan OLGUN, **1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusanı’nın Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2008, ss.6-8

²⁴¹ a.g.e., ss.8-9

²⁴² Erdoğan, a.g.e., ss.31-32

yerli ve yabancı devlet adamları önünde okunarak Islahat Fermanı ile devam etmiştir.²⁴³

Islahat Fermanı zamanı itibari ile Avrupalı devletler bilhassa İstanbul'daki İngiliz ve Fransız büyükelçilerinin etkisiyle hazırlanmış, içerik olarak ise Tanzimat Fermanında yer alan hususların örneğin gayri-müslim olan ahalinin de eşitlik ilkesi gereği yerel meclislerde ve Meclis-i Vala-yı Ahkâm-ı Adliye'de temsil edilebileceği, memuriyet, askerlik, vergi ve adil yargılanma gibi konuların Müslim ve Gayrimüslim gözetmeksizin daha da eşit uygulanacağını içeren bir belge niteliğindedir.²⁴⁴

Osmanlı dönemi devlet yönetimindeki değişim, dönüşüm ve anayasal gelişmeler III. Selim Nizam-ı Cedid uygulamaları ile başlayıp Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanları ile devam etmiştir. Osmanlı devlet yönetimindeki aksaklıkları giderebilmek, gelişen ve değişen dünya devletleri karşısında askeri ve siyasi anlamda rekabet edebilmek adına yapılan reform hareketleri Osmanlı Devleti'nin çöküşünü her ne kadar durduramasa da en azından anayasal anlamda bir kültürün oluşmasına zemin oluşturduğu inkâr edilemez. Nitekim II. Mahmut ve Tanzimat döneminde batı tarzı açılan okullarda okuyan nesil, Avrupa'ya askeri eğitim veya resmi görevle gönderilen görevliler çağı yakalama adına siyasi ve kültürel akıllı oluşturup²⁴⁵ 1876 Kanun-i Esasi'nin ilan edilmesi sürecinin temelini ve ilanının yapılmasına öncülük etmişlerdir.

3.1.3. Kanun-i Esasi ve I. Meşrutiyet'in İlanı

Osmanlı imparatorluğunda III. Selim ile başlayan ve II. Mahmut ile devam eden modernleşme çalışmaları Osmanlı'da yeni siyasi fikirlerin doğmasına yol açmıştır. Devleti içinde bulunduğu sosyal, ekonomik, askeri ve siyasi bunalımdan kurtarma düşüncesinde birleşen farklı fikirlerde birçok kişi ya Tanzimat ve Islahat

²⁴³ Gözler, a.g.e., 2007, s.19

²⁴⁴ a.g.e., ss.20-23

²⁴⁵ Kemal H. Karpat, **Türk Demokrasi Tarihi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2017,ss.96-97

döneminde açılan okullarda yetişmiş ya da Avrupa'ya gönderilen öğrenci ve devlet adamları içinden çıkmıştı.²⁴⁶

Osmanlı sınırları içerisinde yaşayan farklı milletten ve dinden insanları önceden olduğu gibi (millet sistemi) bir arada tutmak ve böylece yabancı devletlerin bu farklılıkları bahane ederek devletin iç işlerine karışmalarını engellemek, diğer taraftan da devlet içerisindeki sosyal birliği sağlamak düşüncesi ile her bir bireyin eşit haklara sahip olduğu yurttaşlık fikrini savunan Osmanlıcılık akımı da bu dönemde çıkmıştı. Osmanlının bütün halklarını eşit yurttaş saymak fikri yani Osmanlıcılık 1876 Kanun-i Esasi'nin ilan edilip yürürlüğe konması ile kurumsallaşmıştır.²⁴⁷

Osmanlıcılık fikrine sahip olan Namık Kemal ve Ziya Paşa gibi paşaların bulunduğu Osmanlının önde gelen siyasetçileri 30 Mayıs 1876'da bir hükümet darbesi yaparak Sultan Abdülaziz'i tahtan indirmiş, yerine ise en kısa sürede Osmanlıcılık fikrine uygun bir anayasa ilan etme sözü veren V. Murat'ı geçirmişlerdi. Ancak V. Murat sağlık sorunları nedeni ile fazla tahta kalamamış, onun yerine 1 Eylül 1876'da II. Abdülhamit tahta oturmuştur.²⁴⁸

Yeni bir anayasa sözü vererek tahta geçen II. Abdülhamit "Cemiyet-i Mahsusa" adında bir komisyon kurdurarak anayasa çalışmalarına başlanmış, başta 140 maddeden oluşan anayasa taslağı yoğun geçen tartışmalar neticesinde 119 madde olarak padişaha sunulmuş, II. Abdülhamit ise taslağa kendi yetkilerini içeren 113. maddeyi düzenleyerek son halini vermiştir.²⁴⁹ Nihayetinde Osmanlı aydınlarının siyasi alandaki reform talebi, padişahın kendisinin ve çevresinde hâkim olan Osmanlıcılık fikrinin uygulanması ve Avrupalı devletlerin dış baskılarını ortadan kaldırılması adına 23 Aralık 1876'da ilk Türk Anayasası olan Kanun-i Esasi yani I. Meşrutiyet'i ilan edilmiştir.²⁵⁰

Ferman şeklinde ilan edilen anayasa, dönemin anayasaları incelenerek hazırlanmış ancak netice itibari ile Osmanlıya özgü bir anayasa olmuştur. Anayasanın

²⁴⁶ Karpat, **a.g.e.**, ss.99-117

²⁴⁷ **a.g.e.**, ss.97-98

²⁴⁸ Zürcher, **a.g.e.**, ss.116-117

²⁴⁹ Olgun, **a.g.e.**, ss.13-15

²⁵⁰ Karpat, **a.g.e.**, ss.99

ilanında herhangi bir halk desteği söz konusu olmamakla birlikte padişahın Hatt-ı Hümayunu şeklinde ilan edildiğinden “ferman-anayasa” özelliğini taşımakta ve toplam 119 madde ve 12 bölümden oluşmaktadır.²⁵¹

Anayasanın ilanını takiben ilk Mebusan Meclisi 19 Mart 1877’de toplanır.²⁵² Mebusan Meclisi bu toplantısının ardından 56 toplantı yaparak yeniden meclis seçimi yapmak için Haziran 1877’de fesh edilir. Yapılan seçimler sonucunda ikinci meclis, 13 Aralık 1878’de ilk toplantısını yapmış ancak meclisin tüm çalışmaları 29 toplantı ile sınırlı kalmıştır.²⁵³ Çünkü bu meclis, Rusya ile başlayan savaş nedeni ile ağır eleştirilere maruz kalan Padişah II. Abdülhamit tarafından yabancı mebusların yabancı devletlerin emrine girmelerini ve ayrılıkçı hal ve hareketlerde bulunmalarını gerekçe göstererek 14 Şubat 1878 günü fesh edilmiştir.²⁵⁴

3.1.4. İkinci Meşrutiyet’in İlanı

II. Abdülhamit’in 14 Şubat 1878’de meclisi fesh etmesi ile Osmanlıda yeniden mutlakiyet devrine dönülmüş ve bu dönem 23 Temmuz 1908 tarihine kadar sürmüştür.²⁵⁵ Bu mutlakiyet döneminde meşrutiyeti tekrar getirmek ve Tanzimat ve Islahat fermanları ile elde edilen kazanımları tekrar elde etmek adına devlet sınırları içinde ve dışında gizli cemiyetler kurulmuştur. Bu cemiyetlerin en önemlisi İttihat ve Terakki Cemiyetinin kurulmasına zemin hazırlayan Jön Türklerdir.²⁵⁶

Avrupa ve balkanlarda çeşitli ülkelerde örgütlü bir şekilde faaliyet gösteren İttihat ve Terakki Cemiyeti, II. Abdülhamit muhalifi olan bütün kesimleri kendi etrafında toplamış bulunmaktaydı.²⁵⁷ 1908 Temmuzunda Reval’de bir araya gelen Rusya ve İngiltere yüzyıldan beri devam eden doğu sorununu Osmanlı topraklarını

²⁵¹ Olgun, **a.g.e.**, ss.13-15

²⁵² Karpat, **a.g.e.**, s.99

²⁵³ Gözler, **a.g.e.**, 2007, ss.35-36

²⁵⁴ Olgun, **a.g.e.**, ss.24-25

²⁵⁵ **a.g.e.**, s.28

²⁵⁶ Karpat, **a.g.e.**, ss.99-100

²⁵⁷ **a.g.e.**, s.101

nüfuz alanlarına ayırarak bitirmiş bulunmaktaydı.²⁵⁸ Reval görüşmelerinden çıkan ve Makedonya'yı ilgilendiren bir sonuca göre Makedonya'da yabancı denetimi olacak ve padişahın buradaki konumu görünüşte kalacak şekildeydi. Ayrıca İngiltere ve Rusya'nın Osmanlı topraklarını parçalamayı kabul ettikleri söylentileri Selanik'e ulaşmıştı. İçeride ise 1906 ve 1908 yıllarında enflasyon ve maaş ödemelerinin gecikmesi gibi nedenlerle orduda küçük çaplı grevler ve isyanlar baş göstermekteydi. İçte ve dışta yaşanan bu gelişmeler İttihat ve Terakki Cemiyetinde harekete geçme kararının alınmasına sebep oldu. Böylece cemiyet üyelerinden 2. ve 3. ordudaki subayların eylemleri ve balkan halklarının da gösterileri mutlakiyet rejimine son veren ve Kanun-i Esasi'yi tekrardan yürürlüğe koyduran 23 Temmuz 1908'de II. Meşrutiyetin ilanını sağlamıştır.²⁵⁹ Böylece padişah tarafından iç ve dış tehditler bahane edilerek kesintiye uğrayan 1876 Kanun-i Esasi-i rejimi yine aynı padişah tarafından yürürlüğe konmuş ardından 11 Aralık'ta Mebusan seçimi yapılmış ve 17 Aralık 1908 tarihinde aynı padişahın huzurunda törenle Meclis-i Mebusan açılarak göreve başlamış oluyordu.²⁶⁰

3.1.4.1. Hükümet Sistemi Bağlamında 1876 Kanun-i Esasisi

Kanun-i Esasi'de; padişahın tahta çıkışını ve görevlerini düzenleyen ve 8-26. maddelerini içeren hususlar “Tebaa-i Devlet-i Osmaniye'nin Hukuk-ı Umumiyesi” başlığı altında; bakanların atanmasını, görevlerini ve meclisle ilişkilerini düzenleyen ve 27 – 38. maddelerini içeren hususlar “Vükela-yı Devlet” başlığı altında; meclislerin çalışma biçimini düzenleyen ve 42 – 59. maddelerini içeren hususlar “Meclis-i Umumi” başlığını altında ve parlamentoyu oluşturan meclislere ilişkin düzenlemeler ise “Heyet-i Ayan” ve “Heyet-i Mebusan” (60 – 80. maddeler) başlıkları altında yer almaktadır.²⁶¹

²⁵⁸ Rıdvan Akın, **Türk Siyasal Tarihi**, Levha Yayınları, İstanbul, 2010, s.13

²⁵⁹ Zürcher, **a.g.e.**, 2017, ss.141-145

²⁶⁰ Akın, **a.g.e.**, 2010, ss.13-14

²⁶¹ Olgun, **a.g.e.**, s.16

Devlet başkanlığının irsî olarak babadan oğula geçtiğini anayasal olarak düzenleyen Kanun-i Esasi, yönetim şekli olarak monarşiyi benimsemekteydi.²⁶²

Egemenlik yetkisinin padişaha ait olduğunu anayasanın 3. ve 4. maddeleri ile vurgulayan anayasa, günümüz anayasalarına göre geri bir anayasa olup anayasada padişahın yetki ve haklarını sınırlayan bir hüküm yer almamış, ayrıca güçlü yetkilerle donatılan padişaha bu yetkiler karşısında herhangi bir sorumluluk yüklenmemektedir. Yine anayasaya göre bakanlar kurulunu atama ve görevden alma yetkisine sahip olan padişah, yürütme erkinin başı konumundadır. Bakanlar kurulu padişaha karşı sorumlu olmakta, dolayısı ile hükümetin meclisin güvenoyu ile göreve başlaması ya da güvensizlik oyu ile görevden düşürülmesi söz konusu olmamaktadır.²⁶³

Yasama üzerinde de güçlü yetkileri mevcut olan Padişah, Anayasanın 35. maddesine göre meclisi feshedebilmektedir. Diğer yandan Anayasanın 53. maddesine göre bir mevzu hakkında kanun teklif etme yetkisi hükümete ait olmakta ancak 54. maddesine göre teklifin kanunlaşabilmesi padişahın onayına bağlı olmaktadır.²⁶⁴

1876 Anayasasına göre Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan'dan oluşan Meclis-i Umumi yasama ile yetkilendirilmektedir. Heyet-i Mebusan üyeleri 4 yıllığına halk tarafından gizli oyla seçilmektedir. Heyet-i Ayanın üyeleri ise Heyet-i Mebusan'ın üçte birini geçmeyecek şekilde üst düzey devlet memurları arasından ömür boyu görevle padişah tarafından atanmaktadır. Meclislerin ikisi aynı anda padişahın iradesi ile Kasım ayında açılmakta ve aynı şekilde Mart ayında kapanmaktadır. Padişah meclislerin çalışma süresini kısaltma ve uzatma yetkisine sahiptir. Meclis üyeleri göreve başlarken padişaha bağlılık yemini etmeleri gerekmektedir. Her iki meclisinde başkanını padişah atamaktadır. Mebuslar mecliste yapmış oldukları konuşmalardan ve kullandıkları oylardan dolayı sorumsuzdurlar.²⁶⁵

1876 Anayasası yasamaya ilişkin olarak bakanlar kuruluna kanun tasarısı sunma ve sınırlı da olsa mebuslara kanun teklifi verme yetkisi vermiş ancak bu kanun

²⁶² Atar, **a.g.e.**, s.42.

²⁶³ Olgun, **a.g.e.**, s.17

²⁶⁴ **a.g.e.**, s.18

²⁶⁵ Olgun, **a.g.e.**, ss.19-20

tasarı ve tekliflerinin kanunlaşabilmesinin tek yolu padişahın bilgisi ve onayından geçmesi ile olmaktadır. Dolayısı ile padişahın iradesi hükümetin ve meclislerin iradesi üzerinde olmaktadır. Yine meclisler arasında kanun yapabilme yetkisi açısından üyelerinin padişah tarafından atandığı Meclis-i Ayan'ın, üyelerinin halk tarafından seçildiği Meclisi Mebusan'a üstünlüğü bulunmaktadır. Çünkü Meclisi Mebusan'da görüşülen kanun teklifleri sonra Meclis-i Ayan'a gönderilmekte ve Meclis-i Ayan ise kanun tekliflerini dine, hürriyete, padişahın hukukuna ve memleketin emniyetine gibi kriterlere göre değerlendirme yetkisi olmakta ve uygun bulmadığı teklifleri veto etme hakkı bulunmaktadır. Ayrıca anayasaya göre anayasanın yorumlanması Meclis-i Ayan'ın yetkilerinden sayılmış, Meclis-i Ayanın bu yetkisini kullanmasının sonucu olarak da 1912 yılındaki meclisin feshedildiği görülmektedir.²⁶⁶

1876 Anayasasının yargı ile ilgili hükümleri ise Gözler'e göre dönemin Avrupa ülkelerinin anayasaları ile boy ölçüşecek biçimde düzenlenmiştir. Nitekim yargı faaliyetlerinin bağımsız mahkemelerce yerine getirileceği, "hâkimlerin azlolunamayacağı", "yargılamanın aleniliği", "hak arama özgürlüğü" ve "kanuni hâkim güvencesi" gibi modern anayasalarda var olan düzenlemeler anayasanın 81 ila 91. maddelerinde düzenlenmiştir.²⁶⁷

Yukarıda yer alan bilgilerden hareketle padişahın yetkilerini sınırlandırmak ve halkın devlet yönetiminde söz sahibi olabilmesini sağlamak için uzun çalışmalar neticesinde ilan ettirilen 1876 Anayasasının ilk halinden aslında yasama, yürütme ve yargıya ait yetkilerin açık ya da gizli bir şekilde padişaha tanındığı, padişahın yetkilerinin sınırlandırılmadığı ancak görünürde halkın temsilcilerinin ve sembolik yetkilerinin olduğu meclislerin oluşturulduğu "meşrutî monarşi" sisteminin uygulandığı çıkarılabilir.

II. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte 1909 yılında anayasada bazı değişiklikler yapılarak kuvvetler ayrılığı anlamında devlet fonksiyonlarının görevleri bakımından önemli değişikliklerle birlikte temel hak ve hürriyetler genişletilmiştir. Yapılan bu değişikliklerle bakanların ve bakanlar kurulunun (Heyet-i Vükela) padişaha karşı

²⁶⁶ Olgun, a.g.e., ss. 20-21

²⁶⁷ Gözler, a.g.e., 2007, ss. 30-36

sorumlulukları kaldırılarak Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Yürütme ile ilgili olarak padişah yetkilerini kullanırken parlamenter sistemin özelliği olan “karşı imza” kuralı getirilmiş bu değişiklikle yürütme organının aslı unsuru bakanlar kurulu olmuştur. Padişahın fesih yetkisi sınırlandırılmıştır. Yasama faaliyetleri çerçevesinde Mebusların kanun teklif edebilmesi için padişahın izin almaları kaldırılmış ve padişahın mutlak veto yetkisi geri gönderme (*geciktirici veto*) şeklinde değiştirilerek yumuşatılmış, padişahın geri gönderdiği kanunların kabulü için tekrar görüşmede üçte iki kabul şartı getirilmiştir.²⁶⁸

Ayrıca anayasanın 7. maddesinde yapılan padişahın uluslararası andlaşmaları “akdetme” yetkisi parlamentonun onayına tabi kılınmıştır. Yine 29. madde yeniden düzenlenerek bakanları, padişah tarafından atanan başbakan seçmesi kabul edilmiştir. Yine 35. maddeye göre hükümet hakkında Meclis-i Mebusan güven oylaması yapabilecektir.

3.1.5. Milli Mücadele Dönemi Siyasi Çalışmaları ve 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu

Osmanlı İmparatorluğu girmiş olduğu I. Dünya Savaşında İttifak Devletleri ile birlikte İtilaf Devletlerine karşı savaşıyordu. Ancak İttifak Devletleri bu savaşta yenilince Osmanlı İmparatorluğu da 30 Ekim 1918 tarihli Mondros Mütarekesi ile yenilmiş sayıldı.²⁶⁹ Bu mütareke maddelerine istinaden İtilaf Devletleri Osmanlı topraklarını işgalini, bütün demir yolu ve telgraf hatlarının kontrolünü ve Osmanlı ordusunun dağıtılmasını istemekteydi. Ayrıca içerdiği yedinci madde ile kendi güvenliklerini tehlikede gördükleri bütün toprakları işgal edebileceklerdi.²⁷⁰ Bu durum sonrasında 16 Mart 1920 tarihinde İstanbul müttelikler tarafından işgal edilmişti.²⁷¹

Osmanlının paylaşımının yapıldığı ve işgalinin resmileştirildiği Mondros Mütarekesi'nin akabinde hem İstanbul'da hem de Anadolu'da işgale karşı ulusal

²⁶⁸ Atar, **a.g.e.**, ss.43-44

²⁶⁹ Karpat, **a.g.e.**, s.119

²⁷⁰ Zürcher, **a.g.e.**, s.201

²⁷¹ Karpat, **a.g.e.**, s.122

bağımsızlığı yeniden sağlamak adına İttihat ve Terakki üyesi kişiler tarafından yerel ve bölgesel “Müdafaa-İ Hukuk Cemiyetleri” kurulmuştu.²⁷²

1919 yılında İstanbul’dan Anadolu’ya gelen ittihatçı subaylar her bir bölgedeki direniş hareketlerinin başında bulunuyorlardı. Ancak bu direniş örgütleri çoğu zaman birbirinden bağımsız hareket etmekteydi. Bu nedenle bu direniş örgütlerinin başına hem siyaseten temiz hem de askeri olarak ordu içerisinde başarılı bir lider bulma ihtiyacı hâsıl olmuştu. Bu kişi ise hem Osmanlının son dönemlerinde Balkan ve Trablusgarp savaşlarında ayrıca Birinci Dünya Savaşında Çanakkale’de önemli başarılar elde eden ve diğer yandan da İttihat ve Terakki Cemiyeti üyesi olan Mustafa Kemal’den başka biri değildi.²⁷³

Mustafa Kemal İstanbul Hükümeti tarafından çok geniş yetkilerle donatılarak Doğu Anadolu ve Karadeniz bölgelerindeki cemaatler arasındaki artan şiddeti önlemek ve bu bölgelerde orduyu silahsızlandırmak için 3. Ordu Müfettişliğine atanarak Anadolu’ya gönderilmişti. Çünkü İstanbul Hükümeti bu bölgelerde çıkacak bir istikrarsızlığı itilaf devletlerinin Mondros Mütarekesinin 24. maddesini bahane ederek işgalinden çekiniyordu.²⁷⁴

Mustafa Kemal’in Anadolu’ya geçmesi ile Anadolu’da Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri ile zaten var olan bağımsızlık hareketleri hız kazandı. Önce 23 Temmuz 1919’da Erzurum Kongresi yapıldı. Bu Kongre, bölgesel bir kongre olmasına karşı ulusal kararların alındığı bir kongre olmuştu. Ardından 4-11 Eylül 1919’da Sivas Kongresi yapıldı. Bağımsızlık yolunda önemli kararlar alınan bu kongrelerde “*Misak-ı Milli*” adı verilen esaslara göre vatanın bölünmezliği kabul edilmiş ve yabancı himayesi reddedilmişti. Ayrıca İstanbul Hükümeti ülkenin bağımsızlığını savunamaz ise ulusal bir meclis tarafından kurulacak bir hükümet ulusal kuvvetleri bir araya toplayarak memleketin savunmasını üstlenecekti. Diğer yandan İstanbul Hükümetinden Mebusan Meclisinin toplanması istenmekteydi. 1919’da Müdafaa-i Hukuk Cemiyetlerinin kontrolü altında Mebusan Meclisi seçimleri yapıldı ve akabinde

²⁷² Karpat, a.g.e., ss.120-121

²⁷³ Zürcher, a.g.e., ss.213-214

²⁷⁴ a.g.e., s.214

toplanan Meclis, Erzurum ve Sivas Kongrelerinde kabul edilen Misak-ı Milli'yi kabul etmiştir.²⁷⁵

16 Mart 1920 tarihinde İstanbul'un işgali ile Mebusan Meclisinin üyeleri tutuklanmaya başlayınca Mustafa Kemal, Mebusan Meclisi üyelerinden Ankara'ya gelerek "*Millet Meclisi*"nde yer almalarını istemiş ve sonraki günlerde İstanbul'dan gelen 232 Mebusan Meclisi üyesi Büyük Millet Meclisini oluşturmuşlardı. 23 Nisan 1920'de ilk defa toplanan Büyük Millet Meclisi Sultanın-Halifenin otoritesini kabul etmekle birlikte ulusal bağımsızlık hareketlerinin komuta merkezi olmuş, İstanbul işgalinin sonrasında İstanbul Hükümetinin çıkarmış olduğu yasaları ve almış olduğu kararları geçersiz olacağını ilan etmiştir.²⁷⁶ Aynı zamanda Mustafa Kemal 17 Mart 1920'de "*İntibahat Tebliği*"ni yayınlarak Ankara'da oluşacak millet meclisi üyelerinin seçim yöntemini belirlemiştir. Buna göre nüfus sayılarına bakılmaksızın her livadan o yerin belediye meclis üyelerinin ve o yerde bulunan Müdafaa-i Hukuk Cemiyetlerinin yerel yönetimlerince seçilecek beş kişi seçilecekti. Aynı anda İstanbul'dan gelecek Mebusan Meclisi üyeleri de millet meclisinin seçilmiş üyeleri kabul edilecekti. Bu suretle Ankara'ya gelen üyeler ilk toplantılarını 23 Nisan 1920'de gerçekleştirdiler ve arkasından yaklaşık dokuz ay sonra 20 Ocak 1921 tarihinde Teşkilat-ı Esasiye Kanununu kabul etmişlerdir.²⁷⁷

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu toplam 23 maddeden oluşan hem kendisinin yapılış şeklinde hem de içerdiği maddelerin değiştirilmesi için nitelikli bir oy oranı belirlememiştir. Bu yönü ile Osmanlı-Türk anayasalarının en demokratik ve en yumuşak anayasası olarak tanımlanmaktadır. Diğer yandan yine bu anayasa Türk anayasaları içerisinde halk tarafından seçilen "asli kurucu iktidar" yetkisine sahip bir meclis tarafından yapılan ilk ve tek anayasa olarak adlandırılmaktadır.²⁷⁸

²⁷⁵ Karpat, a.g.e., s.122.

²⁷⁶ Zürcher, a.g.e., s.227

²⁷⁷ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayın Evi, Bursa, 2000, s.46

²⁷⁸ Gözler, a.g.e., 2000, ss.46-48

Osmanlı İmparatorluğu I. Dünya Savaşı ile son bulduktan sonra yeni kurulan Türk Devletinin ilk anayasası olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu hükümet sistemi açısından meclis hükümeti sistemini benimsemektedir.²⁷⁹

Meclis hükümeti sisteminde egemenliğin tekliği ve bölünmezliği ilkesi gereği devletin temel yetkileri, yani yasama, yürütme ve yargı erkleri halkın seçmiş olduğu bir meclisçe yerine getirilmektedir. Bu sistemde yürütme görev ve yetkisi kalabalık meclisçe doğrudan yerine getirilmesi zor olduğundan yürütme görevini meclis adına meclisin seçmiş olduğu ve üyelerinin bireysel olarak meclise karşı sorumlu olduğu yürütme komitesi tarafından yerine getirilmektedir.²⁸⁰

Yeni Türk devletinin yeni anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 2 ve 3. maddelerine göre yasama ve yürütme erkleri TBMM’de toplanmakta ve Türkiye Devleti, üyeleri vilayetler halkı tarafından seçilen temsilcilerden oluşan Büyük Millet Meclisi tarafından yönetilmekte ve hükümeti ise Büyük Millet Meclisi Hükümeti adını taşımaktadır. Anayasanın 8. maddesine göre ise Hükümet üyeleri olan bakanları meclis seçmekte ve gerektiğinde de değiştirmektedir.²⁸¹

Yukarıda yer alan bilgilere göre 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu “*egemenliği*” belirli bir otoriteden alıp halkın temsilcisi olan meclise vermesi ve devletin temel görevi olan yasama ve yürütme işlevini meclise ve meclisin seçmiş olduğu hükümet üyelerine vermesi açıkça bu anayasanın hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemini benimsediğinin göstergesidir.

Diğer taraftan ise 1921 anayasası içerdiği 9. maddesinde düzenlendiği üzere herhangi bir devlet başkanlığı makamına yer vermemiştir. Bunun yerine parlamenter sistemlerde devlet başkanına ait olan yetkiler burada meclis başkanına tanınmıştır. Bu yetkiler ise “meclis namına imza vaz’ına ve Heyet-i Vekile mukarreratını tasdike salahiyyetar” olarak yer almaktadır.²⁸²

²⁷⁹ Şadiye Ay, “Türkiye’de Parlamenter Sistem Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl:7, Sayı:77, 2004, s.17

²⁸⁰ Şükrü Karatepe, “Hükümet Sistemleri Ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:9, Sayı:51, 2013, s.224

²⁸¹ Atar, **a.g.e.**, s.45.

²⁸² Gözler, **a.g.e.**, 2000, ss.51-52

23 maddelik kısa bir anayasa olan Teşkilat-ı Esasiye Kanununun 10 – 23. maddeleri yerel yönetimlerle ilgili olması, halkın iradesine önem vermesi ve halkın yönetime katılımını önemsemesi yönünden demokrasiye önem veren bir anayasa olduğunu açıkça göstermektedir.²⁸³

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununda yargı ile herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Bu durum her ne kadar 1876 Kanuni Esasinin yürürlükte olduğu ve bu anayasanın hükümlerinin yargı yönünden uygulandığı izlenimini verse de Teşkilat-ı Esasiye Kanununun benimsemiş olduğu meclis hükümeti döneminde İstiklal Mahkemelerinin kurulması ve bu mahkemelerin yargı görevini görmesi gibi uygulamalar meclis hükümetinin yasama ve yürütme görevine ek olarak yargı erkini her ne kadar meclis hükümeti teorisine aykırı olsa da kendi üzerine aldığını göstermektedir.²⁸⁴

Yeni Türkiye Devleti 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile egemenliği şahıstan alarak halkın temsilcisi olan ve üyeleri halk tarafından seçilen meclise vererek demokrasi adına önemli bir adım atarak 1-2 Kasım 1922 tarih 308 sayılı Millet Meclisi Kararı ile saltanat ve hilafet makamlarını birbirinden ayırmış ve saltanatı geriye dönük olarak 16 Mart 1920 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere kaldırılmıştır. Arkasından yine meclisin kararı ile seçimlerin yenilenmesine karar verilmiştir. Haziran-Temmuz 1923 tarihlerinde yapılan meclis seçimlerinin büyük çoğunluğunu Mustafa Kemal'in belirlediği milletvekilleri kazanmıştır. Milli egemenlik adına ikinci meclis ise 29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyeti ilan ederek katkıda bulunmuştur. Teşkilat-ı Esasiye Kanununda yapılan “*Hâkimiyet bilakaydüşart Milletindir. Türkiye Devleti'nin şekl-i Hükümeti Cumhuriyettir*” şeklindeki hüküm ile bu durum anayasal olarak ilan edilmiştir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte yine anayasa da birtakım önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan en önemlisi ise parlamenter hükümet modeli yolunda önemli bir adım olan meclis tarafından seçilecek bir Cumhurbaşkanlığı makamının düzenlemesidir.²⁸⁵

²⁸³ Atar, **a.g.e.**, s.45

²⁸⁴ Gözler, **a.g.e.**, 2000, s. 52

²⁸⁵ **a.g.e.**, 2000, ss. 52-55

Anayasanın 12. maddesinde “*Başvekil Reisicumhur tarafından ve Meclis âzası meyanından intihap olunur. Diğer vekiller Başvekil tarafından gene Meclis âzası arasından intihap olunduktan sonra heyeti umumiyesi Reisicumhur tarafından Meclisin tasvibine arz olunur. Meclis hali içtimada değil ise keyfiyeti tasvip Meclisin içtimaina talik olunur*” şeklindeki değişiklikle devletin yönetim biçimi, Meclis tarafından seçilen Cumhurbaşkanı başbakanı ve bakanları belirleme yetkisi vermekle parlamenter sisteme doğru kaydığı gözlemlenmektedir.²⁸⁶

Yine yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı “*bu sıfatla lüzum gördükçe meclis ve hükümete başkanlık edebilecek*” yetkisi verilmiştir. Bununla Cumhurbaşkanı hem yürütme erki hem de yasama erki üzerinde bir yere konumlandığı ve yasama ile yürütme erklerinin başkanlığını yer yer kullanarak hala hükümet sisteminde kuvvetler birliği ilkesinin uygulamalarının geçerli olduğu açıkça görülmektedir.²⁸⁷

1924 Anayasası taşımış olduğu parlamentonun mutlak üstünlüğü, tek partili ve iki partili sistemde yasama ve yürütmenin parti yönetimi nedeni ile birleşmesi, anayasa yargısının benimsenmemiş olması, merkeziyetçi bir yönetim sistemi gibi özellikler itibari ile “*çoğunlukçu demokrasi*” anlayışına sahip olması çok partili sistemlerde uygulanacak güvencelerden mahrum olduğunun göstergesi olarak yorumlanmıştır. 1924 Anayasasının zikredilen bu “*çoğunlukçu demokrasi*” anlayışı çok partili sistemin uygulanmasında birtakım sıkıntılara yol açmış ve bu dönemde yaşanan siyasi olaylar neticesinde 27 Mayıs 1960 darbesine zemin hazırlamıştır.²⁸⁸

3.1.6. 1924 Anayasası ve Tek Parti Döneminde Siyasal Yapı

Cumhuriyeti ilan eden ikinci meclis, Türkiye Cumhuriyeti’nin yeni rejiminin pekiştirilmesi için yeni bir anayasaya ihtiyaç duymuştur.²⁸⁹ İhtiyaç duyulan bu anayasa

²⁸⁶ Atar, **a.g.e.**, s.46

²⁸⁷ Akın, **a.g.e.**, s.284

²⁸⁸ Atar, **a.g.e.**, ss.48-49

²⁸⁹ H. Aliyar Demirci, “1921 Polonya Anayasasının 1924 Türkiye Anayasası Üzerine Etkileri”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı.26, Ocak-2017, s.6

“*Kanun-i Esasi Encümeni*” tarafın hazırlamış olup 20 Nisan 1924 günü meclisin üye tam sayısının üçte ikisinin oyu ile kabul edilmiştir.²⁹⁰

Üyelerinin Mustafa Kemal’e yakın kişilerden oluştuğu *Kanun-i Esasi Encümeni* esasında meclise güçlü yetkilerle donatılan bir Cumhurbaşkanlığı makamını içeren bir teklifle gelmiştir. Ancak Meclis, hükümet sistemi açısından kâğıt üstünde de olsa parlamenter sistemin güvenoyu mekanizmasının ve meclisin yürütmeyi denetleyebilmesi gibi özelliklerini taşıyan bir sistemi kabul etmiştir. Cumhuriyet rejiminin kurucusu Mustafa Kemal’in yeni rejimin pekiştirilmesi için güçlü bir Cumhurbaşkanlığı makamı isteği, böylece meclis tarafından kabul edilemese de Mustafa Kemal bu güçlü konumu tek parti rejimi uygulaması ile elde ederek hem meclise hâkim olmuş hem de hükümetlere kolayca yön verebilmiştir.²⁹¹

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu hükümet sistemi açısından meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistem arası karma bir sistemi benimsediği görülmektedir. Nitekim anayasanın 4. maddesindeki “*TBMM milletın yegâne ve hakiki mümessili olup Millet namına hakk-ı hâkimiyeti istimal eder*” hüküm, 5. maddesindeki “*Teşri salâhiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde temerküz eder*” hüküm ve 7. maddesindeki “*Meclis, hükümeti her vakit murakebe ve iskat edebilir*” hükmü Meclis Hükümeti Sisteminin özelliklerindedir.²⁹²

Yine anayasanın 7. maddesinde yer alan düzenlemeye göre “*Meclis, icra salâhiyetini, kendi tarafından müntahap Reıscumhur ve onun tâyin edeceği bir icra Vekilleri Heyeti marifetiyle istimal eder.*” Her ne kadar Meclis teorik olarak yürütme yetkisine sahip olsa da bu yetkiyi Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanının belirlediği bakanlar kurulu kullandığından doğrudan yürütme erkinin işlevini yerine getirememektedir. Benzer bir şekilde anayasanın 44. maddesinde başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından, bakanların ise başbakan tarafından belirlenerek Cumhurbaşkanının tasdikine sunulması ve hükümetin meclisin güvenoyuna ihtiyaç duyması, yine 46. maddesine göre ise “*hükümetin kolektif sorumluluğu*” ilkesi gereği

²⁹⁰ Gözler, a.g.e., 2000, ss.57-58

²⁹¹ Demirci, a.g.e., s.6

²⁹² Gözler, a.g.e., 2000, ss. 65-66

bakanlar kurulunun uygulamış olduğu siyasetten ötürü müştereken sorumlu olmaları gibi düzenlemeler ise parlamenter sistemin özelliklerini barındırmaktadır.²⁹³

1924 Anayasasının hükümet sistemi, Meclis Hükümeti Sistemi ile Parlamenter Sistem arası bir karma sistem olarak değerlendirilmekte ve anayasada sembolik yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanı'nın uygulamada Mustafa Kemal ve İnönü dönemlerinde görüleceği üzere yasama ve yürütmeye sanıldığından daha çok etkili olduğu görülmüştür.²⁹⁴

Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu olan Mustafa Kemal, hem yönetim şekli ile hem de hükümet sistemi yönünden modern bir devlet görünümü vermek amacıyla birçok inkılap yapmıştır. Başta devletin rejimini “şahıs devleti” olma görünümü veren saltanatı ve halifeliği kaldırarak yerine milletin egemenliğine dayanan cumhuriyet rejimini ilan etmekle “halkın devleti” biçimine getirmişti.²⁹⁵

Hükümet sistemi alanında da yukarıda da yer verildiği üzere hem 1921 Anayasasında 1923 yılında yapılan değişikliklerle hem de 1924 Anayasasının benimsemiş olduğu hükümet sistemleri ile modern hükümet sistemleri yani tek kişinin iradesi ile yönetilen sistemden halkın seçtiği kişinin ve kişilerin yönetimine doğru bir değişimi yaşattığı görülmektedir.

Bu değişim sadece bununla da sınırlı kalmamış TBMM’de muhalefet grupların oluşmasına müsaade edilmesi ile farklı siyasi düşünce ve görüşlerin ifade edilmesi anlamında da yaşanmıştır. Nitekim saltanat ve hilafetin kaldırılması ve aynı zamanda yaşanan ekonomik sıkıntılar nedeni ile hissedilen hoşnutsuzluklar Halk Partisi içerisinde ayrılıkların baş göstermesine neden olmuştur. Bu ayrılıkları ise Kazım Karabekir, Ali Fuat Cebesoy ve Rauf Orbay gibi ordudan ayrılıp meclise giren komutanlar takip etmiş ve Kazım Karabekir’in liderliğinde Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kurulmuştur. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile muhalefet bir çatı altında toplanmıştır. Bu partinin ana gayesi muhalefet denetiminin olmadan bütün yetkilerin

²⁹³ Gözler, **a.g.e.**, s.66

²⁹⁴ Demirci, **a.g.e.**, 2017, s.6

²⁹⁵ Metin Heper, “Atatürk’te Devlet Düşüncesi”, **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, Dora Yayınları, Bursa, 2009, ss.272-275

meclis tarafından kullanılması otoriter bir idare doğuracağı fikriydi. Bu nedenle liberalizmi, demokrasiyi savunan; bunun yanında halk fırkasının uygulamalarına karşın dini korumak bu partinin amaçlarındandı.²⁹⁶

TBMM'deki ilk muhalefet deneyimi, doğuda baş gösteren Şeyh Sait Ayaklanması sonrası 04 Mart 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu ile ilan edilen sıkıyönetim ve İstiklal Mahkemelerinin kurulması, isyancıların idam edilmesi ve son olarak bu olayların yaşanmasında katkısı olduğu düşünülen Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasının kapatılması ile sona ermiştir.²⁹⁷

Takrir-i Sükûn Kanunu ile Cumhuriyet Halk Fırkası bütün muhalefeti susturmuş, ülkede iktidar tekeli kurarak devlet yönetim biçimini otoriter tek parti yönetimine bir bakıma diktatörlük yönetimine çevirmişti.²⁹⁸ Mustafa Kemal'i devlet yönetiminde otoriter bir uygulamaya iten sebep ise devrim hareketlerinin önünü açmak ve kendi gücünün pekiştirilmesini sağlamaktı.²⁹⁹

Bundan sonra “milli bir devlet kurma amacı” ile eski düzeni andıran birçok uygulamaları ve kurumları kaldıran inkılaplar yapılmaya başlandı. Başta tekke ve zaviyeler kapatıldı, arkasından Mecelle Kanunu yerine İsviçre Medeni Kanunu kabul edildi, bunu Arap alfabesini kaldırarak Latin alfabesinin kabulü ve İslam dinini devletin dini olarak kabul eden hükmün anayasadan çıkarılması takip etti.³⁰⁰

1930 yılına gelindiğinde gerek dışarıda 1929 Ekonomik Buhranın yaşanması gerek içeride yaşanan sosyal ve siyasal hoşnutsuzluklar nedeni ile yeniden bir muhalefet partisi ihtiyacı doğmuştur. Bu ihtiyacı Mustafa Kemal kendi kontrolünde Fethi Okyar'a kurdurduğu Serbest Cumhuriyet Fırkası ile gidermek istedi; ancak kısa zaman içerisinde muhalefetin bu fırka etrafında toplanarak rejimi tehlikeye sokması nedeni ile bu fırka da kapatıldı.³⁰¹

²⁹⁶ Karpat, **a.g.e.**, ss.132-133

²⁹⁷ **a.g.e.**, s.133

²⁹⁸ Zürcher, **a.g.e.**, s.261

²⁹⁹ Akın, **a.g.e.**, s.290

³⁰⁰ Karpat, **a.g.e.**, ss.140-141

³⁰¹ **a.g.e.**, ss.150-153

Kısa süreli muhalefet deneyimi sonrası tekrar tek partili rejime dönüşle birlikte Halk Partisi programında yer alan ve Atatürk ilkeleri olarak uygulanan ilkeler 1937 tarihinde anayasaya konarak sistem bir adım daha öteye giderek parti devleti görünümünü almıştı. Nitekim bu dönemde valiler il parti teşkilatı başına geçirilmiş, bölge müfettişlerine hem parti hem de hükümet işlerini kontrol yetkisi verilmiş ve bütün halk, partinin üyesi sayılmıştı.³⁰²

Cumhuriyet Türkiye'sini kuran siyasi irade, Tanzimat'la birlikte hızlanan modernleşme ve Batılılaşma hareketini cumhuriyet döneminde de artırarak devam ettirmiş ve tek partili sistemle birlikte her alanda batılılaşma düşüncesi devlet politikası haline gelmiştir. Devlet ve devlet bürokrasisinde tek parti hâkimiyeti neticesi kamu bürokrasisi yapılan inkılapların vatandaşlara benimsetilmesinde de görev almıştır. Bu durum yani parti il başkanlarının aynı zamanda vali olması uygulaması her ne kadar 1939 yılında sona erse de 1950 yılına kadar bu uygulama gevşetilerek uygulanmaya devam edildiği görülmektedir.³⁰³

10 Kasım 1938 tarihinde Atatürk'ün ölümü üzerine TBMM 11 Kasım 1938 tarihinde İsmet İnönü'yü Türkiye'nin yeni Cumhurbaşkanı seçmişti. Atatürk sonrası CHP ise ilk kurultayını 1938 yılı Aralık ayında yeni dönemi inşa etmek için toplamıştı. Bu kurultayda alınan kararlar Atatürk "Ebedi Şef" ilan edildi. İnönü ise "Milli Şef" ilan edilerek partinin yeni değişmez genel başkanı olarak kabul edilmişti. Alınan bu siyasi kararlar çok partili siyasi hayata geçişe kadar uygulanan tek parti rejimine uygun kararlar olarak değerlendirilmektedir.³⁰⁴

3.1.7. Demokrat Parti ve Çok Partili Siyasal Dönem

II. Dünya Savaşı sonrasında yeniden kurulan dünya düzeninde uluslararası alanda tek parti rejimi ihtiyaç duyduğu desteği ABD'de bulmuştu. Ancak ABD'nin desteğini almak için onların önem verdiği demokrasi ve serbest girişim gibi siyasal ve

³⁰² Karpat, a.g.e., ss. 155-160

³⁰³ Hüseyin Yayman, **Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi**, Doğan Kitap, 1. Baskı, İstanbul, 2016, ss.73-74

³⁰⁴ Akın, a.g.e., s. 313.

ekonomik ülküleri hayata geçirmek gerekiyordu. Türkiye'deki 1945 sonrası yaşanacak olan siyasi ve ekonomik değişimler, bu ihtiyacın bir tezahürü olarak yaşanmıştır. Türkiye'deki tek parti rejimi uluslararası alanda bu ihtiyacı hissederken içeride uzun zamandan beri uygulanan tek parti rejim politikaları özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında uygulanan Varlık Vergisi, Toprak Mahsulleri Vergisi ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Uygulamaları hoşnutsuzluğu artırarak toplumda güçlü muhalif bir kesim oluşturuyordu. Bu durumun siyasetteki yansıması ise Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu görüşmelerinde büyük toprak sahiplerinin sözcüsü konumuna gelen Adnan Menderes'in başını çektiği muhalefet oluşmuştur.³⁰⁵

Toplumda ve siyasette yaşanan gelişmeler üzerine siyasette parti içerisinde muhalefet sürdüren ve CHP'den ayrılan Celal Bayar, Fuat Köprülü, Adnan Menderes ve Refik Koraltan 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti'nin kuruluşunu resmen ilan etmişlerdir.³⁰⁶

Demokrat Parti kurulmasından sonra 21 Temmuz 1946 tarihinde eksiklikleri olmakla birlikte Türkiye Cumhuriyeti'nde ilk defa muhalefet partisinin de girdiği modern anlamda demokratik bir seçim yapılmıştır.³⁰⁷ Seçim usulü açık oy, gizli sayım şeklinde olup, seçim sürecinde tarafsız bir gözlemcinin olmaması, seçimin yapıldığı tarihte bütün yerel ve bölgesel idareciler CHP üyesi görevliler olması,³⁰⁸ seçim sürecinin yargı güvencesi olmadan idare tarafından yürütülmesi³⁰⁹ bu eksikliklerin en önemlileridir.

Seçim sonuçları açıklandığında ise, 395 milletvekilini CHP, 64 milletvekilini DP ve 6 milletvekilini bağımsızlar kazanmış ve TBMM'de temsil edilmişlerdir.³¹⁰

³⁰⁵ Zürcher, **a.g.e.**, ss.305-309.

³⁰⁶ Akın, **a.g.e.**, s.338.

³⁰⁷ **a.g.e.**, s.340.

³⁰⁸ Zürcher, **a.g.e.**, ss.312.

³⁰⁹ Akın, **a.g.e.**, s.340.

³¹⁰ Karpat, **a.g.e.**, s.250.

Birden fazla partinin seçime katılmasına izin verildiği 21 Temmuz 1946 seçimleri ile ilgili adaletli bir şekilde yapılmadığını ve seçime hile karıştırıldığını belirten beyanlar Demokrat Parti ileri gelenleri tarafından dillendirilmiştir.³¹¹

Devam eden süreçte Demokrat Parti mecliste her ne kadar azınlıkta kalsa da toplumda geniş bir tabana sahip olmuş ve bu halk desteğini CHP'ye karşı şiddetli bir şekilde kullanmıştır.³¹²

Demokrat Parti ile iktidar partisi olan CHP arasındaki siyasi rekabetin neticesinde, DP mevcut seçim sistemini eleştirerek 1946'dan sonraki ara seçimlere katılmamıştı. Nihayetinde CHP'de DP'nin seçim sistemine olan muhalefetine çok fazla karşı gelememiş ve “İlim Heyeti” adıyla kurulan bir heyet tarafından hazırlanan ve yabancı uzmanlarında görüşünün alındığı yeni seçim kanunu taslağı 17 Aralık 1949'da TBMM'ye sunuldu ve “gizli oy, açık sayım ve ayrıma dayalı tek dereceli çoğunluk usulü”nü getiren yeni seçim kanunu 16.02.1950 tarihinde kabul edildi.³¹³ Yeni kabul edilen bu seçim kanunu 14 Mayıs 1950 seçimlerinde uygulanmıştır.

Ülkede uzun süredir halkta tek parti yönetimine karşı birikmiş olan hoşnutsuzluk nedeniyle Demokrat Parti kendisinin de beklemediği şekilde bu seçimden zaferle çıkmıştır.³¹⁴ Yeni uygulanan seçim kanununun benimsemiş olduğu çoğunluk seçim sistemi sayesinde DP 487 milletvekilliğinden 416'sını, CHP ise 69'unu ve 1 milletvekilini ise MP, 1 tane de bağımsız aday kazanmıştır.³¹⁵

Seçim sonrası hükümetin devri Demokratlara sessizce yapılmış ve Celal Bayar Cumhurbaşkanı, Adnan Menderes de Başbakan olmuştur. CHP'nin lideri İnönü ise Malatya Milletvekili olarak muhalefetin başına geçmiştir. Türkiye'nin siyasi tarihinde yeni bir aşamaya geçilirken iktidar, halkın isteği doğrultusunda demokratik bir şekilde el değiştirmesi söz konusu olmuştur.³¹⁶

³¹¹ Karpat, a.g.e., s.251.

³¹² a.g.e., s. 272.

³¹³ Süleyman Güngör, “Seçim Kanunlarında Demokrat Parti'nin Yaptığı Değişiklikler ve Siyasal Anlamı”, <http://www.angelfire.com/sd/gungor/yazi/secimkanunu.html>, (Erişim Tarihi: 24.03.2019)

³¹⁴ Karpat, a.g.e., s.328

³¹⁵ Çağatay Benhür, “14 Mayıs 1950 Genel Seçimlerinde CHP ve DP'nin Seçim Kampanyalarının Ana Hatları”, Selçuk Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Edebiyat Dergisi, sayı:17,2007, ss.61-75

³¹⁶ Karpat, a.g.e., s. 328

DP iktidara gelme başarısını, CHP'nin tek parti yönetimi ile uygulamaya koyduğu devlet-millet yakınlaşmasına aykırı politikalarından hoşnut olmayan bütün muhalif kesimler adına temel hak ve özgürlükleri savunarak “*yeter söz milletindir*” sloganının halkta uyandırdığı sosyal ve siyasal etki ile elde etmiştir. Bu çerçevede DP kurulduğu andan itibaren parti programını CHP'nin anti-demokratik, halkın dinini yaşamasına karışan ve çağdaşlaşma ve batılılaşma adına halkın değerlerinden uzak bir yönetim şekli sergileyen uygulamalarına karşı oluşturmuş ve dolayısı ile arkasına aldığı halk kitlesini sıradan bir köylüden üniversitelerdeki profesörlere kadar genişletmiştir. Dolayısı ile DP'nin iktidarı ile birlikte sıradan bir vatandaş dahi kendisine devlet katında bir anlam vermekte ve bu sayede klasik anlamdaki devlet-millet bütünleşmesi yeniden oluşmuş, devlet ile millet arasında kopma derecesine gelen bağların yeniden güçlendirildiği bir döneme geçilmiştir.³¹⁷

Yine çok partili hayata geçiş ve DP'nin iktidarı ile birlikte Türkiye Cumhuriyetinde demokrasi adına birçok alanda olumlu gelişmeler yaşanmıştır. Nitekim yönetim kadrolarında gelenekçi, sivil ağırlıklı, serbest meslek sahibi ve taşralı kişiler yer alarak bürokraside; kentli ve eğitilmiş insanların artışı ile eğitimde; liberalizme dayanan parti politikası ile özel girişime destek vermekle ekonomide; af kanununun çıkarılması, din alanında ezanın yeniden Arapça okunması, yurt dışına çıkışın kolaylaştırılması, askerlik süresinin kısaltılması ve kısıtlayıcı bazı antidemokratik kanunların kaldırılarak yeni basın kanununun kabul edilmesi gibi haklarla temel hak ve hürriyetlerde önemli adımlar atılmıştır. Yine Türkiye'nin II. Dünya Savaşı sonrası yeniden kurulan yeni dünya düzeninde NATO'ya girişi ile uluslararası siyasi konumu gibi birçok alanda olumlu gelişmeler yaşanmıştır.³¹⁸

DP ile her alanda bir refaha kavuşan Türkiye bu refah dönemini fazla yaşamamıştır. İktidara geniş bir halk kitlesinin desteğini alarak gelen DP kısa zaman sonra özellikle basın, üniversite ve ordu başta olmak üzere bazı kurum ve toplumsal kuruluşlarla ters düşmüştür. İktidarını elden kaybetmek istemeyen DP daha önce aynı

³¹⁷ Ülkü Ayşe Oğuzhan Börekçi, “Siyaset, Medya ve Ordu Üçgeninde 27 Mayıs Atmosferi: “Karanlığa Direnen Yıldız” Üzerinden Bir Bakış” International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic Vol. 8(9), 2013, Ankara, s. 1917

³¹⁸ a.g.e., s. 1918

safta yer aldığı bu kurumlara karşı sert tedbirler almaya başlamıştır. Başta 1956 yılında basın yasası değiştirilerek hükümetin basın ve yayın alanındaki etkisi artırılmıştır.³¹⁹ Hükümet ile basın arasında ilişkilerin gerilmesi ve basının muhalif tarafa geçmesi bu durumun kaçınılmaz sonucu olmuştur.

Diğer taraftan muhalefet tarafından artan eleştirilere dayanamayan DP sert tedbirler ve antidemokratik kararlar alarak en büyük muhalifi olan CHP hakkında Tahkikat Komisyonu kurdurmuştur.³²⁰

DP'ye desteğini kesen ve muhalefet yapan diğer bir kesim ise üniversiteler olmuştur. Nitekim 1954 yılı seçimine giderken öğretim üyelerinin siyasete katılmasını engelleyen uygulamalar, 1955'ten sonra ise yine üniversiteler ve yargı alanındaki baskıcı siyaset politikaları DP'nin önemli destekçisi konumundaki bu çevrelerin muhalif olmasını sağlamıştır. İlk günden beri orduya mesafeli yaklaşan DP iktidarı, her ne kadar Fevzi Çakmak, Ali Fuat Cebesoy ve Fahri Belen gibi asker kökenli kişilere kendi siyasi bloğunda siyaset yapma şansı verse de 1950 yılında ordunun üst kademesinde beklenmedik değişikliğe gitmesi ordunun başından beri DP'ye mesafeli duruşuna neden olmuştur. Bu mesafeli duruş, 1958 tarihindeki 9 subayın darbe hazırlığı olayı ve yine aynı yılda Irak'ta yaşanan askeri darbe ile zirveye ulaşmıştır. Bu olaylar da DP'nin ordu hakkında sıkı tedbirler almasına neden olmuştur.³²¹

Yukarıda da değinildiği üzere DP iktidarının son dönemlerde uygulamış olduğu sert politikalar ve en nihayetinde CHP ile ilgili kurulan Tahkikat Komisyonu ve bu komisyona meclis eliyle verilen basını denetleme, celpname çıkarma ve soruşturmaları engelleyenleri tutuklama gibi yetkiler özellikle İstanbul ve Ankara üniversitelerinde geniş protestoların yapılmasına sebep olmuştur. Bu gelişmeler karşısında hükümette üniversiteleri tatil ederek sıkıyönetimi ilan etmiştir.³²²

Ülkede yaşanan bu sosyal ve siyasi krizi, fırsat gözeten ordu içerisindeki bir gurup subay, demokratik yollarla artık iktidara gelinemeyeceğini anlayan CHP ve

³¹⁹ Börekçi, a.g.e., s. 1919

³²⁰ Atiye Emiroğlu, "Cumhuriyet Dönemi Darbelerin Türk Demokrasi ve Çağdaşlaşmasına Etkileri Üzerine Bir İnceleme", **International Periodical For History and Social Research**, Iss. 15, 2016, s.4

³²¹ Börekçi, a.g.e., ss. 1919-1920

³²² a.g.e., s. 1921

diğer muhalif kesimlerin de olası bir darbeye ses çıkarmayacaklarını hatta memnun olacaklarını düşündüklerinden veya desteklerini arkalarında hissettiklerinden “*kardeş kavgasına meydan vermemek ve demokrasiyi içine düştüğü buhrandan kurtarmak*” gayesi ile 27 Mayıs 1960 darbesini gerçekleştirmişlerdir.³²³

3.1.8. 1961 Anayasası ve İlk Koalisyon Hükümetler Dönemi

Ordu, 27 Mayıs 1960 gecesini saat üçte yönetime el koyduğunu³²⁴ ve bu tarihten itibaren devlet yönetiminin, başkanlığını Orgeneral Gürsel’in yaptığı Milli Birlik Komitesi’ne ait olduğunu ilan etmiştir. Daha sonra MBK tarafından Orgeneral Cemal Gürsel’in devlet başkanı, başbakan ve milli savunma bakanı olduğu açıklanmıştır.³²⁵

MBK’nın ilk icraatı yapmış olduğu darbeyi meşrulaştırmak için başkanlığını İstanbul Üniversitesi Rektörü Sıddık Sami Onar’ın başkanlık ettiği profesörler gurubuna darbenin haklı olduğunu beyan eden bir rapor yayımlatmak ve arkasından yine bu gurubun desteklediği ve kendileri tarafından hazırlanan geçici bir anayasayı ilan etmek ve teknokratlar hükümetini kurmak olmuş, teknokratlar hükümeti sadece yürütme işlevini yerine getirmekte geri kalan bütün siyasal kararlar MBK tarafından alınmaktaydı.³²⁶

MBK ülkede yeniden demokrasiye geçiş için çalışmalara başladı ve bunun ilk göstergesi olarak da kendi içlerindeki totaliter yönetim yanlıları olan askerleri emekliye sevk etmek olmuştur. Arkasından yeni bir anayasa hazırlanması için yine profesörlerin oluşan ve üst kanadını MBK’nın oluşturduğu ve alt kanadını ise CHP, CKMP ve diğer meslek örgütlerinin oluşturduğu Kurucu Meclise bağlı olan “Anayasa Komitesi” kurularak çalışmalara başlandı.³²⁷

³²³ Abdulvahap Akıncı, “Türkiye’nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri” **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, 2014, ss.60-61.

³²⁴ Börekçi, **a.g.e.**, s.1921

³²⁵ Zürcher, **a.g.e.**, s.352

³²⁶ **a.g.e.**, ss.352-353

³²⁷ **a.g.e.**, ss.355-356

Anayasa Komitesi tarafından hazırlanan taslak anayasa, Kurucu Meclise sunuldu ve 260 kabul 2 çekimsiz oyla mecliste kabul edilen anayasa taslağı 157 sayılı kanunla 9 Temmuz 1961 tarihinde halkoyuna sunulmuştur. Halk oylaması sonucu %61,5 ile anayasa kabul edilmiştir. Anayasanın halkoyu ile kabulünü takiben 15 Ekim 1961 tarihinde yapılan genel seçimler sonucu devlet idaresi, 25 Ekimde TBMM'nin toplanması ile askeri yönetimden sivil yönetime geçmiştir.³²⁸

1961 Anayasasının 5. maddesine göre yasama yetkisine sahip olan TBMM, 63. maddesine göre “çift-meclis sistemi” gereği doğrudan halk tarafından genel oyla seçilen 450 milletvekilinin yer aldığı “*Millet Meclisi*” ve üç farklı gurubun üyelerinin bulunduğu “*Cumhuriyet Senatosu*”ndan oluşmaktadır. Cumhuriyet Senatosu birinci gurubu 150 kişiden oluşmakta ve halk tarafından seçilmekte; 15 kişilik ikinci gurup ise doğrudan Cumhurbaşkanınca seçilmekte ve son gurup ise MBK üyeleri ve eski cumhurbaşkanlarının oluşturduğu doğal üyelerden meydana gelmektedir.³²⁹ Cumhuriyet Senatosu üyeliği için yükseköğrenim görmüş olmak ve kırk yaşını doldurmuş olmak şartı gerekirken Millet Meclisi üyeliği için otuz yaşını bitirmiş Türkçe okuyup yazmak yeterli görülmüştür.³³⁰ Ayrıca milletvekilliği seçimleri dört yılda bir yapılırken Cumhuriyet Senatosu üyeleri (doğal üyeler hariç) altı yıllığına seçilmekteler ve üyelerin üçte biri için iki yılda bir seçim yapılacağı düzenlenmiştir.³³¹

Anayasada Millet Meclisine Cumhuriyet Senatosuna kıyasla daha önemli yetkiler verildiği görülmektedir. Nitekim anayasanın 94. maddesine göre bütçe kanununun kabulünde son karar merciiin Millet Meclisi olduğu, yine 103. maddesine göre hükümet hakkında güven oylamasını Millet Meclisinin yaptığı ve 92. maddesinde ayrıntılı bir şekilde yer alan kanun yapma sürecinde yine son sözün Millet Meclisinde olduğu görülmektedir. Buna karşın hükümetleri denetleme araçları ve anayasanın değiştirilmesi hususunda Millet Meclisine ve Cumhuriyet Senatosuna eşit yetkiler verilmiştir.³³²

³²⁸ Gözler, **a.g.e.**, 2000, ss.83-84

³²⁹ **a.g.e.**, 2000, s.86

³³⁰ **a.g.e.**, 2000, s.86

³³¹ Akın, **a.g.e.**, s.367

³³² Gözler, **a.g.e.**, s.87

1961 Anayasası yürütme erkini diğer erklerin aksine “görev” olarak düzenlemiştir.³³³ Bunun nedeni ise anayasayı hazırlayanların genel oydan çıkan organlara güvensizlik duymaları olarak yorumlanmaktadır. Nitekim 1961 Anayasasının en önemli özelliklerinden biri seçilmiş organların, atanmış organlar karşısında zayıflatılarak seçimle gelen siyasal iktidar karşısında özerk kamu güçlerini oluşturması olarak belirtilmiştir.³³⁴

Hükümet sistemi açısından anayasa parlamenter hükümet sistemini kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde düzenlemekte³³⁵ ve parlamenter hükümet sisteminin bir özelliği olan yürütmenin yasamayı feshi anayasada yer almıştır.³³⁶ Buna göre yürütme görevi yasalar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirilmektedir. Cumhurbaşkanı anayasanın 95. maddesine göre TBMM tarafından yükseköğrenim görmüş ve kırk yaşını doldurmuş, kendi üyeleri içinden üye tam sayısının 2/3 çoğunluğu ile ve gizli oyla 7 yıllık süre için seçilmektedir. Bakanlar Kurulu ise Cumhurbaşkanıca TBMM üyeleri içinden atanan başbakan ve yine başbakan tarafından TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından seçilen ve Cumhurbaşkanıca atanan bakanlardan oluşmaktadır. Parlamenter hükümet sistemine göre teşekkül eden hükümetin göreve başlaması için Millet Meclisinden güvenoyu alması zorunlu olmaktadır.³³⁷

Genel olarak 1961 Anayasası, CHP’nin 1959 yılında gerçekleştirdiği 14. büyük kurultayında kabul edilen “*İlk Hedefler Beyannamesi*”nde yer alan yargıya ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi kurulması, yasamaya ilişkin olarak çift meclisli yapı, basınla alakalı özgür basın, üniversite ve TRT gibi bazı kamu kurumlarının özerkleştirilmesi gibi taleplere paralel düzenlemeleri içermektedir.³³⁸

1961 Anayasasının yargı alanında getirmiş olduğu en önemli yeniliklerden birisi kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen bir Anayasa Mahkemesi

³³³ Gözler, **a.g.e.**, s.87

³³⁴ Akın, **a.g.e.**, s.367

³³⁵ Atar, **a.g.e.**, s.50

³³⁶ Akın, **a.g.e.**, s.368

³³⁷ Gözler, **a.g.e.**, 2000, s.88

³³⁸ Akıncı, **a.g.e.**, s.62

kurmasıdır. Diğeri ise hâkimlerin bağımsızlığını sağlamak üzere kurulan Yüksek Hâkimler Kuruludur. Anayasanın ilk halindeki düzenlemeye göre Anayasa Mahkemesi 15 üyeden oluşmakta ve bu üyelerden beşini yasama organı seçmekteydi. Yüksek Hâkimler Kurulu ise yine ilk düzenlemeye göre 18 asıl ve 5 yedek üyeden oluşmaktaydı. Daha sonradan değiştirilerek üyelerinin tamamı Yargıtay Genel Kurulunca seçilen YHK'nin ilk şeklinde üyelerinin üçte birini TBMM yani yasama organı seçmekteydi. Bu yargı organlarına ek olarak Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi gibi yargı kurumlarına da 1961 Anayasası yer vermiştir.

1961 Anayasası ile Anayasa Mahkemesinin kurulması, Üniversitelerin ve TRT'nin özertleştirilmesi ve Askeri Yargı ve Askeri Yargıtay'ı anayasal kurum halinde düzenlenmesi ve yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencelerine dönük düzenlemelerin yer alması; yasama ve yürütme organları üzerinde yani milletin iradesi üzerinde vesayet organlarının yer aldığı bir dönemin başlangıcı olmuştur. Nitekim meclis tarafından alınan kararların anayasa mahkemesi tarafından kontrol edilerek iptal edilmesi ve siyasi partilerin zaman zaman yasaklanması, yasama organı içerisinde MBK üyelerinin yer alması yasama ve yürütme erklerinin yargı ve askeri bürokrasisinin denetiminde olduğu görünümünü vermiş ve uygulamaları ile de bu durumu göstermiştir.³³⁹

1961 Anayasasının 9 Temmuz 1961'de halkoylaması ile birlikte yürürlüğe girmesinin ardından yönetimi sivil iktidara devretmek amacı ile 15 Ekim 1961 genel seçimleri yapılmıştır. Ancak MBK bir taraftan da Demokrat Parti uzantılı partilerin iktidara gelmesini istenmemiş,³⁴⁰ ancak diğer taraftan da DP'nin siyasette bıraktığı boşluğu dolduracak ve oylarına talip olacak bir parti kurulması ve böylece kendi kontrollerinde bir sivil yönetim arzulanmıştır. Bu istek ise Türk Silahlı Kuvvetlerinin 11. Genelkurmay Başkanlığını yapmış olan Ragıp Gümüşpala önderliğinde 11 Şubat 1961 tarihinde Adalet Partisi kurulması ile sağlanmıştır.³⁴¹ Nitekim Ragıp

³³⁹ Akıncı, **a.g.e.**, s.63

³⁴⁰ Akın, **a.g.e.**, s.373

³⁴¹ Derya Şimşek, "Türk Siyasal Yaşamında İlk Koalisyon Hükümeti: CHP-AP Koalisyonu (1961-1962)", s.2958, <http://www.ayk.gov.tr>, (Erişim Tarihi: 03.04.2019)

Gümüşpala'nın asker kökenli olması MBK'nın AP'ye güvenle bakmasına neden olmuştur.³⁴²

15 Ekim 1961 genel seçimleri neticesinde ise partilerin aldıkları oy oranları şöyle olmuştur. CHP %36, AP %34, YTP %14 ve CKMP ise %13 oranında oy almışlardır.³⁴³ Bunların meclis dağılımları ise milletvekilleri ve senatör toplamında şöyledir;³⁴⁴ CHP 173 milletvekili 36 senatör, AP 158 milletvekili 71 senatör, YTP 65 milletvekili 27 senatör ve CKMP ise 54 milletvekili 16 senatör.

TBMM'de sandalye kazanan CHP dışındaki partiler darbenin gerekçesi olan DP geleneğinde kurulan ve bu partinin tabanına sahip olan partilerdi.³⁴⁵ Bu nedenle MBK yönetimin, tekrar DP tabanlı siyasetçilere geçmesini engellemek adına siyasi parti liderlerine “Çankaya Protokolü”nü imzalatarak Cemal Gürsel'in meclisin açılışı ile birlikte Cumhurbaşkanı seçilmesini İnönü'nün Başbakanlığında ise CHP-AP koalisyonunun kurulmasını sağlamıştır.³⁴⁶

Türkiye Cumhuriyetinin ordu destekli ilk koalisyon hükümeti olan CHP-AP koalisyonu çok fazla hayat sürememiştir. Çünkü artan ekonomik sorunla birlikte siyasi ve askeri alandaki af tartışmaları hükümetin işlerliğini zora sokmuştur. AP gibi DP'nin tabanına sahip olan parti milletvekilleri darbe sonrası yasaklı olan DP siyasetçilerinin af edilmesini istiyordu. Diğer yandan İnönü, Genelkurmay Başkanı Org. Cevdet Sunay'ın da desteği ile 22 Şubatta Talat Aydemir liderliğinde darbe girişiminde bulunan askeri cuntayı darbe girişimini sonlandırmaları karşılığında af edilebileceklerini söz vermişti. Siyasi ve askeri af tartışmaları ve artan ekonomik kriz sonunda İnönü'yü başbakanlıktan istifa etme derecesine getirmişti.³⁴⁷

Adalet Partisinin Demokratlara yönelik ısrarcı af isteği yukarıda da belirtildiği üzere İnönü'yü zora sokmuş ve ilk koalisyon hükümetinin sonunu getirmiştir.

³⁴² Tuğçe Erdoğan, “Demokrasi Sürecinde Türkiye:27 Mayıs'tan 12 Mart'a” **Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi (KOUSBAD)**, Sayı:6, 2017, s.106

³⁴³ Gözler, a.g.e., 2000, s.89

³⁴⁴ Şimşek, **a.g.e.**, s.2959

³⁴⁵ **a.g.e.**, s.2957

³⁴⁶ Akın, **a.g.e.**, ss.373-374

³⁴⁷ Şimşek, **a.g.e.**, ss.2964-2966

Başından beri gönülsüz olarak MBK'nın zoru ile kabul ettiği hükümet ortaklığından ayrılan AP bu sayede 27 Mayıs karşıtı konumunu güçlendirmiştir. İnönü ise TBMM'de bulunan diğer küçük partilerle 1965 yılına kadar zayıf koalisyon hükümetler kurarak bu geçiş dönemini sürdürmüştür.³⁴⁸

AP'de ise parti genel başkanı Ragıp Gümüşpala'nın ölümü ile eski DSİ Genel Müdürü olan Süleyman Demirel parti genel başkanı olmuştu. AP 1965 yılında yapılan genel seçimlere Süleyman Demirel liderliğinde girmiş ve %52 oranında oy alarak 240 milletvekili almış ve tek başına iktidar olmuştur. Yine bu seçimle TBMM'ye AP'ye ek olarak TİP, MP, CKMP ve YTP gibi partiler girmiş bu durum ise 1961 anayasasının çoğulculuk anlayışına uygun düşmüştür. Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in hastalığı nedeni ile Cumhurbaşkanlığına eski Genelkurmay Başkanı Org. Cevdet Sunay CHP ile uzlaşma sonrasında seçilmiş; buna ek olarak AP, Askeri Personel Kanunu çıkararak askerlerin maddi olanaklarını artırmak sureti ile asker sivil dengesini sağlamıştır.³⁴⁹

AP'nin 1965 ve 1969 yıllarındaki tek başına iktidarı ve 1961 Anayasasının özgürlükçü özelliğinden beslenen sol kesimi farklı arayışlara yöneltmiştir. 1970'li yıllara doğru gelindiğinde ordu ve siyaset içerisindeki sol guruplar Devrim ve Yön dergileri vasıtası ile antikapitalist ideolojileri izliyor ve böylece Türkiye'de sol bir darbe düşüncesinin temelleri atılıyordu.³⁵⁰ Diğer taraftan AP 1961 Anayasası ile ülkenin yönetilemeyeceğini dile getirerek anayasanın değiştirilmesini istiyor, CHP ise sorunun anayasada olmadığı asıl sorunun iktidar yönetiminde olduğu ve kendilerinin iktidar olmaları halinde anayasal herhangi bir sorunun kalmayacağını dile getirerek siyasal bir uzlaşmadan uzak duruyorlardı. 1961 Anayasasının yapım sürecinde toplumun bütün kesimlerinin temsil edilmemesi ve milli egemenliği TBMM'nin diğer kurumlarla birlikte kullanılmasının istenmesi yani anayasanın vesayetçi bir anlayışa sahip olması dolayısı ile bu durumun anayasanın kurumsallaşmamasına neden olmuştur.³⁵¹

³⁴⁸ Akın, **a.g.e.**, s.379

³⁴⁹ **a.g.e.**, ss.381-384

³⁵⁰ **a.g.e.**, s.385

³⁵¹ Akıncı, **a.g.e.**, ss.66-67

1971 yılına gelindiğinde ise sol-sağ çatışmaları nedeni ile üniversiteler ve sokaklar karışmış ve şiddetli toplumsal olaylar olmuştu. Sosyal ve siyasal alanda huzursuzlukların baş göstermesi üzerine 12 Mart 1971 tarihinde Genelkurmay Başkanı Başbakanı muhtıra vermiştir. Muhtıra kısaca anarşiyi sonlandıracak ve reformları Atatürkçü bir görüşle uygulayacak güçlü ve inandırıcı bir hükümetin kurulmasını talep ediyor aksi durumda Ordunun anayasal görev gereği yönetime el koyacağını içeriyordu.³⁵² Genelkurmay Başkanı Memduh Tağmaç ve Kara, Deniz ve Hava Kuvvet Komutanlarından oluşan darbe ekibinin hazırladığı muhtıra metni Ankara Radyosu'ndan okunmuş ve muhtıra sonrası Demirel hükümeti istifasını vermiş ve yeniden ordu destekli partiler üstü bir hükümet kurulmuş ve demokratik süreç yine akamete uğramıştır.³⁵³

1971 muhtıra sonrası dönemde anayasada önemli birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin yürütmeye ilgili olanları; Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesi, vergi ve harçların muafiyet ve istisnaları ile oranlarına ilişkin Bakanlar Kurulunun yetkili kılınması ve ayrıca üniversite özerkliklerinin zayıflatılması ve TRT'nin özerkliğinin kaldırılması şeklinde olmuştur. Bunlara ek olarak temel hak ve özgürlüklere sınırlamalar getiren değişiklikler ile yargıya ilişkin devlet güvenlik mahkemelerinin kurulması ve küçük siyasi partilerin AYM'ye başvuru yetkilerinin kaldırılması; ordunun lehine olacak şekilde askeri yargıda Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kurulmuş ve sıkıyönetime geçilmesini kolaylaştıran düzenlemeler yapılmıştır.³⁵⁴

Devam eden süreçte özellikle 1975'ten sonra ekonomik ve siyasal krizlerin baş göstermesine ek olarak terör olayları artmıştır. Bunların neticesinde TBMM'de Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin uzun bir süre yapılamaması, TBMM'nin karar alamaz ve kanun yapamaz hale gelmesi ciddi sistem krizlerine ve tikanıklarına neden olmuştur. Bu durumda 1961 anayasasına ciddi eleştirilerin yönelmesine dolayısı ile

³⁵² Zürcher, **a.g.e.**, s.373

³⁵³ T. Erdoğan, **a.g.e.** s.111.

³⁵⁴ Gözler, **a.g.e.**, 2000, s.90.

anayasanın tekrar yapılması için farklı görüş ve düşüncelerin çıkmasına neden olmuştur.³⁵⁵

3.1.9. 1982 Anayasası ve 1980-1990 Arası Dönem

1961 Anayasasını yürürlüğe koyan düşünce her ne kadar “*kardeş kavgasına meydan vermemek ve demokrasiyi içine düştüğü buhrandan kurtarmak*” maksadı ile darbe yapıp yeni bir düzen inşa etse de geline son kertede ülke istenen demokratik seviyeye gelememiş, aksine ekonomik, sosyal ve siyasal krizleri yaşamaktan kurtulamamıştır.

Türkiye’deki siyasi ve sosyal çalkantılar neticesinde 12 Eylül 1980 günü Türk Ordusu 1961 darbesine benzer bir bahane ile “*ülke bütünlüğünü korumak, milli birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaş ve kardeş kavgasını önlemek, devletin otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmak için*” yine yönetimi ele geçirmiştir.³⁵⁶

1980 askeri darbesini hazırlayan nedenler ise;

- 1961 Anayasası hazırlanırken özellikle Demokrat Parti geleneğindeki siyasi çevrelerin bu sürece dâhil edilmemesi dolayısı ile bu durumun anayasanın kabullenilmesine ve kurumsallaşmamasına neden olması,
- Seçim sisteminin etkisi ile herhangi bir partinin tek başına iktidara gelememesi, istikrarsız ve kısa ömürlü koalisyon hükümetlerinin kurulmasına bu durumun da yasama ve yürütme işlevlerinde krizlerin yaşanmasına neden olması,
- 1961 Anayasasının hükümetlerin kurulamaması veya Cumhurbaşkanı’nın seçilememesi gibi siyasi krizlerde krizleri aşacak düzenlemelerinin bulunmaması,

³⁵⁵ Gözler, a.g.e., s.90.

³⁵⁶ Mahmut Çekiç, “1982 Anayasasının Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı:7, Haziran 2016, ss.455-456

- 1961 Anayasasının yürütmeyi düzenlerken bir “*yetki*” olarak değil de “*görev*” olarak düzenlemesi, Anayasa Mahkemesi ve Milli Güvenlik Kurulu gibi organlara anayasal statü tanıyarak milli egemenliğin kullanılmasını yasama ve yürütme erklerine bırakmaması ve bu organlara orantısız bir şekilde paylaşırması güçsüz ve kısa ömürlü hükümetlerin kurulmasına ve hükümetlerin de özellikle 1968’den itibaren öğrenci olayları ile başlayan şiddet olaylarının önüne geçememesine neden olmuştur.³⁵⁷

Türk Silahlı Kuvvetlerinin yönetime el koyması ile birlikte artık devlet yönetimini, askerın komuta kademesinden oluşan ve başkanlığını Genelkurmay Başkanı Kenan Evren’in üstlendiği Milli Güvenlik Konseyi üstlenmiştir.³⁵⁸

MGK darbe sonrası iki önemli kanun kabul etmiştir. İlk olarak 27 Ekim 1980 tarih ve 2324 sayılı “*Anayasa Düzeni Hakkında Kanun*”u ile yasama konusunda kendini, yürütme konusunda ise MGK Başkanını yetkilendirmiş ve yargıya ilişkin olarak da MGK tarafından yayımlanacak kanunların anayasaya aykırılığı ileri sürülmeyecek ve Danıştay’ın denetim alanının sınırlandırılması gibi kısıtlamalar ile düzenlemeler getirmiştir. İkinci olarak 29 Haziran 1981 tarih ve 2485 sayılı “*Kurucu Meclis Hakkında Kanun*” ile de yeni anayasa hazırlanması için Kurucu Meclisin kurulmasını kabul etmiştir.³⁵⁹

Kurucu Meclisin alt kanadı olan Danışma Meclisi tarafından oluşturulan Anayasa Komisyonu anayasa hazırlıklarına 23 Kasım 1981’de başlamış ve 17 Temmuz 1982 tarihinde hazırladığı anayasa taslağını Danışma Meclisine sunmuştur. Danışma Meclisinde kabul edilen taslak anayasa Milli Güvenlik Konseyince 7 Kasım 1982 tarihinde halkoyuna sunulmuş ve halkoylaması sonucu yeni anayasa %91,37 oranında bir evet oyu ile kabul edilerek 9 Kasım 1982 tarihinde yürürlüğe girmiştir.³⁶⁰

1982 Anayasasının ilk halinin genel olarak özelliklerine bakıldığında oldukça ayrıntılı hükümlere yer veren “*kazüistik*” bir yapısı olduğu, anayasanın değiştirilme

³⁵⁷ Çekiç, a.g.e., ss.456-457

³⁵⁸ Gözler, a.g.e., 2000, s.93

³⁵⁹ a.g.e., ss.95-96

³⁶⁰ a.g.e., ss.96-97

usulü açısından 1961 Anayasasına göre daha “*kati*” bir nitelikte olduğu, devleti birey karşısında koruma amacı güden düzenlemeleri ile bireysel hak ve özgürlükler konusunda daha az “*özgürlükçü*” bir yapısı olduğu ve 1961 Anayasasından kaynaklı yasama ve yürütme erklerinin işleyişinde karşılaşılan krizleri giderici nitelikte önlemler aldığı ve bu doğrultuda yeni düzenlemelere yer verdiği görülmektedir.³⁶¹

1982 Anayasası 1961 Anayasasının güçsüz yürütme erkine karşın güçlü bir yürütme erki düzenlemiştir.³⁶² Nitekim 1982 Anayasası, ilk halinde yer alan düzenlemelere göre bir yandan güçlü yetkilere sahip diğer yandan ise yetkilerle ters orantılı olarak siyasi açıdan sorumsuz bir Cumhurbaşkanlığı makamını tesis etmiştir. Aynı şekilde yine yürütme içerisinde de başbakana verilen yetkilerle diğer bakanlar karşısında üstün bir konuma başbakanı çıkarması ile güçlü bir yürütme modeli benimsediği görülmektedir.³⁶³

1982 Anayasası ilk düzenlemesinde parlamenter hükümet sisteminin çoğu özelliğini barındıran düzenlemelere yer vererek saf parlamenter hükümet sistemine benzer bir sistemi benimsediği görülmektedir. Nitekim yürütme erki, 101 ve 102. maddelerinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanı³⁶⁴ ve yine aynı bölümde yer alan 109 – 112. maddelerdeki düzenlemelere göre Cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri içinden seçilen ve atanan başbakan, başbakan tarafından TBMM üyeleri veya anayasada belirtilen şartları sağlaması koşulu ile TBMM dışından seçilebilen ve Cumhurbaşkanınca atanan bakanlardan oluşan Bakanlar Kurulundan oluşmaktadır.³⁶⁵

Anayasanın 101. maddesine göre Cumhurbaşkanı seçilmenin şartları şunlardır; Türk vatandaşı olmak, kırk yaşını doldurmuş olmak, yükseköğrenim yapmış olmak ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak. Yine Anayasanın ilk halindeki düzenlemeye göre meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle Cumhurbaşkanlığına TBMM üyeleri dışında aday gösterilebilmektedir.

³⁶¹ Atar, **a.g.e.**, ss.57-58

³⁶² Çekiç, **a.g.e.**, s.458

³⁶³ Gözler, **a.g.e.**, 2000, s.100

³⁶⁴ Atar, **a.g.e.**, ss.289-290

³⁶⁵ **a.g.e.**, ss.303-305

Cumhurbaşkanı yedi yıllığına en fazla iki defa seçilir ve varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği de sona ermektedir.

Anayasa Cumhurbaşkanını yasama, yürütme ve yargıya müteallik olmak üzere bir kısmını tek başına bir kısmını da karşı imza kuralı gereği yapabildiği olağanüstü yetkilerle donatmış ve buna karşın Cumhurbaşkanına karşı imza kuralı gereği yapmış olduğu işlerden dolayı siyasi sorumluluk yüklememiş bu işlerle ilgili siyasi sorumluluğu başbakan ve ilgili bakanlara yüklemiştir. Cumhurbaşkanının tek başına yapmış olduğu işlemlerden dolayı da siyasi sorumluluğu yine anayasaya göre mümkün bulunmamaktadır.³⁶⁶ Cumhurbaşkanının görevi ile ilgili cezai sorumluluğu ancak vatana ihanet suçlaması ile yapılabilmektedir. Vatana ihanet suçlaması ise TBMM üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine üye tam sayısının dörtte üçünün vereceği kararla suçlanan Cumhurbaşkanı, Yüce Divana sevk edilmekte, Anayasa Mahkemesi ise Yüce Divan sıfatıyla bu yargılamayı yapmaktadır.³⁶⁷

Yürütmenin diğer kanadı olan Bakanlar Kurulu da yine kendi içinde ikili bir yapıda olup, bir tarafta başbakan diğer tarafta bakanlar yer almaktadır. Başbakan ve bakanlar Cumhurbaşkanının aksine TBMM ye karşı hem kolektif hem de bireysel olarak sorumludurlar. Yani hükümet TBMM tarafından güvenoyu alarak göreve başlamakta ve görev sırasında da yine TBMM tarafından güvensizlik oyu ile görevden uzaklaştırılabilmektedir. Bunun yanında her bir bakan için ayrı ayrı da güven oylaması yapılabilmekte ve eğer herhangi bir bakan hakkında güvensizlik oyu verilirse o bakanın hükümet üyeliği son bulmaktadır.³⁶⁸

1982 Anayasasının 7. maddesine göre Yasama yetkisi, Türk Milleti adına TBMM'nindir ve bu yetki devredilememektedir. TBMM ise yine Anayasanın ilk halinde yer alan 75. ve müteakip maddelere göre doğrudan halk tarafından beş yıllığına seçilen 400 milletvekilinden oluşmaktadır. Milletvekili olabilmek için en az ilkökul

³⁶⁶ Atar, **a.g.e.**, ss.291-298

³⁶⁷ **a.g.e.**, s.299

³⁶⁸ **Kemal Gözler**, "1982 Anayasasının Kurduğu Hükümet Sisteminin Niteliği" <http://www.anayasa.gen.tr/gozler-hs-niteliği.pdf>, (Erişim Tarihi:08.04.2019)

mezunu olmak ve otuz yaşını doldurmak ve anayasada tek tek sayılan suçları işlememiş olmak gerekmektedir.

Anayasanın kazüistik özelliği gereği yasama yargı ve yürütme erklerinin görev ve yetkileri tek tek sayılarak belirtilmiştir. Bu bağlamda TBMM'nin hükümeti denetleme görevini “Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru” gibi denetim araçları ile yerine getireceği düzenlenmiştir.³⁶⁹

1982 Anayasasına göre yasama ve yürütme arasında sıkı bir ilişki olduğu görülmektedir. Şöyle ki; TBMM üyesi yani yasama organının üyesi aynı anda yürütme organının da üyesi olabilmektedir. Başbakan ve bakanlar yasama faaliyetlerine katılabilmektedir. Yine yasama faaliyetine ilişkin olarak Bakanlar Kurulunun kanun tasarısı sunma hakkı bulunmaktadır. Yine yürütme organının sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanının anayasada belirtilen şartların gerçekleşmesi halinde yasama organını feshetme yetkisi bulunmaktadır.³⁷⁰

1982 Anayasasının 9. maddesi ile yargı yetkisi Türk milleti adına bağımsız mahkemelerce yerine getirilmektedir. Bu çerçevede hâkimler görevlerinde bağımsız olup hükümlerini Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlerine göre vermektedirler. Yine bu çerçevede hâkimlerin ve savcılarının hiçbir organın, makamın ve kişinin tesiri altında kalmaması için Anayasanın 139. maddesi ile Hâkimlik Teminatı müessesesi düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı zamanda yargı bağımsızlığını sağlamak adına adli ve idari yargı hâkim ve savcılarının özlük işleri ile görevli olan ve Anayasanın 159. maddesi ile düzenlenen Hâkimler ve Savcılar (Yüksek) Kurulu kurulmuştur.

1982 Anayasası ilk hali ile 146 – 153. maddelerinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetlemek için Anayasa Mahkemesini; 154. maddesi ile adliye mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir adli yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme

³⁶⁹ Atar, **a.g.e.**, s.256

³⁷⁰ Gözler, **a.g.e.**, (Erişim Tarihi:08.04.2019)

merci ve kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmakla görevli Yargıtay'ı; 155. maddesi ile idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercii ve kanunda gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmakla görevli Danıştay'ı; 156 ve 157. maddeleri ile de Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemelerini; son olarak da 158. maddesi ile de Uyuşmazlık Mahkemesini kurarak yargı alanında yüksek mahkemelere ilişkin düzenlemelere yer vermiştir.

1982 Anayasasının halkoylaması ile kabulü sonrası tekrardan MGK'nın 1983 yılındaki 76 sayılı kararı ile siyasi parti faaliyetleri serbest bırakılmış ancak askeri rejimin güven duyacağı parti ve kişilerin katıldığı 1983 yılı genel seçimleri yapılmıştır.

Bu seçime MGK'nın doğrudan desteklediği ve genel başkanlığını yine bir general olan Turgut Sunalp'ın yaptığı Milliyetçi Demokrasi Partisi, liberal çizgide olan ve genel başkanlığını Turgut Özal'ın yaptığı Anavatan Partisi ve yasaklı olan CHP tabanına hitap eden Halkçı Parti katılmıştır. Seçim sonucunda MGK tarafından tahmin edilmeyen bir şekilde Anavatan %45 oy oranına karşılık 211 milletvekili, HP %30 oy oranına karşılık 117 milletvekili ve MGK'nın desteklediği MDP %23 oy oranına karşılık ise sadece 71 milletvekili kazanmıştır.³⁷¹

Seçimin sürpriz sonucunda TBMM'de tek başına hükümet kurma çoğunluğunu elde eden Özal başbakan olmuştur. Özal'ın kurmuş olduğu hükümet mühendis ağırlıklı bir kabine olup,³⁷² Cumhurbaşkanı Evren tarafından 13.12.1983 yılında yeni kurulan hükümetin onaylanması ile yeniden sivilleşme tamamlanmıştır.³⁷³

Kuşkusuz istenmedik bir şekilde ortaya çıkan bu durum askerin Özal'a temkinli bakmasına neden olmuştu. Çünkü Özal'ın siyasi olarak MSP ile dini olarak da Nakşibendi tarikatı ile bağlarının olduğu bilinmekteydi. Ancak buna rağmen Özal faydacı ve kurnaz kişiliği gereği Cumhurbaşkanı Evren'le iyi geçinmeyi hatta zaman

³⁷¹ Akın, **a.g.e.**, ss.423-425

³⁷² Zürcher, a.g.e., s.407

³⁷³ Akın, **a.g.e.**, s.425

zaman muhalefet partileri ile karşılaşmak yerine bu partileri Evren’le karşı karşıya getirerek iktidarını korumuştur.³⁷⁴

Özal döneminde sivilleşmenin de bir zorunluluğu olarak, 1984 yerel seçimlerin sonucu ve muhalefet partilerinin yoğun istekleri doğrultusunda 1980 darbesi sonrası siyasi yasaklı olan siyasetçilerin bu yasaklarının kaldırılması gündeme gelmiştir. Aslında her ne kadar bu siyasi liderler (Ecevit, Demirel, Erbakan ve Türkeş) yasaklı olsalar da perde arkasından partilerini yönetmekteydiler.³⁷⁵

Özal, Cumhurbaşkanı Kenan Evren’i de ikna ederek 1986 yılında milletvekili sayısını 450’ye çıkaran, anayasa değişikliğini kolaylaştıran ve siyasi yasaklılara af getiren anayasa değişikliğini 6 Eylül 1987 tarihinde halkoylaması ile gerçekleştirmiş, böylece perde arkasından siyaset yapan partilerin gerçek liderlerinin önündeki engeller kalkmıştır.³⁷⁶

Özal, referandum ardından iktidarın lehine olacak şekilde milletvekili seçim kanununu değiştirerek ve muhalefeti de hazırlıksız yakalayarak ülkeyi 29 Kasım 1987 tarihinde erken genel seçime götürmüş ve oy oranı azalmasına rağmen tekrar iktidar olmayı başarmıştır.³⁷⁷

Özal hükümetleri boyunca kendisinin önemli rol oynadığı 24 Ocak 1980 ekonomi kararları doğrultusunda askeri darbelerin meşruiyet kaynağı olan ekonomik krizlerle başa çıkarak³⁷⁸, ekonomide liberal politikaları izleyerek ülkenin ekonomik olarak kalkınmasını sağlamış olup iktidarda bulunduğu 1983-1991 dönemlerde Türkiye ekonomisini ortalama yıllık yüzde 5,2 oranında büyütüştür.³⁷⁹

Askeri darbe ve yeni anayasa ile birlikte devlet başkanı olan Kenan Evren’in görev süresinin bitiminde yeni Cumhurbaşkanlığı seçimleri başlamış, yoğun siyasi tartışmalar ve taktiklerin görüldüğü seçim sürecinin sonunda Cumhurbaşkanlığına

³⁷⁴ a.g.e., ss.425-426

³⁷⁵ Zürcher, a.g.e., ss.408-409

³⁷⁶ Akın, a.g.e., ss.429-430

³⁷⁷ a.g.e., ss.430-431

³⁷⁸ Hüseyin Alptekin, “Türkiye’de Sivil Asker İlişkilerinde Özallı Yıllara Kurumsalcı Bir Yaklaşım:1983-1993” **Muhafazakâr Düşünce Dergisi**, Sayı:55 Yıl:15, Eylül-Aralık-2018, ss.151-149

³⁷⁹ https://www.yeniakit.com.tr/kimdir/Turgut_%C3%96zal, (Erişim Tarihi: 11.04.2019)

Turgut Özal, 1982 Anayasasının ön gördüğü şekilde ilk seçilen Cumhurbaşkanı olmuştur.³⁸⁰

Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasının ardından ANAP'ta genel başkanlığa Mesut Yılmaz geçmiş, parti içerisinde kendi kadrosunu kurmak isteyen Yılmaz, muhalefetle anlaşarak 1991 yılında erken genel seçim yapılmasını sağlamıştır. 1991 genel seçim sonucunda ANAP iktidarı son bulmuş, Süleyman Demirel liderliğindeki DYP ile Erdal İnönü liderliğindeki SHP koalisyon hükümeti kurulmuş, yasaklı liderlerden olan Ecevit ve Erbakan ise seçim ittifakı sonucu muhalefet olarak meclise girmeyi başarmışlardır.³⁸¹

3.1.10. 1990-2002 Arası Dönem

1991 genel seçimleri sonucunda Başbakan olarak SHP ile koalisyon hükümeti kuran Demirel öteden beri siyasi muhalifi olan Cumhurbaşkanı Özal ile pek uyumlu bir yürütme görüntüsü verememiştir. Bu durum Turgut Özal'ın ani ölümüne kadar devam etmiştir.³⁸²

Turgut Özal'ın ani ölümü ise yeni Cumhurbaşkanı kim olacak tartışmasını başlatmış, 23 Nisan 1993 yılında Cumhurbaşkanlığı adaylığını resmen açıklayan Demirel, hükümet ortağı SHP'nin de desteği ile 16 Mayıs 1993 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti'nin 9. Cumhurbaşkanı olmuştur.³⁸³ Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanı olması ile de DYP genel başkanlığına Tansu Çiller geçmiştir.³⁸⁴

Meclisin diğer önemli partisi olan SHP ise 6 Kasım 1994 tarihinde, 12 Eylül askeri darbesi ile kapatılan ve Deniz Baykal genel başkanlığında tekrar açılan CHP ile

³⁸⁰ Erol Maraşlı, **Çankaya Sancıları Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinde Yaşananlar**, Bilgeoğuz Yayınları, 2017, ss.174-184

³⁸¹ Akın, **a.g.e.**, ss.441-442

³⁸² **a.g.e.**, ss.442-443

³⁸³ Akın, **a.g.e.**, ss.445-446

³⁸⁴ Zürcher, **a.g.e.**, ss.422-423

birleşmiş ve 1995 yılı erken genel seçimine kadar yine koalisyon hükümeti ortağı olmuştur.³⁸⁵

1995 erken genel seçimi, 1994 yılında yapılan yerel seçimlerde hiç beklenmedik şekilde 15 büyük kentten 6 tanesinde belediye başkanlığını kazanan Refah Partisinin %21,4 oranında oy alarak birinci parti olarak çıkması ile sonuçlanmıştır.³⁸⁶

Seçim neticesinde Cumhurbaşkanı Demirel parlamento geleneğine sadık kalarak hükümeti kurma görevini birinci parti olan Refah Partisinin genel başkanı Erbakan'a vermiştir. Ancak RP'nin sahip olduğu ideoloji yüzünden ordu, basın ve iş dünyasının yoğun baskısı altında Erbakan'ın hükümet ortağı bulamamasına ve bu görevi tekrar iade etmesine neden olmuştur. Bu durum sonrasında DYP- ANAP koalisyon hükümeti kuruldu ancak bu koalisyon hükümeti, hükümet ortakları hakkındaki yolsuzluklar nedeni ile kısa süre sonra istifasını vermiş, bunun yerine başka bir koalisyon hükümet olan RP-DYP hükümeti kurulmuştur.³⁸⁷

Erbakan başbakanlığındaki RP-DYP koalisyonu altı ay gibi kısa süre içerisinde kendinden beklenenden fazlasını yaparak güçlü ve istikrarlı bir görünüm çizmiştir. Ancak bu durum RP'nin sahip olduğu İslami kimlik nedeni ile ordunun, iş dünyasının ve basın gibi çevrelerin RP'ye mesafeli duruşundan geri adım attırmamıştır. Nitekim bazı RP'li milletvekilleri ve belediye başkanlarının radikal söylem ve eylemleri neticesinde bu çevreler harekete geçmiş Türk siyasi tarihine "Post-Modern Darbe" olarak geçen 28 Şubat sürecinin yaşanmasına neden olmuşlardır. 28 Şubat askeri müdahalesinde Ordu, Hükümetten İslami düşünce çerçevesinde oluşturulan ekonomi, eğitim ve devlet yönetimi alanındaki politikaların sonlandırılmasını talep etmiştir.³⁸⁸ Aksi durumda yeni bir askeri darbenin yapılacağını telkin etmiştir. Tansu Çiller'in Cumhurbaşkanı Demirel'i "*eğer ben başbakan olursam asker darbe yapmaz*" söylemi

³⁸⁵ Akın, **a.g.e.**, ss.448-449

³⁸⁶ Zürcher, **a.g.e.**, ss.424-428

³⁸⁷ **a.g.e.**, s.429

³⁸⁸ Zürcher, **a.g.e.**, ss.430-433

üzerine ikna etmesi ve askeri kanadın Erbakan'ı zorda bırakan baskıları sonucu Erbakan başbakanlıktan istifa etmiş ancak Tansu Çiller ise başbakan olamamıştır.³⁸⁹

28 Şubat süreci sonrasında Anayasa Mahkemesi tarafından 16 Ocak 1998 tarihinde kapatılan Refah Partisi yerine yine aynı çizgide 23 Şubat 1998'de Fazilet Partisi kurulmuştur.³⁹⁰

RP-DYP koalisyonu sonrasında Cumhurbaşkanı Demirel hükümeti kurma görevini ANAP lideri Mesut Yılmaz'a vermiş; Yılmaz, Ordunun baskısı altında Ecevit ve Hüsamettin Cindoruk'la ANASOL-D koalisyon hükümetini kurmuştur. Ne var ki bu hükümette fazla ömürlü olmamış ekonomik kriz ve askerinin baskısı gibi etkenlere bir de başbakan Yılmaz'ın yolsuzluk skandalları eklenmiş ve Yılmaz'ın istifası ile ANASOL-D hükümetinin sonu gelmiştir.³⁹¹

Ülkeyi 19 Nisan 1999 erken genel seçimlerine götüren hükümet ise DSP lideri Ecevit tarafından kurulan azınlık hükümeti olmuştur.³⁹² Seçim öncesinde ise bölücü terör örgütü elebaşı Abdullah Öcalan'ın yakalanışı ve ülkeye getirilişi olayı siyasette Ecevit lehine esen bir rüzgâr olmuştur. Siyasette Ecevit lehine oluşan bu hava ile 1999 erken genel seçimleri yapılmış, tahmin edildiği üzere Ecevit'in DSP'si birinci parti çıkarak mecliste 136 milletvekiline sahip olmuştur. Sırası ile diğer partiler; MHP 129 milletvekiline, ANAP 86 milletvekiline, DYP 85 milletvekiline, 28 Şubat sürecinde RP'nin kapatılması ile yine aynı çizgide kurulan Fazilet Partisi ise 111 milletvekiline sahip olmuşlardır.³⁹³

Yapılan erken genel seçim yine koalisyon hükümetini işaret etmiş ve bu koalisyon hükümeti Ecevit başbakanlığında DSP, MHP ve ANAP'tan oluşmuştur.³⁹⁴

Kurulan bu hükümette ülkedeki ekonomik krizin üstesinden gelmekle uğraşırken 17 Ağustos 1999'da Marmara depremi olmuş, hükümetin zamanında

³⁸⁹ Maraşlı, **a.g.e.**, ss.206-207

³⁹⁰ Zürcher, **a.g.e.**, s.433

³⁹¹ Zürcher, **a.g.e.**, s.433

³⁹² Akın, **a.g.e.**, s.460

³⁹³ Maraşlı, **a.g.e.**, s.209

³⁹⁴ **a.g.e.**, s.210

müdahale etmemesi, ekonomik krizle birlikte toplumdaki hoşnutsuzluğu daha da artırmıştır.³⁹⁵

2000 yılına gelindiğinde süresi dolan Demirel'in yerine 25 Nisan 2000 tarihinde Cumhurbaşkanı adayı gösterilen Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer 5 Mayıs'ta TBMM tarafından Türkiye'nin 10. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir.³⁹⁶

Kendine özgü bir Cumhurbaşkanlığı sürdüren Sezer zamanla Bakanlar Kurulu ile arası açılacak derecede hukukun üstünlüğüne aykırı gördüğü kararnameleri imzalamayarak yeni siyasi krizlerin yaşanmasına neden olmuş ve bu durum istikrarsızlığı doğuracağından ekonomik krizlerin habercisi olmuştur. Çünkü IMF ile yapılan anlaşma siyasi istikrarı gerektiriyordu. Yaşanan siyasi gelişmeler istikrarsızlığa işaret etmekteydi. Koalisyon Hükümeti ekonomik ve mali krizle, Dünya Bankasında çalışan ekonomist Kemal Derviş'in getirilmesi çabaları gibi ne kadar samimi bir şekilde mücadele etse de halkın ve yatırımcının gözünde inandırıcılığını çoktan kaybetmişti.³⁹⁷

Ecevit'in 2002 yılında hastalığı nedeni ile DSP'de birtakım oyunların döndüğünü hisseden MHP lideri Bahçeli, hükümet ortağı Ecevit'i ikna ederek 3 Kasım 2002 tarihinde erken genel seçim yapılması kararının alınmasını sağlamıştır.³⁹⁸

3.1.11. Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi

Milli Görüş geleneğindeki Milli Nizam, Milli Selamet, Refah ve Fazilet Partilerini kuran ve liderliğini yapan Necmettin Erbakan ve takipçileri dini söylemleri kendilerine rehber ve partilerine de program edinmişlerdi.³⁹⁹ Bu durum "Laiklik Cephesi"nde birleşen ordu, siyaset, medya, basın ve iş dünyası gibi çevrelerde baştan

³⁹⁵ Zürcher, **a.g.e.**, ss.435-436

³⁹⁶ Maraşlı, **a.g.e.**, s.217

³⁹⁷ Zürcher, **a.g.e.**, ss.437-438

³⁹⁸ Maraşlı, **a.g.e.**, s.217

³⁹⁹ Hakan Özdemir, "Demokrat Parti (DP) İle Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)'nin Karşılaştırmalı Tarihsel Analizi", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:22, Sayı:2, ss. 196-197

beri kuşkuya sebep olmuş ve yine bu çevrelerin baskısı sonucu Anayasa Mahkemesi tarafından yukarıda bahsedilen partiler “*yasa dışı eylemlerin odağı olmaya başlaması*” nedeni ile kapatılmışlardı.⁴⁰⁰ Milli Görüş içerisinde “yenilikçiler” diye adlandırılan Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan gibi isimlerin önderliğini yaptığı bu ekip bu durumun sorumlusu olarak milli görüşün lideri Erbakan’ı görmüşlerdir.⁴⁰¹ FP içerisindeki İslamcı söylemden vazgeçen ve daha geniş tabandan destek almak isteyen yenilikçi ekip FP’den ayrılarak Recep Tayyip Erdoğan liderliğinde 14 Ağustos 2011 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisini kurmuşlardır.⁴⁰²

Daha önce ifade edildiği gibi, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasi krizden kurtulmak için koalisyon hükümetinin almış olduğu 3 Kasım 2002 erken genel seçimlerine AK Parti’de bütün hazırlıklarını yapmış olarak katılmış ve tek başına iktidar olmuştur.⁴⁰³ Seçim sonuçlarına göre AK Parti oyların %34,42’sini alarak 365 milletvekili ile birinci, CHP ise %19,42’sini alarak 177 milletvekili ile ikinci parti olmuş, meclisin diğer geleneksel partilerinin hiç biri barajı aşmayı başaramamışlardır.⁴⁰⁴

3 Kasım 2002 genel seçimleri ile tek başına iktidara gelen AK Parti, 22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan genel seçimlerde %46,58 oranında, 2 Haziran 2011’de yapılan genel seçimlerde %49,83 oranında, 7 Haziran 2015 tarihinde yapılan genel seçimlerde %40,87 oranında oy almış ancak bu seçimden sonra güvenoyu alabilecek bir hükümetin kurulamaması nedeniyle gerçekleşen 1 Kasım 2015 erken genel seçimlerde %49,50 oranında oy alarak tek başına iktidar olmayı sürdürmüştür.⁴⁰⁵

AK Parti kurulduğundan itibaren tek başına iktidar olması ve iktidarda iken oyunu aşağı yukarı koruması veya artırmasının nedenleri şu şekilde sıralanabilir:

- Batılılaşmanın ana hedef olarak kabul edildiği bir süreçten dışlanan İslami-muhafazakâr kesim, AK Parti ile bu sürece dâhil olmuş ve bu sayede partinin

⁴⁰⁰ Zürcher, **a.g.e.**, s.432

⁴⁰¹ Özdemir, **a.g.e.**, s197

⁴⁰² Zürcher, **a.g.e.**, s.433.

⁴⁰³ **a.g.e.**, s.198

⁴⁰⁴ <https://www.haberturk.com/secim2002>, (Erişim Tarihi:12.04.2019)

⁴⁰⁵ <https://www.sabah.com.tr/secim-sonuclari>, (Erişim Tarihi:15.04.2019)

muhafazakâr tutumu ile siyasette istikrarı sağlamaya, yine parti kimliğinde yer alan demokrat tutumu ile de temsilde adaleti sağlamaya çalışmış olması,

- Temel hak ve özgürlükler noktasında AK Parti, dini söylem ve yaşamın kamusal hayattan dışlanmasını öngören “dışlayıcı laikliğe” karşın, bu İslami-muhafazakâr ve liberal hayat tarzı ve yaşayışın devlet müdahalesine gerek kalmaksızın kamusal alanda da yer almasına izin veren “pasif laikliği” savunması ve kendisinden kuşku duyan laik seçmen kitlesi ile uyumluluk göstermesi,
- Liberal bir ekonomi politikası ile iktisadi ve kültürel açıdan Müslüman bir burjuvazi sınıfının doğuşunu desteklenmesi⁴⁰⁶ gibi birçok alanda başarılı politikalar geliştirmesidir.

Yine AK Parti iktidarı dönemlerinde ekonomi, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanında yaşanan krizleri gidermek amacı ile Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Reformu yapılmış, eğitimde okullaşma oranları, devlet okullarının ücretsiz kitap uygulamaları gibi ücretsiz eğitim olanakları artırılmış, hiçbir ayırım gözetmeksizin eşit vatandaşlık ilkesi gereği sosyal yardımlar uygulanmış, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurularak sosyal devlet ilkesi hayata geçirilmiş, ekonomide liberal politikaların başarılı bir şekilde uygulanması ile IMF’ye olan borç bitirilmiş ve gelir dağılımındaki eşitsizlik düşürülerek,⁴⁰⁷ ekonomisi en hızlı büyüyen ülkeler arasında Türkiye’de yer almıştır.⁴⁰⁸

AK Parti iktidarı ile birlikte Türkiye’de demokrasi ve çağdaş hukuk alanında olağanüstü hal uygulamalarının ve devlet güvenlik mahkemelerinin kaldırılması gibi gelişmelere paralel şekilde Avrupa Birliğine uyum süreci çerçevesinde yine bu alana dönük işkence ve kötü muameleye caydırıcı önlemlerin getirilmesi, siyasi partilerin kapatılmasının zorlaştırılması, Türk vatandaşların geleneksel olarak kullandıkları dil ve lehçelerle yayın yapılmasının önündeki yasal engellerin kaldırılması, anayasa

⁴⁰⁶ Taylan Can Doğanay, “Adalet Ve Kalkınma Partisinin Muktedir İktidarı Ve Sistem Meşrulaştırması”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt:16, Sayı:27, 2014, ss.66-67

⁴⁰⁷ 2002 de 0,44 iken 2011 de 0,38 olmuştur.

⁴⁰⁸ Ayşe Hilal Sayan Koytak, “Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Politikadaki Dönüşüm: Ak Parti Modeli”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, Yıl:3, Cilt:3, Sayı:5, 2014, s.85

değişikliği ile ölüm cezasının anayasadan çıkarılması, Genelkurmay Başkanlığının YÖK'e üye seçmesi uygulamasının kaldırılması, Bilgi Edinme Kanununun kabul edilmesi, Türk Ceza Kanununun değiştirilmesi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu gibi önemli anayasa ve kanun değişikliği ile yeni uygulamaların yürürlüğe girdiği bir süreç yaşanmıştır.⁴⁰⁹

2002 yılında tek başına iktidara gelen AK Parti yukarıda bir kısmına değinilen birçok konuda başarılı politikalar geliştirerek parti tabanını genişletmiş ve kendisinden memnun bir parti kitlesi oluşturmayı başarmıştır. Ancak tüm bu iyileşmelere rağmen 1982 Anayasasının öngördüğü, bir taraftan güçlü yetkilere sahip olmakla birlikte diğer yandan da yürütme erkinin sorumsuz bir kanadı olan Cumhurbaşkanlığı makamının, TBMM'de çoğunluğu elinde bulunduran hükümet ile arasında uygulamada siyasi uzlaşmazlıkların yaşandığı görülmüştür. Nitekim bu durum 2002'den önceki koalisyon hükümetleri döneminde de yaşanmıştır.⁴¹⁰

1982 Anayasasının benimsemiş olduğu parlamenter sistemde siyasi istikrar, derin ideolojik ayrışma ve kutuplaşmaların aksine toplumsal temeller üzerine uzlaşının var olduğu, seçim sisteminin tek parti iktidarlarını sonuç verdiği ülkelerde görülebilmektedir. Oysa Türkiye'de parlamenter sistemin istikrar getirebilmesi için bu koşullar yeteri kadar gelişip olgunlaşmamıştır.⁴¹¹ Bu durumun ilk göstergesi ise 2007'de Cumhurbaşkanlığı seçiminde ve sonrasında yaşananlardır. Bu yaşanan siyasi olaylara ve parlamenter sisteme karşı yapılan eleştiriler ve başkanlık sistemine yönelik tartışmalara bir sonraki bölümlerde yer verilecektir.

⁴⁰⁹ Özdemir. a.g.e., ss.199-200

⁴¹⁰ Cansu Kaymal, "Başkanlık Sistemi ve Siyasi İstikrar Arasındaki İlişki", **Strategic Public Management Journal**, Volum:3, Issue:6, 2017, s.160

⁴¹¹ Ferit İzci, "Yeni Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişimler", <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/yeni-anayasa-degisikligi-cercevesinde-yurutme-organinda-meydana-gelen-degisimler20180101031521.pdf>, s.7, (Erişim Tarihi:15.04.2019)

3.2. 2007 ve Sonrası Hükümet Sistemi Arayışları

Bu bölümde önceki bölümlerde yer verilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının benimsemiş olduğu hükümet sistemleri kısaca açıklandıktan sonra, yapılan anayasa değişiklikleri ile birlikte Türk hükümet sistemlerinin parlamenter sistemden yarı-başkanlık ve başkanlık sistemlerine doğru dönüşümünün süreci incelenecektir.

3.2.1. 2007 Anayasa Değişikliği Öncesinde Türkiye’de Uygulanan Hükümet Sistemleri

Önceki bölümlerde yer verilen bilgilerde de görüleceği üzere Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk anayasası olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, kuvvetler birliği ilkesini kabul etmiş ve egemenliğin tekliği ve bölünmezliği ilkesi gereği olarak da meclis hükümeti sisteminin temel özelliklerinden olan yasama ve yürütme erklerinin yetki ve görevlerini TBMM’de toplanmakla ve Hükümet üyelerinin göreve atanmasını ve görevden azlını TBMM’nin yetkisi dâhilinde düzenlemekle meclis hükümeti sistemini benimsediğini ve uyguladığını göstermektedir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin ikinci anayasası olan 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ise 4, 5 ve 7. maddelerinde yer alan “TBMM milletın yegâne ve hakiki mümessili olup Millet namına hakk-ı hâkimiyeti istimal eder. Teşri salâhiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde temerküz eder. Meclis, hükümeti her vakit murakebe ve ıskat edebilir.” düzenlemeleri ile meclis hükümeti sistemini; 7, 44 ve 46. maddelerinde yer alan “Meclis, icra salâhiyetini, kendi tarafından müntahap Reısicumhur ve onun tayin edeceği bir icra Vekilleri Heyeti marifetiyle istimal eder. Başbakan Cumhurbaşkanından tarafından, bakanlar ise başbakan tarafından belirlenerek Cumhurbaşkanının tasdikine ve hükümet meclisin güvenine sunulur. Bakanlar kurulu, hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur. Bakanların her biri kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden ve politikasının genel gidişinden tek

başına sorumludur.” düzenlemeleri ile de parlamenter sistemini içeren karma bir sistemi benimseyerek uyguladığını göstermektedir.⁴¹²

Askeri darbe sonrası MBK tarafından yaptırılan 1961 Anayasasının, hükümet sistemi olarak parlamenter hükümet sistemini kabul ettiğini gösteren düzenlemelere ve uygulamalara yer verdiği görülmektedir. Örneğin Cumhurbaşkanına sembolik yetkiler verilmesi, hükümetin meclis içerisinde çıkması ve meclise karşı siyasal sorumluluğunun olması ve Cumhurbaşkanının genel oyla seçilen meclis tarafından seçilmesi parlamenter sistemin özelliklerini yansıtmaktadır.⁴¹³ Ancak bu Anayasanın ön gördüğü parlamenter sistemde yürütme erki bir “görev” olarak düzenlenmiştir. Bunun nedeni ise anayasa hazırlayıcıların milletin iradesi ile çıkan organlara güven duymamaları; diğer bir anlatımla atanmış organların seçilmiş organlara karşı üstünlüğü sağlanmıştır. Bu anayasa ile seçilmiş organların atanmışların karşısında güçsüzleştirildiği vesayet odaklarının kurumsallaştırıldığı dolayısı ile karar almakta ve alınan kararların uygulanmasında pasif kalan hükümetlerin yer aldığı parlamenter hükümet sistemi uygulanmıştır. Yasama erki ise biri halkın oyu ile seçilen milletvekillerinin oluşturduğu Millet Meclisi, diğeri seçimle ve atama ile oluşan ve bunun yanında doğal üyeleri de bulunan Cumhuriyet Senatosundan oluşmaktadır.⁴¹⁴

1961 Anayasasının ön gördüğü hükümet sisteminde 1970’li yıllarla birlikte hükümet krizleri baş göstermiş ve 1980 askeri darbesini netice verecek şekilde sonuçlanmıştır. 1961 Anayasasının krize neden olan eksikliklerinin dikkate alınarak yine bir askeri darbe ürünü olan 1982 Anayasası da hükümet sistemi olarak parlamenter hükümet sistemini benimsemiş ancak anayasada yer alan birtakım uygulamaların hükümet sistemi tartışmalarını da beraberinde getirdiği görülmüştür.⁴¹⁵

⁴¹² Ömer Dönmez, “Hükümet Sistemleri ve Hükümet Sistemlerinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi” http://web.e-baro.web.tr/uploads/45/Etkinlikler/2015/1_Omer_Donmez.pdf, ss.35-36. (Erişim Tarihi: 15.04.2019)

⁴¹³ Batuhan Ustabulut, **Türkiye’nin Hükümet Sistemi: Parlamenter Sistem Ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları**, V. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi- Bildiriler Kitabı II, 2016, s.51

⁴¹⁴ Dönmez, **a.g.e.**, s.36. (Erişim Tarihi: 16.04.2019)

⁴¹⁵ Faruk Bilir, “Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhurbaşkanlığı Sistemi Özel Sayısı, sayı:93, yıl:23, 2017, s.526

1980 Askeri Darbesi sonrası Milli Güvenlik Konseyi tarafından yaptırılan ve halkoylaması ile kabul edilen 1982 Anayasası 1961 Anayasasının eksikliklerini giderir mahiyetteki düzenlemelerle birlikte yürütme erkini güçlü kılan parlamenter hükümet sistemini benimsemektedir. Bu doğrultuda 1982 Anayasasında 1961 Anayasasının aksine yürütme erki “*yürütme yetkisi ve görevi başlığı*” altında düzenlenerek “*görev*”in yanında “*yetki*”li olarak da güçlendirildiği görülmektedir. Ancak 1982 Anayasasının parlamenter hükümet sisteminden sapma olarak nitelenebilecek birtakım düzenlemeleri de mevcuttur. 1982 anayasasının genelde yürütme erkini özelde ise yürütme erki içerisindeki Cumhurbaşkanına olağanüstü yetkiler vermesi parlamenter sistemden sapma olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye’de hükümet sistemine dönük esaslı tartışmalarının başlangıcı 1982 Anayasasının Danışma Meclisince yapım sürecine kadar gittiği, danışma meclisinde bulunan bazı yetkililerin, Cumhurbaşkanına geniş yetkiler verildiği ve bu yetkilerin birçoğunun icrai özellikler taşıdığı dolayısı ile bu yetkileri kullanabilecek Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi gerektiği; diğer yandan ise Cumhurbaşkanlığı’nın aslında tarihten bu yana Türk devletlerinin başkanlarını temsil ettiği, bu Türk liderlerin devletlerini başkanlık sistemdekine benzer icra gücüne sahip yetkilerle yönettikleri dolayısı ile başkanlık sistemindeki gibi Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi tarihimize, milli kültürümüze uygun ve devletimizin bekası için şart olduğu fikirlerini ileri sürmüşlerdir.⁴¹⁶

1982 Anayasasının uygulanması sürecinde başkanlık sistemi tartışmalarını dile getiren liderlere bakıldığında bu liderler tek başına iktidara gelen liderler olduğu görülmektedir. Nitekim Turgut Özal, başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemlerde ülkenin hızlı bir şekilde atılım yaparak dünyada gelişmiş ülkeler arasında yer almanın yolu koalisyonları sonuç veren parlamenter sistem değil başkanlık sistemi olacağını dile getirmiştir. Yine Süleyman Demirel 1997’den itibaren benzer biçimde hükümet istikrarsızlıklarını gerekçe göstererek artık bir hükümet sistemi değişikliğinin gerekliliğini ve başkanlık sisteminin tartışılmasını istemiştir. AK Partinin iktidara

⁴¹⁶ Hayri Keser, “Türkiye ve Başkanlık Sistemi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2 Sayı:1, 2011, ss. 45-46

gelmesi ile birlikte 2003'ten itibaren zaman zaman başkanlık sistemine geçilmesi ve kamuoyunun bunu tartışması gerektiği Recep Tayyip Erdoğan tarafından gündeme getirilmiştir.⁴¹⁷

Esasında 1982 Anayasasının kabulü ve uygulanması ile birlikte dönem dönem hükümet sistemi tartışmalarının gündeme gelmesinde bu anayasanın hükümet sistemi olarak bariz bir şekilde parlamenter sistemi benimsemesine karşın, Cumhurbaşkanına tanınan geniş yetkilerden kaynaklandığı görülmektedir. Zira konusunda uzman kişiler 1982 Anayasasının hükümet sistemi ile ilgili tam bir görüş birliğine varamamışlardır. Özbudun'a göre; Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler klasik parlamenter sisteme göre fazla olmakla birlikte genel olarak anayasanın ön gördüğü hükümet sisteminin parlamenter sistemin özelliklerini taşıması itibari ile parlamenter sistemle yarı-başkanlık arasında "melez" bir sistemdir.⁴¹⁸ Buna karşın Gözler'e göre ise anayasada Cumhurbaşkanının yetkilerinin fazla olmasının hükümet sistemi üzerinde bir etkisinin olmadığı, çünkü bu yetkilerin karşı-imza kuralına tabi olduğu ve yasama erki ile yürütme erki arasındaki karşılıklı ilişkilerin parlamenter sisteme göre düzenlendiği dolayısı ile benimsenen sistemin saf bir parlamenter sistemdir.⁴¹⁹

Yazıcı'ya göre ise Duverger'in yarı-başkanlık tanımından hareketle, eğer mecliste Cumhurbaşkanı ile uyumlu olan bir parti varsa veya Cumhurbaşkanını destekleyen partinin çoğunluğu hâkim ise yarı-başkanlığa yaklaşan bir sistem, yok eğer bu durumun tersi durum ise o zaman parlamenter sisteme yaklaşan yani kendine özgü durumlara göre değişen ve bu iki sistem arasında gidip gelen bir sistemdir. Yine Uluşahin'e göre 1982 Anayasasının benimsemiş olduğu hükümet sistemi, saf parlamenter sistemde Cumhurbaşkanına olması gerekenden fazla yetkiler verdiği ve yürütme erkini, iki başlı olması gerekirken, iki kanatlı bir şekilde düzenlediği, iki başlılık bir dengeyi sonuç verirken iki kanatlı bir sistemin dengesizliği ve bozukluğu

⁴¹⁷ Haydar Efe, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Kafkas Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:6, Sayı:9, 2015, s.79

⁴¹⁸ Çekiç, **a.g.e.**, ss.460

⁴¹⁹ Kemal Gözler, 1982 Anayasasının Kurduğu Hükümet Sisteminin Niteliği, <http://www.anayasa.gen.tr/gozler-hs-niteligi.pdf>, (Erişim Tarihi:16.04.2019)

ifade ettiği dolayısı ile parlamenter sistemden sapma gösteren bozulmuş bir parlamenter hükümet sistemidir.⁴²⁰

2007 yılına gelindiğinde görev süresi dolan Cumhurbaşkanı'nın yerine iktidar partisinin adayı "367 Krizi" olarak adlandırılan siyasi kriz nedeni ile seçilemediğinden hükümet sistemi tartışmaları daha da alevlenmiştir. Nitekim AK Parti sorunu Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilebildiği bir Anayasa değişikliğini halkoylamasına götürerek çözmekte bulmuştur. 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan bu referandumla birlikte hükümet sisteminde köklü bir değişikliğe gidilmiş oldu.⁴²¹

3.2.2. 2007 Anayasa Değişikliğine Giden Süreç ve Anayasa Değişikliği Sonrasında Türk Hükümet Sistemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin 10. Cumhurbaşkanı olan Ahmet Necdet Sezer'in 16 Mayıs 2000 tarihinde başladığı görev süresi 16 Mayıs 2007 tarihi itibarı ile sona ermesi söz konusu idi. Bu nedenle Türkiye'de 11. Cumhurbaşkanlığı seçimi süreci başlamış ve 25 Nisan 2007 tarihinde iktidar partisinin Cumhurbaşkanı adayı dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından "Abdullah Gül kardeşimdir" ifadeleri ile açıklanmıştır.⁴²²

1982 Anayasasını hazırlayan düşünce, Cumhurbaşkanlığı makamını her zaman "vesayetçi yapıyı" temsil eden bir adayın geleceğini varsayarak tasarladıklarından, düşünülen biçime uymayan bir aday olduğunda ise "367 krizi", 27 Nisan e-muhtırası ve Anayasa Mahkemesinin "367 Krizi" ile ilgili vermiş olduğu karar gibi krizleri üretmişlerdir.⁴²³

28 Şubat sürecine benzer bir şekilde halkın iradesinin devlet kademelerine yansımaları kendileri açısından büyük bir yenilgi olacağını düşünen

⁴²⁰ Akt. Çekiç, **a.g.e.**, s.461

⁴²¹ Bilir, **a.g.e.**, s.526

⁴²² <https://www.haberturk.com/gundem/haber/977543-abdullah-gul-367-sarti-ve-27-nisan-engelini-asa-asa-cankaya-koskune-cikti>, (Erişim Tarihi:17.04.2019)

⁴²³ Alkan, Tekin, Hakyemez, **a.g.e.**, ss.57-58

vesayetçi laik kesimler⁴²⁴ iktidar partisinin adayı olan Abdullah Gül'ü Cumhurbaşkanı olarak seçtirmemek için bu seçime kadar hiç düşünülmemiş bir uygulamayı Anayasanın uygulanmasına siyasal gerekçeler bulaştırarak, Yargıtay Onursal Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'nun başını çektiği anayasa uzmanlarının zorlama bir yorumuyla TBMM'de Cumhurbaşkanı seçmek için ilk iki oylamada toplantı yeter sayısının 367 ve üzeri olması gerektiğini ileri sürmüşlerdir.⁴²⁵

Siyasal gerekçeleri içeren yukarıdaki yoruma paralel olarak, TBMM'de temsil edilen partilerden olan ve başından beri 367 yorumunu destekleyen Deniz Baykal'ın CHP'si ile birlikte Erkan Mumcu'nun ANAP'ı ile Mehmet Ağar'ın DYP'si, TBMM'de meclis oturumuna katılmayarak Cumhurbaşkanlığı seçimi için gerekli olduğu ileri sürülen çoğunluğun sağlanmasını engellemiş oldular.⁴²⁶

Diğer taraftan ise ana muhalefet partisi olan CHP 27 Nisan 2007 gününde Cumhurbaşkanı seçimi ilk oylamasının iptalini ve yürürlüğünün durdurulması amacı ile anayasa mahkemesine başvuruda bulunmuştur.⁴²⁷ Nitekim 27 Nisan günü TBMM'de CHP adına söz alan Kemal Anadol “*Ve bize göre, eğer bir yoklama yapmazsanız, eğer bir yoklamayla 367'yi tespit etmezseniz bu toplantı açılmaz, yapılan işlemler ve yapılacak her türlü oylama geçersizdir efendim.*”⁴²⁸ şeklinde konuşma yaparak Anayasa Mahkemesine gidileceğinin işaretini vermiştir.

Yine aynı günün gecesinde Anayasa Mahkemesinin, CHP'nin Cumhurbaşkanlığı seçimi oturumunun iptaline yönelik başvurusuna ilişkin kararını etkileyecek bir mahiyette Genelkurmay Başkanlığının internet sitesinden e-muhtıra niteliğinde bir açıklama yapılmıştır.⁴²⁹ Genelkurmay Başkanlığının internet sitesinde yer alan metinde “*Son günlerde, Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde öne çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum, Türk Silahlı*

⁴²⁴ a.g.e., ss.57-58

⁴²⁵ Cem Eroğlu, “2007 Cumhurbaşkanı Seçiminden Çıkarılabilecek Dersler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:62, Sayı:3, 2007, ss.170-171

⁴²⁶ <https://www.haberturk.com/gundem/haber/977543-abdullah-gul-367-sarti-ve-27-nisan-engelini-asa-asa-cankaya-koskune-cikti>, (Erişim Tarihi:17.04.2019)

⁴²⁷ Nur Uluşahin, “Cumhurbaşkanı Seçiminin Düşündürdükleri ya da Hukukun Siyasallaşması”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:65, Sayı:2, Bahar 2007, s.19,(ss.18-30)

⁴²⁸ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem:22, Cilt:155, Yasama Yılı:5

⁴²⁹ Uluşahin, a.g.e., 2007, s.19

Kuvvetleri tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır. Bundan kimsenin şüphesinin olmaması gerekir." ⁴³⁰ ifadeleriyle seçim sürecine ordu da müdahil olmuştur.

AK Parti adayı Abdullah Gül gibi birinin Cumhurbaşkanı seçilmesini istemeyen Deniz Baykal'ın ve dönemin Genelkurmay Başkanı Yaşar Büyükanıt'ın basın açıklamalarında yer alan " *sözde değil özde anayasaya bağlı olan*" birinin seçilmesini isteyen laik kesimler toplumu da harekete geçirek "Cumhuriyet Mitinglerini" yapmışlardır. Cumhuriyet Mitingleri başta İstanbul, Manisa, Çanakkale ve son olarak Ankara'da yapılmış Ankara'da yapılan mitingde "ordu göreve" pankartları açılmıştır.⁴³¹

Yukarıda özetle anlatılan gergin bir siyasi ortamda Anayasa Mahkemesi de "27.4.2007 günlü, 96. birleşiminde alınan 11. Cumhurbaşkanı'nın seçiminde gözetilmesi gereken toplantı yeter sayısı ile ilgili kararının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşı oyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 1.5.2007 gününde karar verildi."⁴³² şeklindeki siyasi bir kararı alarak, Eroğlu'nun ifadesi ile Türkiye'nin 29 Ekim 1923'ten bu yana ilk kez olağan anayasal süreç işletilerek kendisine bir Cumhurbaşkanı seçememesine neden olmuştur.⁴³³ Anayasa mahkemesinin hukuken savunulması güç olan ve seçimi kilitleyen bu kararı sonrası iktidar partisi siyasi çözüm arayışına girerek Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesini de içeren anayasa değişikliğini gündeme getirmiştir.⁴³⁴ Söz konusu anayasa değişikliği Mayıs 2007 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş ve dönemin Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulmuştur. Yapılan bu değişikliğe göre Cumhurbaşkanı iki türlü seçim sistemine

⁴³⁰ Alkan, Tekin, Hakyemez, **a.g.e.**, s.58

⁴³¹ Cahit Özkan, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, DBY Yayınları, 2017, İstanbul, ss.94-100

⁴³² <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070627-17.htm>, (Erişim Tarihi:17.04.2019)

⁴³³ Eroğlu, **a.g.e.**, 2007, s.168

⁴³⁴ Alkan, Tekin, Hakyemez, **a.g.e.**, s.59

göre halk tarafından seçilecektir.⁴³⁵ Bu anayasa değişikliğinin diğer içerikleri ise TBMM döneminin beş yıldan dört yıla indirilmesi, TBMM toplantı yeter sayısının istisnasız üye tamsayısının üçte biri olarak belirlenmesi ve Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıla indirilmesi, aynı kişinin iki kez Cumhurbaşkanı seçilmesi olarak belirlenmiştir.⁴³⁶

Ancak daha önce TBMM’de siyasetteki bu krizi gidermek için 22 Temmuz 2007 tarihinde erken genel seçim yapılmasını kararlaştırmıştır. Yapılan erken genel seçimde ise AK Parti %46.58 ile 341 milletvekili, CHP %20.88 ile 112 milletvekili, MHP ise %14.27 ile 71 milletvekili ile TBMM’de temsil edilen partiler olmuşlardır. Her ne kadar tek başına iktidar olmayı yine başarsa da AK Parti, Anayasa Mahkemesinin 367 kararı gereği yine Cumhurbaşkanı seçmek için yeterli çoğunluğa sahip olamamıştı. Ancak bu kez AK Parti’ye MHP’den destek gelmiş ve 367 sorunu ortadan kalkmış ve TBMM tarafından seçilen son Cumhurbaşkanı Abdullah Gül olmuştur.⁴³⁷

Yukarıda bahsedilen anayasa değişikliği 21 Ekim 2007 tarihindeki referandumda %60 “evet” oyu ile kabul edilerek yasalaşmıştır.⁴³⁸ Dolayısı ile de bu anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sağlanmıştır.⁴³⁹

3.2.3. Hükümet Sistemi Değişikliğine Giden Süreçte Başkanlık Sistemi Tartışmaları

1982 Anayasasının 2007 değişikliği öncesinde benimsemiş olduğu hükümet sisteminin ne olduğu hususunda doktrinde görüş birliği olmadığı görülmektedir. 2007 anayasa değişikliği ile birlikte hükümet sistemi üzerine tartışmalar daha da artmıştır.

⁴³⁵ Atar, **a.g.e.**, s.289

⁴³⁶ Eroğlu, **a.g.e.**, s.173

⁴³⁷ <https://www.yenisafak.com/secim-referandum-2007/>, (Erişim Tarihi:17.04.2019)

⁴³⁸ Erkan Akçay, “Kuvvetler Ayrılığı ve Yetki-Sorumluluk Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhurbaşkanlığı Sistemi Özel Sayısı, yıl: 23, sayı:93, 2017, s.448

⁴³⁹ Ustabulut, **a.g.e.**, s.51

2007 yılında kabul edilen ve 2014 yılından itibaren uygulanan anayasa değişikliğine göre artık Türkiye’de meşruiyetini meclisten değil doğrudan halktan alan bir Cumhurbaşkanı görülmektedir. Ancak hükümet sistemi olarak anayasanın düzenlemelerine göre parlamenter sisteme göre teşkilatlanmış bir hükümet modeli de bulunmaktadır. Nitekim hala hükümet, meclis içerisinde çıkmakta, meclise karşı sorumlu olmakta, başbakan ve bakanların seçilmesi, bakanlar kurulunun yapısı, Cumhurbaşkanının TBMM’yi fesh edememesi gibi düzenlemeler parlamenter sistemin en önemli özelliklerini içermektedir.

Saf parlamenter sistemde seçimle meşruiyetini kazanan tek organın yasama organı olması, dolayısı ile yasama organı içerisinde çıkan yürütme organının meşruiyetinin kaynağını da yine bu seçime dayanması asıldır. Ancak 2007 değişikliği ile birlikte yürütmenin sorumsuz kanadı ve geniş yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi, yasama ve yürütme arasında çifte meşruiyete sebep olduğu değerlendirilmektedir. Aynı zamanda seçimle ve siyasi vaatlerle seçilen Cumhurbaşkanının bundan sonra icraatlarını gerçekleştirmek için daha icracı olması gerektiği ve olduğu da görülmektedir. Dolayısı ile yürütme erki içerisinde de yetki krizlerinin yaşanacağı tahmin edilmektedir. İşte tam da bu nedenlerle yeni sistem hakkında da bir görüş birliği ortaya çıkmamıştır. Aşağıda yeni sistem hakkındaki tartışmalara ve yeni sistemin getirdiği risklere ilişkin tartışmalara da yer verilecektir.

Doktrinde yer alan bir görüşe göre 2007 Anayasa değişikliği ile hükümet sistemi, Cumhurbaşkanının yetkileri anayasada aynı kalsa da halk tarafından seçilen yeni Cumhurbaşkanı bu yetkilerini daha aktif kullanacağından yarı-başkanlık sistemine yaklaşan bir sistem olmuştur. Diğer bir görüşe göre ise saf parlamenter sistemin seçimle gelen tek organının yasama olması, yani meşruiyetin kaynağının tek seçim olması bu sistemle çifte meşruiyete dönüşmüştür. Çünkü geniş yetkilere sahip Cumhurbaşkanı meşruiyetini artık yasama organından değil doğrudan halk tarafından seçilmesi ile almaktadır. Dolayısı ile hükümet sistemi, çifte meşruiyete dayanan bozulmuş bir parlamentarizme dönüşmüştür.⁴⁴⁰

⁴⁴⁰ Çekiç, a.g.e., s.467

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini düzenleyen 2007 Anayasa değişikliği sonrasında artık saf parlamenter sistemden bahsedilemeyeceği gibi tam olarak yarı-başkanlık sistemi ya da başkanlık sistemine de geçildiği ileri sürülememektedir. Çünkü anayasada yasama ve yürütme organlarının birbirlerini etkileme mekanizmaları aynı kalmakla birlikte, bu yeni durumda devlet başkanı ile hükümet başkanı sıfatları Cumhurbaşkanında toplanmamakta ve ayrıca Cumhurbaşkanının saf yarı-başkanlık sisteminde olduğu gibi olağanüstü hallerde tek başına inisiyatif kullanma imkanına sahiptir değildir. Ancak uygulama açısından bu durumun mutlaka hükümet sistemini değiştireceği doktrinde yer alan başka bir görüştür.⁴⁴¹

Diğer bir görüşe göre; bu yeni sistem iki nedenle yarı-başkanlık sisteminden ayrılmakla birlikte 1982 Anayasasının benimsediği melez sistemi daha da belirginleştirmiştir. Şöyle ki anayasada yer alan bu yeni düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı seçilen kişinin TBMM üyeliğinin ve partisi ile olan bağının kesileceği ve anayasada Cumhurbaşkanının Meclisi ve meclisin güvenine tabi olan hükümeti feshedememesi özellikleri ile yarı-başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Ancak bununla birlikte yapılan bu değişiklikte yürütme erkinde Cumhurbaşkanı hâkim bir statü elde ederek yürütmeye iki başlılık iyice görünür hale gelmektedir.⁴⁴²

Gözler'e göre; anayasadaki mevcut düzenlemeler dikkate alındığında değişiklik sonrası durum hala parlamenter sistemin özelliklerini taşımakla birlikte sistemin tam anlamıyla yarı-başkanlığa döndüğü söylenememektedir. Çünkü esasında saf yarı-başkanlık olarak nitelendirilen Fransız Sistemi bile doktrinde başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bir sistemdir. Dolayısı ile bu sistemde Cumhurbaşkanını destekleyen siyasi partinin meclis çoğunluğunu elde etmesine bağlı olarak başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında gidip gelen bir sistem olarak değerlendirilmelidir.⁴⁴³

⁴⁴¹ a.g.e., s.468.

⁴⁴² Çekiç, a.g.e., s.468.

⁴⁴³ Gözler, a.g.e., (Erişim Tarihi:21.04.2019)

2007 Anayasa değişikliği ile hükümet sistemi üzerine siyasal partiler, akademik çevreler, sivil toplum kuruluşları ve medya tarafında aleyhte veya lehte birçok tartışma yürütüldüğü görülmektedir.⁴⁴⁴

2007 Anayasa değişikliğinin 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi ile uygulanması ve sonrasında Türkiye’de uygulanan hükümet sistemi hakkında yapılan eleştirel yazılarda, genel olarak başkanlık sisteminin dezavantajları ve AK Partinin 2012 yılında Anayasa Uzlaşma Komisyonuna sunduğu başkanlık sistemi teklifi üzerinde durularak yapılmıştır. Yapılan bu eleştiriler ise genel olarak;

- Yüksek yargı organlarının üyelerinin doğrudan başkan/Cumhurbaşkanı tarafından atanmasının kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu ve saf başkanlık sisteminde başkanın bu yetkisinin senatonun onayına tabi olduğu,
- Başkanlık sisteminin başarılı olarak uygulandığı ülkelerde federal yönetimlerin olduğu dolayısı ile Türkiye’de bu sistemin bölünmeye yol açabileceği,
- Hâlihazırdaki sistemin kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu ve yasama ve yürütmenin tek elde toplandığı (partinin hem mecliste çoğunluğu ele alması hem de yürütmede iktidar olması kast edilerek), başkanlık sistemi teklifinde başkana meclisi feshetme yetkisinin verilmesi başkanlık sisteminden sapma olduğu,
- Başkanlık sisteminin ABD dışında başarılı bir şekilde sonuç vermediği bu da ABD’nin kendi sosyal ve siyasal kültüründen kaynaklandığı buna karşın Türkiye’deki sosyal ve siyasal kültürün ise başkanlık sistemini başarılı kılacak derece de gelişmediği,
- Türkiye’deki başkanlık sistemi tartışmaları Recep Tayyip Erdoğan istediği için yapıldığı ve başkanlık sistemi aslında sadece Erdoğan’ın kendi isteği olduğu,
- Türkiye’deki siyasi ve sosyal kültürün tek adamlığa meyilli olması nedeni ile başkanlık sisteminin Türkiye’de diktatörlüğe yol açabileceği⁴⁴⁵, vb. düşüncelerle dile getirilmektedir.

⁴⁴⁴ Salih Bayram, “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları, Algılar, Argümanlar ve Tezler” (Rapor), I. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul, 2016, s.7

⁴⁴⁵ Bayram, **a.g.e.**, ss.58-70

Türkiye’de çok partili sisteme geçildiği 1950 yılından bu yana ekonomik ve siyasal anlamdaki başarılı projeler genelde tek parti iktidarları dönemlerinde görülmüştür. Hükümetlerin istikrarlılık göstermesi bu durumun arkasındaki en önemli etken olarak görülmüştür. Nitekim istikrarsız koalisyon hükümetleri ekonomi, siyaset ve diğer birçok alanda başarılı politikalar üretememişlerdir. Bu durum zaman zaman ülkeyi iç savaşın eşiğine getirmiş ve ekonomik olarak ülkeyi çökertmiştir. Türkiye’de özellikle 1961-65, 1971-1980 ve 1991-2002 yılları arasında kurulan koalisyon hükümetleri siyaset alanındaki krizlere çözüm üretemediklerinden derin sosyal, siyasal ve ekonomik krizlerin yaşanmasına neden olmuşlardır.⁴⁴⁶

İşte tüm bu göstergelerin bir sonucu olarak özellikle 2007 anayasa değişikliği sonrası ülke içindeki siyasi krizlere çözüm üretmek, dünyadaki ekonomik, siyasi ve askeri alanlardaki hızlı değişimi yakalayabilmek⁴⁴⁷ için Türkiye’de artık güçlü, istikrarlı ve hızlı karar alabilen hükümet sisteminin elzem olduğu başkanlık sistemi savunucularının ileri sürdükleri başlıca gerekçelerdendir.

Başkanlık sistemi yönünde olumlu görüş bildiren uzmanlar genel olarak yukarıda da değinildiği gibi bu sistemin Türkiye’de yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklara çare olacağı, yine bu sistemin Türk sosyo-kültürel yapısında zaten mevcut olduğunu ileri sürmektedirler. Bu bağlamda Kuzu’ya göre cumhuriyetin kuruluşundan buyana güçlü hükümetlere bakıldığında bunların Osmanlıdan miras padişah geleneğini andıran başkanlık sistemini uyguladıkları görülmektedir. Yine bu bağlamda Fendoğlu da başkanlık sisteminin Türk Devlet geleneğine uygun olduğunu vurgulayarak Atatürk, Menderes, İnönü, Özal ve Demirel’in yakaladığı başarılar her ne kadar parlamenter sistemde gerçekleşse de bu hükümetlerin başbakanları ile anılmasını örnek olarak göstermektedir. Fendoğlu’na göre Türkiye’de belediyelerde var olan istikrarı uygulanan sistem yüzünden hükümetler yakalayamamıştır. Diğer yandan TBMM’nin yasama ve denetim olan asıl işlevi sıkı parti disiplini ve parlamenter sistemin özelliği gereği yerine getirilememektedir.⁴⁴⁸

⁴⁴⁶ İzci, a.g.e., s.8

⁴⁴⁷ İzci, a.g.e., s.8

⁴⁴⁸ Akt. Efe, a.g.e., ss.83-84.

Başkanlık sisteminin Türkiye’ye hükümet istikrarı getireceğini söyleyen Gözler ise, istikrarla etkinlik arasında bağlantı kurmuştur. Şöyle ki başkanlık sisteminde başkanın görev süresinin sabit olması ile yürütmede istikrara ek olarak başkanın politikalarının hayata geçirilebilmesi için etkinlikte sağlanmalıdır. Etkinliği ise çerçevesi kanunlarla belirlenmiş başkanlık kararnamesi yetkisi sağlamaktadır. Ancak bu şekilde Türkiye’de yürütmeye istikrar ve etkinlik sağlanabilir.⁴⁴⁹

Demokrasi ve istikrar ile kalkınma arasındaki ilişkiye dikkat çeken Cevdet Yılmaz ise geçmiş hükümetler dönemlerini incelemiş, halkın tek başına iktidara getirdiği hükümetlerin hem demokrasiyi hem istikrarı bunun neticesinde ise kalkınmayı sağladıklarına dair tespitler elde etmiştir. Yılmaz’a göre yürütmede her türlü istikrar değil demokratik istikrar kalkınmayı gerçekleştireceği bu duruma en güzel örneğin ise AK Partinin iktidara geldiği 2002’den sonraki dönemlerin ekonomik verilerini göstermektedir. Bu doğrultuda Türkiye’de başkanlık sistemine geçişin demokratik istikrarı getireceğini ileri sürmüştür.⁴⁵⁰

Başkanlık sisteminin Türk halkının sosyolojik dokusuna uygun olduğu ve buna bağlı olarak da toplumumuzun lider eksenli bir düşünceye sahip olduğu; diğer taraftan geçmiş siyasal, kültür ve deneyimlerin yürütmenin tek başlı olması gerektiğini ve Türkiye’de yürütmede iki başlılığın siyasal kültürümüze ters olduğu ve krizlere neden olduğundan başkanlık sistemine geçişin uygun olacağı savunulan görüşlerdendir.⁴⁵¹

2007 Anayasa değişikliği ile hükümet sistemi değişikliğinin ilk adımı atılmış ancak bu kez de Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi ile yürütmede çift başlılık krizi oluşmuştur. İktidar partisi var olan bu yeni sorunu aşmak için 2012 yılının Kasım ayında daha sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temelini oluşturan başkanlık teklifini TBMM uzlaşma komisyonuna sunmuştur.⁴⁵² Ancak TBMM’de kabul edilmeyen AK Partinin anayasa teklifinde yer alan hususlara özet olarak aşağıda yer verilmiştir.

⁴⁴⁹ a.g.e., ss.83-84

⁴⁵⁰ Efe, a.g.e., ss. 81-82

⁴⁵¹ a.g.e., s. 82

⁴⁵² A. Menaf Turan, “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, *Social Sciences Research Journal*, Volume 7, Issue 3, September 2018, s.45

Kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip vatandaşlar arasından bir kişiyi başkanlığa aday gösterebilmek için son genel seçimde en az %5 oranında oy almış olan siyasi partilerin ve en az 100 bin seçmenin varlığı şart koşulmuştur. Başkan yardımcısının da halk tarafından başkan ile birlikte seçileceği ve yalnızca bir kişinin bu makamda görev alabileceği ve başkan yardımcılığına aday gösterilmek için milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak gerektiği kabul edilmiştir. Başkan yardımcısı ve bakanlar milletvekillerinin hukuki statüsüne tabi kılınmış, her bakımdan yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğuna ilişkin hükümlerden faydalandırılmışlardır. Teklifle yürütme yetkisinin başkana ait olduğu belirtilmiştir. Başkanın en önemli bazı yetkileri; yasama organının dikkatini çekmek için ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında meclise mesaj vermek, başkan yardımcılarını ile bakanları atamak ve görevlerine son vermek, üst kademe kamu yöneticilerini atamak ve görevlerine son vermek, milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak, Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek. Ayrıca Başkanın, genel siyasetin yürütülmesinde ihtiyaç duyduğu konularda başkanlık kararnamesi çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Başkanın sorumluluğu konusunda ise mevcut düzenlemeden farklı olarak bütün suçlar için yargılama yolu açılmıştır. Anayasa önerisine göre başkan hakkında soruşturma önergesinin Meclis üye tamsayısının en az üçte ikisinin oyu ile verilmesi öngörülmekte, Meclis üye tamsayısının en az dörtte üçünün oyuyla Yüce Divan'a sevk kararının alınabileceği düzenlenmiştir. Bakanlar, Başkan tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Teklife göre bakanların milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekmekte ve her bakanın sorumluluğu başkana karşı olmaktadır.⁴⁵³

⁴⁵³ https://anayasa.tbmm.gov.tr/calismalara_iliskin_belgeler.aspx, (Erişim Tarihi: 25.04.2019)

3.2.4. Yeni Anayasa Değişikliğine Giden Süreç

AK Partinin 2012 yılında önermiş olduğu anayasa değişikliği köklü bir değişim içermekte idi ancak TBMM’de yer alan partiler tarafından kabul edilmediği için anayasa teklifi olarak kalmıştır.

Devam eden süreçte Gezi Parkı şiddet eylemleri, “17-25 Aralık darbe girişimleri”, diğer yandan şiddetli terör olayları ve son olarak 15 Temmuz darbe teşebbüsü gibi birçok sosyal, siyasal ve ekonomik olay Türkiye’de etkin karar alabilen bir yürütme erkinin varlığını hissettirmiştir. Nitekim yine bu süreçte 7 Haziran Genel Seçimleri yapılmış ve 13 yıl süren AK Parti iktidarı şimdilik son bulmuş, yeniden koalisyon hükümetleri kurma çalışmaları yürütülmüştür.⁴⁵⁴ Çünkü bu seçimde AK Parti tek başına %41 (258 milletvekiline karşılık gelmişti.) oranında oy almasına rağmen hükümet kurabilmesi için yeterli çoğunluğu elde edememişti. Bu durum dahi bir bakıma Türkiye’de hükümet istikrarı açısından bir tehdit olarak algılanmıştır.⁴⁵⁵

15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında öteden beri devam eden sorunların üstesinden gelinebilmesi için çözüm üreten, olası hükümet ve rejim krizlerine son veren yeni bir anayasa ihtiyacı hâsıl olmuş ancak istenen özelliklerde anayasa yapılması için öncelikle istikrarlı bir ortama ihtiyaç duyulmuştur. Bu nedenle önce istikrarlı bir siyasal ortamın oluşması ve zaten fiili olarak uygulanan sistemin anayasal olarak da düzenlenmesi amacı ile MHP ile AK Parti ortak bir anayasa değişikliği teklifi ile Cumhurbaşkanlığı hükümet modelini hayata geçirmek için birlikte hareket geçmişlerdir.⁴⁵⁶ Nitekim bu konuda MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli mevcut Cumhurbaşkanının uygulamaları fiili bir duruma dönüştüğünden bu fiili durum ile yasal düzenlemeler arasında bir zıtlık olduğundan, bu durumun halkın hakemliğine başvurularak giderilmesi gerektiğini belirterek AK Partiden gerekli çalışmalarını yaparak meclise sunmalarını istemiştir.⁴⁵⁷

⁴⁵⁴ Mehmet Zahid Sobacı, “Türkiye’nin Koalisyon Tecrübesi: Modeller ve Siyasal Gerçeklikler”, **SETA Perspektif**, Sayı:109, 2015, s.1

⁴⁵⁵ Mert Hüseyin Akgün, “Başkanlıktan Cumhurbaşkanlığı Sistemine: 2012 ve 2016 Ak Parti Anayasa Önerileri”, **SETA Perspektif**, Sayı:163, 2017, s.2

⁴⁵⁶ Akçay, **a.g.e.**, ss.443-444

⁴⁵⁷http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/613892/Bahceli_den_baskanlik_sistemine_yesil_isik.html#, (Erişim Tarihi:25.04.2019)

Siyasette yaşanan tıkanıklar, sınırlarımızın hemen karşı tarafında cereyan eden savaş, Türkiye'nin dış siyasette karşı karşıya kaldığı tehditler ve son olarak içerde yaşanan ve vatanın ve devletin geleceğini tehdit etmiş olan darbe teşebbüsünün hasarlarını gidermek ve yeni darbe girişimlerini engellemek⁴⁵⁸ adına harekete geçen MHP ile AK Parti kurmayları tarafından 2016 yılının Kasım ve Aralık aylarında hazırlanan ve Cumhurbaşkanlığı hükümet modelini içeren anayasa değişikliği teklifi 2017 Ocak ayında TBMM'de kabul edilmiştir. Anayasa değişikliğini içeren bu kanun 11 Şubat 2017'de Cumhurbaşkanınca onaylanarak resmi gazetede yayımlanmış ve 16 Nisan 2017 tarihinde halkoyuna sunulması kararlaştırılmıştır.⁴⁵⁹ Türkiye 16 Nisan 2017 günü yedinci defa referanduma giderek hükümet sistemi ve yasama ve yargıya ilişkin birçok önemli değişiklikleri içeren anayasa değişikliğini %48,6 “Hayır”a karşılık %51,4 “Evet” oyu ile kabul etmiştir.⁴⁶⁰

3.2.5. Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Değerlendirmeler

Türk modernleşmesi ve bu bağlamda devlet yönetim sistemi arayışı Osmanlı döneminin son dönemlerinden başlayarak günümüzde de devam etmektedir. Yönetim sistemi anlamında Sened-i İttifak ve Tanzimat’la başlayan bu modernleşme dönemi Meşrutiyet dönemlerinin yaşanmasına neden olmuştur. Bu dönemlerde tek otorite sahibi olan padişahın yetkileri her ne kadar yazınsal olarak da olsa kısılarak halkın temsilcileri olan meclislere geçtiği görülmektedir.

Cumhuriyetin kurulması ile birlikte yönetimde artık doğrudan halk tarafından seçilen mebusların yer aldığı meclisin hâkim olduğu görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında Atatürk ve İnönü önce meclis hükümeti sistemi uygulayarak sonra daha çok parlamenter sistemin özelliklerini taşıyan bir sistem uygulanarak devlet yönetiminde etkin olmuşlardır. Çok partili sisteme geçişle birlikte iktidara gelen Demokrat Parti döneminde de uygulanan bu sistemler her ne kadar parlamenter sisteme benzese de

⁴⁵⁸ Turan, **a.g.e.**, s.45.

⁴⁵⁹ Akçay, **a.g.e.**, s.445.

⁴⁶⁰ <https://www.yenisafak.com/secim-referandum-2017>, (Erişim Tarihi:25.04.2019)

parti liderlerinin kişilikleri ve partilerin özellikleri dolayısı ile uygulamada daha çok başkanlık sistemini andıran bir görüntü verdikleri düşünülmektedir.

1961 Anayasasının yürürlüğe girmesi ile birlikte parlamenter sistem daha görünür halde uygulanmış ancak bu anayasanın temel hak ve özgürlüklere geniş alan tanınması ve egemenliği halkın seçtiği meclis dışında anayasada yer alan Anayasa Mahkemesi, HSYK, özerk kamu kurumları, askeri makamlar vs. atanmış organların da kullanılması tam anlamı ile halkın iradesinin yönetime yansımadağı; diğer bir deyişle vesayetçi bir yönetim şeklinin hükümet etmeye başladığı bir dönem olmuştur. Zira 1980 Askeri Darbesine kadar yaşanan süreçte bu durum sık sık koalisyon hükümetlerinin kurulması ile yaşanmıştır. Kısa süreli istikrarın olduğu Adalet Partisi dönemi de yine bize tek başına iktidarın ve bu parti başındaki liderin kişiliği ile ilgili olduğunu göstermektedir. Yani güçlü bir lider ile birlikte yine güçlü bir parti tek başına iktidara geldiğinde sistem uygulaması başkanlık sisteminde ki gibi istikrarlı bir dönem getirmektedir.

1982 Anayasası ile birlikte kabul edilen yönetim sistemi ise her ne kadar yürütmenin güçlendirildiği ve önceki anayasa döneminde krizlere neden olan uygulamalara çözüm getiren bir anayasa olsa da anayasanın vesayetçi yani atanmışların seçilenlere üstünlüğü devam ettiği görülmektedir. Nitekim Cumhurbaşkanının hükümet sistemi gereği yürütmeye yer alması ancak olağanüstü yetkilere sahip olmasına karşın tüm siyasi sorumluluğun seçilmiş hükümete yüklendiği görülmektedir. Diğer yandan seçilmiş organların iradesini etkileyen AYM, HSYK, MGK, askeri yargı ve özerk kamu kurumları gibi vesayet merkezlerinin varlığı halk tarafından meşru yollarla seçilerek iktidara gelen yasama ve özellikle yürütmenin etkin politikalar üretmemesine neden olmuş bunun neticesi de ekonomik siyasi ve askeri birçok krizlerin yaşanması kaçınılmaz olmuştur. 1982 Anayasasının ön gördüğü parlamenter hükümet sistemi de Türk siyasetine istikrar getirememiştir. Yine bu sistemde istikrarın kısa süreli olarak yakalandığı dönemler yine güçlü liderlere sahip partilerin tek parti olarak iktidara geldiği dönemler olduğu görülmektedir. Ancak bu kez de seçilmiş ve millet iradesini yansıtan ve millettten meşruiyetini alan bu iktidarlar dönemi vesayet makamları ile çatışılan dönemler olmuştur. Bunun en güzel örneği

2007 Cumhurbaşkanlığı seçimine asker, yargı ve medya gibi vesayet odaklarının müdahil olmasıdır.

Yukarıda yer alan sebepler dolayısı ile ülkede ekonomik ve sosyal huzurun ve siyasi istikrarın yakalanması için cumhuriyetin kuruluşundan bu güne bir arayış olmuştur. Bu arayış esasında güçlü ve istikrarlı bir yürütme üzerine olmuştur. Nitekim Atatürk'ün 1924 anayasa döneminden başlayan bu güçlü yetkilerle donatılmış bir yürütme isteği, ilerleyen zamanlarda başta Özal, Demirel, Türkeş, Erbakan ve en son Recep Tayyip Erdoğan tarafından savunulmuştur. Hükümet sisteminde güçlü bir yürütme erkini savunan bu liderlerden iktidara gelen Özal, Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan dönemlerinde olduğu gibi liderler tek başlarına iktidar olduklarında başbakan iken Cumhurbaşkanı ile Cumhurbaşkanı iken başbakanla yetki ve sorumluluk kargaşası nedeni ile sıkıntılar yaşamışlardır. Nitekim yine bunun en önemli ve en son örneği aynı gelenekten ve hatta aynı partiden olmasına rağmen Erdoğan-Davutoğlu arasında yaşanmış ve başbakan olan Ahmet Davutoğlu'nun istifası ile bu durum sonuçlanmıştır.

Sonuç olarak şimdiye kadar yaşanan tüm ekonomik, sosyal, askeri ve siyasal krizlerin yaşanması tek başına hükümet sisteminden kaynaklanmamakla birlikte en büyük paya hükümet sistemi sahip olmuştur. Çünkü siyasette istikrarın olması var olması devlet organlarında da istikrara neden olmakta devlet organlarındaki istikrar ise ekonomik sosyal istikrarı netice vermektedir. Tüm bu nedenler bir araya geldiğinde yeni bir hükümet sistemine ihtiyacın kaçınılmaz olduğu görülmüş ve özellikle 2014 yılında doğrudan halk tarafından Cumhurbaşkanının seçilmesi ile bu yeni sistem arayışı çok konuşulur olmuştur. Son yıllarda dünyada artan Türkiye'nin coğrafi ve siyasi etkinliği, 7 Haziran 2015 seçimleri ile birlikte başlayan şiddetli terör olayları, 15 Temmuz 2016 yılında yaşanan darbe girişimi ve son olarak sınırimızın hemen dibinde Suriye'de yaşanan iç savaş ve terör tehdidi Türkiye'de devletin ayakta durması ve bekası için hızlı ve etkin karar alabilen bir yürütmeye ihtiyaç duyulmuş ve Cumhurbaşkanlığı hükümet modeli MHP ve AK Parti uzlaşması ile meclisten geçerek halk oylamasına sunulmuş ve halkoylaması sonucu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET MODELİNDE

YASAMA-YÜRÜTME-YARGI İLİŞKİLERİ

Bu bölüme kadar olan başlıklarda kuvvetler ayrılığı ilkesi bağlamında hükümet sistemleri kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sistemi ve yumuşak ayrılığına dayalı parlamenter sistemi ve bu ikisinin arasında gidip gelen yarı-başkanlık hükümet sistemi ülke örnekleri ile birlikte incelenmektedir. Türkiye'ye özgü olarak isimlendirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modeli ise esasında yasama ve yürütme arasında kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sisteminin bir yansıması olarak görülmektedir.⁴⁶¹

Bu bölümde alt başlıklar halinde 16 Nisan 2017 halkoylamasında kabul edilen ve 24 Haziran 2018 seçimleri sonrasında resmen yürürlüğe giren, 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun⁴⁶² içermiş olduğu Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modeli kuvvetler ayrılığının sert ayrımına dayanan başkanlık sistemi mantığı çerçevesinde incelenecektir.

4.1. Yürütme Erki

6771 Sayılı Kanunun Anayasada yaptığı değişiklikle parlamenter sistemde yer alan yürütmenin yasama organı içerisinde çıkması son bulmuştur. Dolayısı ile hükümet sisteminde değişiklik getiren bu kanun Anayasanın 104. maddesindeki *“Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.”* hüküm ile yürütme yetkisini Cumhurbaşkanına vermektedir. Yine 104 ve 106. maddelerinde yer alan *“Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar ve görevlerine son verir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip*

⁴⁶¹ Haluk Alkan, *“Kurumsal Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi”*, Liberte Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2018, s.12

⁴⁶² 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>, (Erişim Tarihi: 25.04.2019)

olanlar arasında Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81. maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer” hükümleri gereği artık yürütme erki yasama erki içerisinde çıkmamakta ve kuvvetler ayrılığı ilkesi ve yeni sistemin bir özelliği olarak yürütme, yasama organına karşı sorumlu olmamaktadır. Çünkü yürütme erkinin başı olan Cumhurbaşkanı Anayasanın 101. maddesinde yer alan “Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.” hüküm gereği doğrudan halk tarafından seçilmekte ve dolayısı ile yürütme erkinin sorumluluğu doğrudan halka karşı olmaktadır.

4.1.1. Cumhurbaşkanı Adaylığı ve Seçimi

Yeni hükümet modelinde yürütme yetkisini tek başına kullanan Cumhurbaşkanı için seçim yöntemi 6771 sayılı kanununla yapılan anayasa değişikliği ile değiştirilmiştir. Adı geçen kanunla Anayasanın 101.maddesinde Cumhurbaşkanın seçim usulü özetle aşağıdaki şekildedir.

Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak düzenlenmiştir. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilmektedir. Cumhurbaşkanlığına kimlerin aday gösterebileceği ise anayasada belirtilen oranda en son seçimde oy alan siyasi parti grupları ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilmektedir. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin TBMM üyeliği sona ermektedir. Genel oyla yapılacak seçimde Cumhurbaşkanı olabilmek için geçerli oyların salt çoğunluğunu almak yeterli olmaktadır. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılmaktadır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılmakta ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilmektedir. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan

birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde ise ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılması düzenlenmiştir. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılmaktadır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmektedir. Eğer oylamada adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması durumunda sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenmektedir. Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam etmektedir.

4.1.2. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

1982 Anayasasının benimsemiş olduğu parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının olağanüstü yetkileri olmasına karşın siyasal sorumluluğu sadece vatana ihanet suçlaması ile olabilmekteydi. Yeni anayasa değişikliği ile yürütmede tek başına yetkili olan Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu düzenlenmiştir. Bu bağlamda Anayasanın 105. maddesi “*Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir*” şeklinde düzenlenmiştir. Yine bu madde de yer alan düzenlemelere göre Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması halinde TBMM’de oluşturulacak bir komisyon soruşturmayı yapmaktadır. Komisyonun soruşturma neticesinde oluşturduğu rapor TBMM’ye sunulmakta ve genel kurulda görüşülen rapor meclisin üçte ikisinin gizli oyu ile Cumhurbaşkanı Yüce Divana sevk edilebilmektedir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanmaz ise bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilmekte, yargılamanın bu sürede kesin olarak tamamlanması gerekmektedir. Hakkında bu şekilde soruşturma açılan Cumhurbaşkanı ise seçim kararı alamamaktadır. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi ise sona ermektedir.

4.1.3. Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ve Bakanlar

Yapılan anayasa değişikliği yürütmenin oluşumu değişmiş olup Anayasanın 106. maddesine “*Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırk beş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanıya ait yetkileri kullanır.*

...

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanıya vekâlet eder ve Cumhurbaşkanıya ait yetkileri kullanır.

.....

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer ” yer alan bu düzenleme ile artık yasama ile yürütme arasındaki organik bağ kesilmiştir. Yani yasamanın bir üyesi yürütmede görev aldığı zaman yasama üyeliği son bulmaktadır. Yine daha önceki sistemde bakanlar kurulunun meclise karşı olan sorumluluğunun yerini yeni sistemde bakanlar kurulunun kaldırılması ile birlikte bakanların doğrudan Cumhurbaşkanıya karşı sorumlu olduğu bir uygulama getirilmiştir. Bu durum, yürütmede tek başlılığın ve yürütmenin meşruiyetinin doğrudan halk tarafından seçilmesinin bir sonucu olarak görülmektedir.

Kuvvetler ayrılığının ve yeni kabul edilen sistemin gereği olarak Cumhurbaşkanıya vekâlet sorunu da yeni anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenmiştir. Yukarıda yer alan bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanıya vekâlet yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı yardımcısıdır. Düzenlemeye göre vekâlet durumu Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir

nedenle sürekli olarak boşalması ve Cumhurbaşkanı'nın hastalık ve yurt dışına çıkma gibi nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmekte ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanmaktadır.

Yine söz konusu maddede “*Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir*” şeklinde yer alan düzenlemede görüleceği üzere Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevleri ile ilgili suçlardan dolayı TBMM tarafından soruşturulma usul ve esasları için Cumhurbaşkanı'nın tabi olduğu soruşturulma usul ve esasları geçerli olmaktadır.

4.1.4. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Yeni anayasa değişikliği ile kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereği olarak yürütme erkine kendi görev ve yetki alanına giren konularda Cumhurbaşkanı'na kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Düzenleme anayasanın Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini içeren 104. maddesinde yer almaktadır. Söz konusu madde de yer alan “*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir*” hükümlerle Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin sınırı belirtilmiştir. Buna göre çıkarılabilecek kararname yürütme yetkisine ilişkin konularda olacak ve yine yukarıda

sayılan bazı alanlara ilişkin konularda kararname çıkarılmayacak, kanunun düzenlemiş olduğu bir konuda kararname ile bu konu düzenlenemeyecek veya kararname ile düzenlenen bir konu sonradan kanunla düzenlendiği takdirde kararname hükümsüz olacaktır.

4.1.5. Kamu Görevlilerinin Atanması ve Görevden Alınmaları

Yeni anayasa değişikliği ile Anayasanın 104. maddesinde Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri arasında “*Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler*” hükmü düzenlenmiş olup daha önce üçlü kararname ile atanan birçok üst düzey kamu görevlisi bundan sonra Cumhurbaşkanı kararı veya kararnamesi ile atanmaktadır. Başkanlık sisteminin benzeri olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütmenin başı olarak Cumhurbaşkanının bütün idari kurumlarda kontrol yetkisinin olması gerektiğinin bir sonucu olarak bu düzenlemenin yapıldığı düşünülmektedir.

4.2. Yasama Erki

Yasama erki hükümet sistemlerinin türüne göre farklı yetki ve görevler üstlenmektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin sert ve yumuşak uygulanması derecesine göre yürütme erkinin oluşumu etkilenmektedir. 6771 sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliği ile yürürlüğe giren yeni hükümet modelinde yasama erkinin yapısı, yetki ve görevleri de değişikliğe uğramıştır. Dolayısıyla bu bölümde yeni anayasa değişikliği çerçevesinde yasama erkinin yapısı ve yeni hükümet modelinde yürütme ve yasama ilişkisi incelenecektir.

4.2.1. Yasama Erkine İlişkin Değişiklikler

Anayasanın 7. maddesi ile yasama yetkisi Türk milleti adına TBMM’ye tanınmıştır. 6771 sayılı kanununla Anayasanın 75 ve 76. maddesinde TBMM’nin üye

sayısında ve milletvekili seçilme şartlarında değişiklik yapılmıştır. Değişikliğe göre üye sayısı 550'den 600'e çıkarılmış olup seçilme yaşı 18 olarak belirlenmiştir.

Yine Anayasanın 77. maddesinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir*” düzenleme yasama ile yürütmenin uyum içerisinde çalışabilmesini sağlamak gerekçesi ile her iki organın seçiminin aynı günde yapılması sağlanmıştır. Diğer yandan bu düzenleme ile Cumhurbaşkanı ile Cumhurbaşkanını destekleyen partinin yasamada çoğunluğu elde etmesi ve yasama ile yürütme arasında krizlerin çıkmasının engellenmesi amaçlandığı söylenebilir. Ancak yasama ile yürütme organlarının farklı siyasi görüşlerden oluşması durumunda ise kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği her iki organda birbirinin onayına tabi olmadan yetki ve görevlerini yerine getireceklerdir.

Anayasanın 87. maddesinde yapılan değişiklikle TBMM'nin görev ve yetkileri yeniden belirlenmiştir. Yeni düzenleme şu şekildedir. “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.*”

Yine Anayasanın 89. maddesinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir*” şeklinde bir düzenleme yapılarak Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen bir kanunun tekrar TBMM tarafından kabul edilebilmesi için aynı kanunun “*salt çoğunlukla*” kabul edilme şartı, Cumhurbaşkanına anayasa değişikliklerinde görülen zorlaştırmacı veto yetkisini oran aynı olmasa da artık kanunların değişikliğinde de verildiğini

göstermektedir.⁴⁶³ Bu düzenleme ile de yasama ve yürütme arasında siyasi uzlaşının gelişmesinin amaçlandığı söylenebilir.

4.2.2. Yürütme ve Yasama İlişkisi

Kuvvetler ayrılığının sert ayırımına dayanan başkanlık sisteminde meşruiyetlerini doğrudan seçimden alan dolayısı ile de çifte meşruiyete sahip yürütme ve yasama erklerinin, işlevlerini yerine getirirken her iki erkin bir diğerini dengeleyecek biçimde yetki dağılımını zaruri görmüştür.⁴⁶⁴ Başkanlık sistemi ile özdeşleşen ve en başarılı bir şekilde uygulanan ABD başkanlık sisteminin esası kuvvetler ayrımının sert ayrılığına dayanmakta ve erkler arasındaki denge denetim mekanizmalarının iyi işliyor olması ile de bu sistem başarılı olmaktadır. Çünkü dengelenemeyen ve denetlenmeyen bir gücün olduğu sistemde demokrasi ve yönetim zayıflamakta ve böyle bir yönetim kişiselleşerek diktatörlüğe dönüşebilmektedir.⁴⁶⁵

Başarılı bir şekilde uygulanan ABD başkanlık sisteminde erkler arasında var olan denge denetim mekanizmalarından birincisi yürütmenin başı olan başkanın, Kongre tarafından yapılan yasaların başkan tarafından veto edilmesidir. Başkan tarafından veto edilen bir yasa ancak Kongre tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi durumunda yasalaşabilmektedir.⁴⁶⁶ Türkiye’de de hem önceki sistemde hem de yeni sistemde bu uygulamaya benzer bir uygulama mevcuttur. Ancak parlamenter sistemin uygulandığı önceki dönemde Anayasanın 89. maddesine göre Cumhurbaşkanı meclis tarafından kabul edilen kanunları 15 gün içerisinde onaylayarak yayımlamaktaydı. Cumhurbaşkanı uygun bulunmayan kanun meclise geri gönderildiğinde ise meclis nitelikli bir oy çoğunluğu aranmaksızın aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı bu kez bu kanunu onaylamak ve yayımlamak zorundaydı. 2001 yılında yapılan anayasa değişikliği ile bu düzenleme Cumhurbaşkanı kısmen veya tamamen uygun bulunmayan kanunların geri gönderilmesi olarak değiştirilmiş ancak

⁴⁶³ Murat Akçakaya ve Abdülkadir Özdemir, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **3. Sektör Ekonomi Dergisi**, Cilt:53, Sayı:3, 2018, s.928

⁴⁶⁴ Alkan, Tekin ve Hakyemez, **a.g.e.**, s.17

⁴⁶⁵ Efe, **a.g.e.**, s.72

⁴⁶⁶ Alkan, Tekin ve Hakyemez, **a.g.e.**, s.18

yine Meclisin geri gelen kanunları aynen kabul etmesinde nitelikli bir çoğunluk öngörülmemiştir. Diğer yandan bütçe kanunları bu düzenlemeye tabi tutulmamıştır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde ise bu uygulama Anayasanın 104. maddesinde “*Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir*” şeklinde düzenlenerek Cumhurbaşkanına “*veto yetkisi*” tanınmış ve bu veto yetkisini önceki “*geri gönderme*” uygulamasından farklı kılan durum ise yine 89. maddesinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır*” yer alan düzenlemedeki veto edilen kanunun tekrar kabul edilmesi için TBMM’de salt çoğunluk aranması şartının aranması olmuştur. Bu son düzenleme ile ABD başkanlık modeline paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Yasama yürütme arasında denge ve denetim mekanizması olarak diğer bir uygulama ise başkanlık kararnameleridir. ABD başkanlık sisteminde anayasada açıkça düzenlenmemiş olmasına rağmen Amerikan Anayasasının 2. maddesi yürütme yetkisini ABD Başkanına verdiğiinden Başkanlar bu maddeye istinaden yürütme alanında yasamadan herhangi bir yetki almadan kararnameler çıkarabilmektedirler. Başkanın çıkarmış olduğu kararnamenin herhangi bir konu yönünden sınırlanması da söz konusu değildir. Kongre isterse kararnamenin düzenlediği konuya ilişkin kanun çıkararak kararnameyi iptal edebilmektedir. Başkanlık kararnamesi federal yüksek mahkemenin de denetimine tabi olmaktadır. Aşağıda da yer verileceği üzere Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi anayasada düzenlenmiş olup ABD’deki başkanlık kararnamesinden birtakım farklılıklar içermektedir.⁴⁶⁷

Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde yer alan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi Anayasanın 104. maddesinde “*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir*” şeklinde düzenlenmiş olup ayrıntılı bir şekilde bu maddeye “**Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**” başlığı altında

⁴⁶⁷ Çağrı D. Çolak, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi”, **Strategic Public Management Journal**, Volum 3, Spcial Issue, December 2017, ss.59-62

yer verilmiştir. Yeni hükümet modeline geçmeden önceki uygulamada ise bu uygulamaya benzer olarak Cumhurbaşkanına ve Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kuruluna ve yine bakanlar kuruluna kanunla verilen yetkiler dâhilinde Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmekteydi. Bakanlar kuruluna meclis tarafından belirli konularda KHK çıkarma yetkisi vermek ise yasamanın yetki devri olarak adlandırılmıştır.⁴⁶⁸ Anayasanın 91. maddesinde geniş bir şekilde yer alan KHK uygulaması ile yürütmeye temel hak ve özgürlükler ile siyasi hak ve özgürlükler ve bütçe dışında anayasal olarak yasamanın yetki alanına giren her konuda kanun gücünde düzenleyici işlem yapabilme yetkisi verilmekteydi.⁴⁶⁹

Cumhurbaşkanlığı hükümet modeli ile uygulamaya konan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ise yasamanın yürütmeye yetki devrinden tamamen farklı olarak başkanlık sisteminin ruhuna uygun düşecek şekilde yürütme alanı ile ilgili konularda yürütmenin karar almasını ve uygulamasını daha aktif hale getiren bir mekanizma olmaktadır. Anayasa ile sınırları çizilen bu uygulama ile yasama ve yürütme alanı birbirinden tamamen ayrılmaktadır. Zaten yasamanın istediği zaman kararnamelerin düzenlediği konuyu kanunla yeniden düzenleme yetkisi var ve bu durumda kararname hükmünü yitirmektedir.

Cumhurbaşkanlığı modelinde Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, meşruiyetini doğrudan halk tarafından seçilmekle alan Cumhurbaşkanın, halka hesap verebilirliğini ve halka karşı sorumlu olmasını ve yine bu alanda politika belirlemesini ve uygulamasını sağlamak amacı ile tam bir yetkilendirme içermektedir.⁴⁷⁰ Ancak anayasa yürütmenin yasama alanına olası müdahalesini çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin sınırları belirleyerek engellenmektedir.

Buna göre:

- Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenememekte,

⁴⁶⁸ Alkan, **a.g.e.**, 2018, s.57-59

⁴⁶⁹ **a.g.e.**, s.58

⁴⁷⁰ Alkan, **a.g.e.**, 2018, ss.39-40.

- Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılmamakta,
- Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmamakta,
- Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanmakta,
- Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir.

Yukarıda Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin sınırı dikkate alındığında yürütmenin bu yetki ile yasamanın alanını daraltmadığı; aksine önceki sistemden daha ileri şekilde yasamanın kanun yapım sürecinde daha etkin olduğu ifade edilebilir. Çünkü önceki sistemde bakanlar kuruluna bir yetki kanunu ile devredilen KHK yetkisi ile bakanlar kurulu kanunlarda bile değişiklik yapabilmekte (OHAL dönemlerinde) iken, yeni sistemde bakanlar kuruluna tanınan yetkiye benzeyen Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin alanı eskiye göre anayasada sınırları belirlenmiş tamamen yürütme alanına münhasır olarak düzenlenmiştir.

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasında denge ve denetim mekanizmalarından yasamanın yetkisinde olan bir diğer mekanizma ise başkanın yargılayıp görevden alabilme yetkisi veren “*suçlama*”dır. Diğer bir anlatımla başkanın sorumluluğu meselesidir. ABD başkanlık sisteminde başkanın yasamaya karşı kullanabileceği veto ve kararname yetkisine karşılık bir denge unsuru olarak yasama erkine de cezai konularda başkanın yargılayıp görevden alabilmesini sağlayan yani başkanın denetleyen “*impeachment*” yetkisi verilmiştir. ABD’de Başkan Temsilciler Meclisinin oylamaya katılanlarının salt çoğunluğu ile suçlandığı takdirde Yüksek Mahkeme başkanlığında toplanan Senato tarafından sorgulanarak üçte iki oy çokluğu ile görevden alınabilmektedir. Suçlamaya başkan dışında diğer federal üst yöneticilerde muhatap olabilmektedirler.⁴⁷¹

⁴⁷¹ Alkan, Tekin, Hakyemez, a.g.e, s.19

Türkiye’de ise önceki sistemin uygulandığı dönemde daha öncede bahsedildiği üzere yürütme erki içerisinde 1982 Anayasası Cumhurbaşkanına olağanüstü yetkiler verdiği halde siyasi olarak sorumluluk, karşı imza gerektiren hallerde Başbakanı veya ilgili bakana ait olmakta ve Cumhurbaşkanının tek başına almış olduğu kararlar ve verdiği emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamamaktaydı. Cumhurbaşkanı ancak vatana ihanetten dolayı meclisin nitelikli oyu ile suçlanmakta ve Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatı ile Cumhurbaşkanını yargılamaktaydı. Yüce Divanda Cumhurbaşkanı dışında bakanlar kurulu üyeleri yargının ve ordunun üst düzey görevlileri de yargılanabilmekteydi.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde ise kuvvetler ayrılığının sert ayrımı gereği erkler arasındaki denge ve denetimin daha sağlıklı işlemesi amacı ile ABD başkanlık sistemine benzer ancak farklılıklar içerecek bir şekilde Cumhurbaşkanı ve yardımcılarını ve bakanların sorumluluğu sadece siyasi sorumluluk değil cezai sorumluluğu da içerecek biçimde düzenlenmiştir. Anayasanın 105. maddesinde yer alan yeni düzenleme ile yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir suçtan dolayı TBMM’nin üye tam sayısının salt çoğunluğunun vereceği bir önerge ile soruşturma istenebilmektedir. Bir ay içerisinde mecliste görüşülmesi gereken bu önerge neticesinde meclis üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyu ile soruşturma açılmasına karar verebilmektedir. Soruşturma açılması durumunda ise TBMM’de siyasi partilerin çoğunluk durumları ile orantılı olacak biçimde 15 kişilik bir komisyon oluşturulmakta ve bu komisyon marifeti ile soruşturma süreci devam etmektedir. Komisyonun raporu TBMM başkanlığına vermesi ve TBMM genel kurulunda görüşülmesi neticesinde Cumhurbaşkanı meclisin üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyu ile yüce divana sevk edilmektedir. Anayasa mahkemesinin yüce divan sıfatı ile yargıladığı Cumhurbaşkanı hakkındaki yargılama süreci en az üç ay içerisinde tamamlanmaktadır. Eğer bu süre zarfında tamamlanmaz ise bir defaya mahsus olmak üzere üç ay ek süre verilmektedir. Yüce divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona ermektedir. Yine Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da yukarıdaki şekilde suçlama ve yargılama yapılmaktadır.

Yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklanan soruşturma şekli yürütmenin diğer üyeleri olan Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevleri ile ilgili işledikleri suçlar hakkında da uygulanmaktadır. Bu yeni düzenleme ile yüce divana sevk kararı ile görevin düşmesi arasından doğrudan bir ilişki kurulmamaktadır. Bu durum ise Alkan'a göre Cumhurbaşkanı'nın suç ile ilgili ceza sorumluluğunun kapsamının genişletilmesinin bir sonucu olmaktadır.⁴⁷²

Değişiklikle yeni sistemin ruhuna uygun olarak soruşturma usulü belirlendiği görülmektedir. Doğrudan halk tarafından seçilen ve yürütmeden tamamen sorumlu olan Cumhurbaşkanı hakkında nitelikli oyla suçlama yapılabilmesi hükümet istikrarına olumlu katkı sunacağı düşünülmektedir. Aksi takdirde yasama ile yürütme arasındaki en ufak bir uyuşmazlıkta Cumhurbaşkanı soruşturmaya maruz kalabilir ve siyasi krizler çıkabilirdi. Zaten beş yıllık görev süresi sonunda halkın karşısına çıktığında siyasi olarak hesabını doğrudan halka verecektir. Ancak bu süre zarfında Cumhurbaşkanı cezai ve siyasi olarak millet ve ülke menfaatlerine aykırı görülebilecek bir suç işlediğinde ise yasama bu mekanizma ile zaman kaybetmeksizin soruşturma yapabilecektir. Nihayetinde yasama da doğrudan halk tarafından seçildiğinden millet adına yürütmeyi denetleme yetkisine anayasal olarak sahip olmaktadır. Burada yürütmenin diğer elemanları olan Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların görevleri ile işledikleri suçtan dolayı Cumhurbaşkanı'na denk bir soruşturma usulüne tabi olmaları sorumluluk ve hesap verebilirlik açısından bir eksiklik olarak yorumlayabiliriz. Çünkü Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar o makama seçimle değil de atama yoluyla geldiklerinden meşruiyetleri açısından bir eksiklik olarak görülmektedir. Her ne kadar sorumlulukları kendisini atayan Cumhurbaşkanı'na karşı olsa da doğrudan seçimle oluşan yasamanın ve üyelerinin bu kişilere daha kolay ulaşabilmeleri ve bu kişilerin iş ve işlemlerini daha kolay hızlı ve sonuç doğrucu bir şekilde denetleyebilmeleri gerekirdi. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların soruşturma usulünün bu şekilde düzenlenmesi onların yasamanın denetimine kayıtsız kalmasına da neden olduğu düşünülmektedir. Nitekim aşağıda bahsedileceği üzere yasama üyelerinin bakanlar hakkında sordukları yazılı soruların

⁴⁷² Alkan, a.g.e., 2018, s.55

çoğu cevapsız kalmakta ya da çok az bir kısmı zamanından sonra cevaplandırılmaktadır.

Yeri gelmişken yasama ile yürütme arasında denge ve denetim mekanizması olarak yasamanın bilgi edinme ve denetim yolları anayasada sistemin ruhuna uygun olarak önceki sistemde var olan “*gensoru*” kaldırılmış “*soru*” ise “*yazılı soru*” olarak değiştirildiği görülmektedir. ABD başkanlık sisteminde de yasamanın bilgi edinme ve denetim yollarına benzer bir uygulama mevcuttur. Nitekim ABD’de kongre başkanın politikalarını araştırma komisyonları vasıtası ile denetlemektedir. Araştırma komisyonlarının etkinliği ise raporlarının kamuoyu önünde açıklanmasından kaynaklanmakta ve bu durum başkanın prestijini etkilemektedir. Bu nedenle başkan politikalarını uygularken kongrenin bu gücünü görmezden gelememektedir.⁴⁷³

Yeni sistemde yer alan yasamanın bilgi edinme ve denetim yollarının anayasada nasıl yer aldığına ilişkin bilgilere Meclisin Denetim ve Bilgi Edinme Yolları başlığı altında yer verilecektir. Aşağıda ise anayasaya uygun olarak TBMM içtüzüğü altıncı kısımda bilgi edinme ve denetim yolları başlığı altında düzenlenen bu mekanizmalara yer verilecektir.

Buna göre;

- *"Yazılı soru, kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin; kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile yazılı olarak cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.*
- *Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.*
- *Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir."*

Meclisin bilgi edinme ve denetim mekanizmalarından *yazılı soru* mekanizması hususunda; bu mekanizmanın işleyişi ile ilgili birtakım sıkıntılar görülmektedir.

⁴⁷³ Efe, a.g.e., s.73

Çünkü yazılı olarak sorulan bu sorulara Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanlar tarafından cevap verilmez ya da süresinde cevap verilmez ise herhangi bir yaptırım görülmemektedir. Bu durumun yukarıda da bahsedildiği üzere Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanların görevleri ile işledikleri suçlardan dolayı Cumhurbaşkanı'na denk bir soruşturma usulüne tabi olmalarından kaynaklandığı düşünülmektedir. Yine bu kişilerin görevi dışındaki suçlardan dolayı da Anayasanın 106. maddesine konulan hükümlerle Anayasanın 83. maddesinde yer alan dokunulmazlıklardan faydalanması ve dokunulmazlıkların kaldırılması da yine yasama içerisinde Cumhurbaşkanı'nın partisinin milletvekillerinin çoğunluk teşkil etmesi, siyasi partilerin disiplinli olması, dokunulmazlığın kaldırılma sürecinin meşakkatli olması gibi bir takım zorluklar içermesi bu duruma adeta destek vermektedir.

TBMM'nin internet sayfasında yapılan yazılı soru önermeleri formunda yaptığımız sorgulamada milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanlara 27. dönem 2. yasama yılında toplamda tez yazım tarihi itibarı ile 7337 adet sorulan yazılı sorulardan sadece 436 (yaklaşık %6) soru süresinde veya süresi geçtikten sonra cevaplandırılmıştır.⁴⁷⁴ Yazılı soru mekanizmasına 15 gün içerisinde cevap verilme zorunluluğu olmasına rağmen bu süre içerisinde cevap verilmez ise ne olacağına dair bir düzenlemenin yer almaması yasamanın denetimini bu mekanizma açısından işlevsiz kıldığı düşünülmektedir.

ABD Başkanlık Sisteminde Başkanlık seçimi ile Senato ve Temsilciler Meclisinin seçiminin farklı tarihlerde olması, yani seçimlerin farklı tarihlerde yapılıyor olması yasama içerisinde başkan lehine çoğunluğun oluşmasını engelleyen ve halkın tercihlerinin sisteme dinamik bir şekilde yansımaları sağlayan bir denge unsuru olarak görülmektedir.⁴⁷⁵ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde siyasi istikrarın devamlılığı, güçlü ve etkin yürütmeye duyulan ihtiyacın bir göstergesi olarak erklerin seçim şekli ABD'dekinden farklı bir şekilde düzenlenerek yeni sistemde

⁴⁷⁴ https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic, (Buradaki sayısal hesapla TBMM internet adresinde yer alan verilerden hareketle tarafımızca yapılmıştır. Erişim Tarihi:07.05.2019)

⁴⁷⁵ Efe, **a.g.e.**, s.74

yerini almıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde yasama ile yürütme arasında olası siyasi krizlerin önüne geçilmek istenmiştir. Bu doğrultuda ilk düzenleme Anayasanın 116. maddesinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır*” şeklindedir. Düzenlemeye göre seçim kararı alma yetkisi hem TBMM’ye hem de Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu durumda iki erk arasında herhangi bir uyumsuzluk çıktığında bir erk görevde devam edecek şekilde diğerinin görevine son veremeyecektir. Alınan seçim kararı her iki erkin de yeniden seçilmesine neden olacaktır. Diğer bir söylemle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde tek taraflı fesih mümkün olmamakta, Cumhurbaşkanının yasama organının seçimine karar vermesi durumunda kendisi de yani Cumhurbaşkanlığı seçimi de yapılmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modeline has bir diğer mekanizma ise önceki uygulanan sistemde birçok defa hükümetlerin kurulmasında ve görev süresinde meclisçe etkin bir şekilde kullanılan Bütçe Kanununun onaylanma sürecidir. Ancak yeni düzenleme ile geçmişte yaşanan siyasi kilitlenme ve krizlere neden olan bütçe yasasının ret edilmesi durumu kaldırılmış ve yürütme lehinde olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Diğer bir deyişle meclisin onay vermediği bir bütçe kanunu dolayısı ile hükümet sona ermemektedir. Anayasanın 161. maddesinde yer alan ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Bütçe başlığı altında açıklanan hükümlere göre bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılmakta, geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda ise yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek oranına göre artırılarak uygulanmaktadır. Böylece hem yasama organının yürütme organının görev süresine müdahalesi engellenmiş olmakta hem de doğrudan meşruiyetini halkın oyu ile alan bir organın sorumluluğu yasama organına değil halka (uygulamış olduğu politikaların halkta karşılık bulup bulmamasına göre bir sonraki seçimde) verilmiş olmaktadır. Bu uygulama erklerin meşruiyet derecelerinin aynı

olması dolayısı ile derecesi birbirinden üstün olmayanın bir diğzerinin görev süresini etkilememesi açısından olumlu olarak karşılanabilir.

Yukarıda karşılaştırmalı olarak incelenen yürütme ve yasama arasındaki denge ve denetim mekanizmalarından bir kısmına aşağıda başlıklar halinde anayasal düzenlemelere yer verilerek değinilecektir.

4.2.2.1. Meclisin Denetim ve Bilgi Edinme Yolları

Yapılan anayasa değışikliğı ile meclisin bilgi edinme ve yürütmeyi denetleme yetkilerinde birtakım değışiklikler yapılmıştır. Anayasanın 98. maddesi yeniden *“Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır. Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir. Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir. Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında 106. maddenin beşinci, altıncı ve yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir. Yazılı soru, yazılı olarak en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir. Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriğı ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir”* şeklinde düzenlenerek meclisin denetim araçlarından olan *“gensoru”* kaldırılmış ve *“soru”* ise *“yazılı soru”* olarak değıştirildiğı görülmektedir. Yine yeni düzenlenen bu mekanizmalardan yazılı soru ve genel görüşme başkanlık hükümet sistemlerinde sıkça görülen uygulamalardan değildir. Bu araçlardan meclis araştırması ise parlamenter sistemden farklı olarak üyelerinin tamamı yasama üyelerinden oluştuğı ve bu araştırma komisyonlarının toplantı ve raporlarının açık olduğı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu da yürütme erkinden bağımsız bir komisyon oluşumu demektir dolayısı ile meclis araştırmasının yürütme üzerinde etkin bir rol oynaması beklenmektedir.⁴⁷⁶

⁴⁷⁶ Haluk Alkan, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl:23, Sayı:94, 2017, s.474

Meclisin yürütmeyi denetleme araçlarından birisi de bütçe kanunudur. Yukarıda yer verildiği üzere meclisin görev ve yetkileri arasında bütçe ve kesin hesap kanununun görüşülmesi ve kabul edilmesi yer almaktadır. Önceki hükümet sisteminde yürütmenin hazırlamış olduğu bütçe kanunu meclis tarafından kabul edilmediği zaman hükümet dolaylı olarak düşmektedir. Çünkü bütçe kanunu ile vergiler toplanmakta ve harcamalar yapılmaktadır. Vergiler ise anayasamızın 73. maddesinde yer alan “*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır*” hükme göre ancak kanunla konulup kaldırılmaktadır. Dolayısı ile bütçe kanunu ile yürütmenin politikaları yasama tarafından denetlenmiş olmaktadır. Bu durum yani meclisin onay vermediği bütçe kanunu sonucu hükümet istifalarının olması ise siyasi krizlerin yaşanmasına neden olmuştur. Yeni anayasa değişikliği ile bu siyasi istikrarsızlığı gidermek için bütçe kanununun kabul edilmemesi durumunda yeni mekanizmalar getirilmiştir. Yeni hükümet modeli ile yürütme meşruiyetini doğrudan halk tarafından seçilmesi ile alması dolayısı ile siyasi sorumlulukta bu yeni sistem gereği doğrudan halka karşı olmaktadır. Dolayısı ile yasamanın bütçe kanunu ile yürütmeyi istikrarsızlaştırması bu yeni sistemde ortadan kalkmış ki bu zaten kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği şart olduğu daha önceki bölümlerde açıklanmıştır. Çünkü bu ilkeye göre hiçbir organ bir diğerinin görev süresini doğrudan veya dolaylı olarak sona erdirememektedir. Dolayısı ile yeni düzenleme ile bütçenin kabul edilme süreci Anayasanın 161. maddesindeki “*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.*”

.....

Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır” hükümleri ile yasamanın yürütmeyi denetleme görevi, yürütmenin görev süresine müdahale etmeyecek şekilde düzenlenmiştir.

4.2.2.2. Cumhurbaşkanının Meclise Mesaj Verme Yetkisi

Başkanlık sisteminin saf halinin uygulandığı ABD’de görüldüğü üzere Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde de kuvvetler ayrılığının bir gereği olarak yasama organına yürütmenin uygulanacağı politikalar açısından mesaj verme yetkisi Cumhurbaşkanı şahsında düzenlenmektedir. Anayasanın 104. maddesinde yer alan “*Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir*” şeklindeki bu düzenleme ile Cumhurbaşkanına yürütme adına bu görev verilmektedir.

4.2.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modelinde Bütçe

Meclisin denetim ve bilgi edinme yolları başlığı altında kısmen değinildiği üzere bütçe kanunun yasama organı tarafından kabul edilmesi başkanın ya da Cumhurbaşkanının uygulayacağı politikalar için gerek duyduğu mali gereksinimlere yasamanın onay vermesi dolayısı ile yasamanın yürütme üzerinde bir denetimi olmaktadır. Parlamenter sistemlerde yasamanın böyle bir onay vermemesi hükümetin düşmesine neden olup arkasından siyasi krizlerin yaşanmasına neden olduğu görülmüştür. Başkanlık sistemlerinde de benzer uygulamalar görülmüş ve yasamanın onay vermemesi ile yürütmenin politikalarında aksaklıklar çıkmış ve bu durumda krizlerin yaşanmasına neden olmuştur.⁴⁷⁷ İşte hem başkanlık sisteminde hem de parlamenter sistemde siyasi tıkanmalara neden olan bütçe kanunun kabulü Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinde hem yasamanın denetimini gerçekleştirecek hem de yürütmenin politikalarını engellemeyecek ve siyasette uzlaşma kültürünün gelişmesine katkı sunacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Anayasanın 161. maddesinde “*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır. Bütçe kanununun süresinde*

⁴⁷⁷ “ABD’de bütçe krizi: Hükümet kısmen kapandı” <https://www.haberturk.com/abd-de-butce-krizi-hukümet-kismen-kapandı-2269270>, (Erişim Tarihi: 30.04.2019)

yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır” yer alan bu hükümlerle yukarıda bahsedilen yaşanabilecek kilitlenmeleri önleyecek düzenlemelere yer verilmiştir.

4.2.2.4. Cumhurbaşkanı-Siyasal Parti İlişkisi

Anayasanın Cumhurbaşkanı adaylık ve seçimini düzenleyen 101. maddesinde yer alan *“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer”* hükümlerinde görüldüğü üzere anayasanın önceki halinde yer alan *“Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir”* ibaresi kaldırılmıştır. Bu düzenleme ile birlikte Cumhurbaşkanı olarak seçilen bir kişinin adaylık sürecinde ve seçildikten sonra yürütme yetkisini ve görevini kullanması sırasında hep bir siyasi parti ile ilişki kurmasını zorunlu kılmıştır. Zaten Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinin başkanlık sisteminin bir türevi olduğu düşünüldüğünde bu durum esasında bu sistemin bir sonucu olmaktadır.

4.3. Yargı Erki

Bu başlık altında anayasa değişikliği ile yargı erkinin yapısında meydana gelen değişikliklerle ve yürütme ve yasama erklerinin yargı erki ile ilişkisi incelenecektir.

4.3.1. Yargı Erkine İlişkin Değişiklikler

Yeni anayasa değişikliğinde yargı alanında birçok yenilik getiren düzenlemelere yer verilmiştir. Bunlardan en önemlisi yargıya olan güveni tesis etmek ve adil yargının oluşmasını sağlamak⁴⁷⁸ adına Anayasanın 9. maddesinde yer alan “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır*” hükmüne “*tarafsız*” ibaresinin eklenmiş olmasıdır.

Diğer yandan yargı birliğini sağlamak ve kişilerin asker ya da sivil ayrımı yapılmaksızın herkesin aynı yargı sürecine tabi olması⁴⁷⁹ için Anayasanın 142. maddesine “*Disiplin mahkemeleri dışında askerî mahkemeler kurulamaz. Ancak savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askerî mahkemeler kurulabilir*” hükmü eklenerek Askeri Yargıyı, Askeri Yargıtay’ı ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesini düzenleyen 145., 156. ve 157. maddeler anayasa metninden çıkartılarak askeri yargıya son verilmiştir.

Yargıya ilişkin olarak askeri mahkemelerin kaldırılması sonucu bu mahkemelerden gelen üye sayılarının kalkması ile Anayasanın 146. maddesinde yapılan değişiklikle Anayasa Mahkemesinin on yedi olan üye sayısı on beşe düşürülmüştür. Nitelikleri anayasa da belirtilen bu üyelere üç üye TBMM tarafından, kalan on iki üye ise Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatı ile yargılayacağı kişilerde de değişiklik yapılmıştır. Bu yeni düzenlemeye göre “*Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar*” Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan sıfatı ile yargılayacağı yeni kişiler olurken Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri (bu mahkemelerin kapatılması ile) ile Jandarma Genel Komutanı bu kişilerden çıkartılmıştır. Yine anayasa mahkemesine iptal davası açabilecek kişilerde de değişikliğe gidilerek “*iktidar ve anamuhalefet partisi Meclis grupları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi*” ibaresi “*Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubu*” şeklinde yeniden düzenlenerek iptal davası açabilecek yeni kişiler TBMM’de en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grupları olmuştur. Çünkü yeni düzenleme ile yasama ve yürütme birbirinden tamamen

⁴⁷⁸ Özkan, a.g.e., ss.178-179

⁴⁷⁹ Alkan, a.g.e., 2018, s.93

ayrıldığından meclis içerisinde hükümetten ya da iktidardan herhangi bir üye yer almamaktadır. Dolayısı ile ana muhalefet şeklinde adlandırılacak bir parti de olmamalıdır.

Diğer bir değişiklik ise Anayasanın 159. maddesinde yapılan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna dairdir. Yapılan değişiklikle bu kurulun ismi Hâkimler Savcılar Kurulu olarak değiştirilmiş “yüksek” ibaresi kaldırılmıştır. Yine üye sayısı da on üç olarak belirlenmiş asil-yedek ayrımı kaldırılmıştır. Adalet bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı dâhil altı üye Cumhurbaşkanınca, yedi üye ise TBMM tarafından bu kurula atanmaktadır.

4.3.2. Yürütme-Yargı ve Yasama-Yargı İlişkileri

Bundan önceki bölümlerde yürütme ve yasama ilişkisi karşılaştırmalı olarak açıklanmıştır. Bu başlıkta ise yürütme erki ile yargı erkinin ve yasama erki ile de yargı erkinin ilişkilerine yine başkanlık sistemi bağlamında karşılaştırmalı olarak yer verilecektir.

Yukarıda Yasama, yürütme ve yargı arasındaki denge açısından ABD başkanlık modeli ile Cumhurbaşkanlığı hükümet modeli karşılaştırılması yapılmıştı. Bu çerçevede başkanlık sisteminin saf bir biçimde uygulandığı ABD başkanlık modeli ile Cumhurbaşkanlığı modeli arasında farklılıklar tespit edilmişti. Yürütme ve yasama erkinin Yargı erki ile olan ilişkileri bağlamında da Cumhurbaşkanlığı hükümet modelinin ABD başkanlık modeli ile farklılaştığı görülmektedir.

ABD’de yüksek mahkeme üyelerinin ömür boyu görev yapmak üzere Başkan tarafından Senato onayı ile atanmaktadırlar. Üyelerin ancak kendi rızaları ile 70 yaşında emekliliği isteyebildikleri ve yüksek mahkeme başkanı protokol olarak devlet başkanının ardından ikinci sırada geldiği görülmektedir. Yüksek yargı üyelerinin her ne kadar Başkan tarafından atansalar da ömür boyu görev yapabilmeleri bağımsız hareket edebilmelerini sağlamak ve suç teşkil eden bir husus olduğunda mahkeme üyelerinin Kongre tarafından azledilebilmeleri veya yetkilerinde değişiklik

yapılabilmesi yasama yürütme ve yargı erkleri arasında bir denge unsurunun olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de ise hem 1961 anayasasında hem de 1982 Anayasasında hukuk devleti ilkesine aykırı olarak yüksek yargı alanında birden fazla mahkemeye yer verilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi gibi mahkemelerin yer aldığı bir yüksek yargı ağı kurulmuştur. Bu yüksek mahkemelerin üyeliklerinin sayısında ve seçiminde birçok kez değişikliğe gidilmiş, en son 2010 yılı referandumu ile yapılan anayasa değişikliği ile yasama ile yürütme arasında üyeliklerin seçimi konusunda seçilmiş otoritelerin lehine bir düzenleme yapılırsa da istenen düzeyde bir adalet sistemi oluşturulamamıştır. Bu anayasa değişikliği ile yeniden yapılandırılan HSYK ile yargı sistemi FETÖ’nün yargı içerisinde yuvalanmasına neden olmuş ve ülkeye 17-25 Aralık ve 15 Temmuz darbe girişimlerini yaşatmıştır.⁴⁸⁰

Yeni anayasa değişikliği ile yargı alanında birçok önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklere Yargı Organına İlişkin Değişiklikler başlığı altında yer verilmiştir. Burada ise bu değişikliklerin erkler arasında meydana getirdiği veya getireceği ilişki ele alınacaktır. Değişiklikle yargı alanında askeri yargı makamlarının kaldırılması demokratik bir ülkede olması gereken bir durum olup hukuk birliği ilkesinin uygulanması açısından geç kalındığı söylenebilir. Yine Anayasanın 9. maddesine “*tarafsız*” ibaresinin eklenmesi adalet sistemine güvenin tesisi açısından önemli bir adımdır.

Yine yukarıda ayrıntısına yer verildiği üzere yapılan anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesinin ve HSK üye sayısında ve bu üyelerin seçiminde değişikliğe gidilerek yürütme erkinin yargı erki üzerinde belirleyici olduğu düzenlemelere yer verilmiştir.⁴⁸¹ Kuvvetler ayrılığının sert ayrımına dayanan başkanlık sistemi esas alınarak hazırlanan bu yeni sistemde Cumhurbaşkanının yargı organlarına yaptığı atamaların herhangi başka bir erkin onayına tabi olmaması yargı erkinin bağımsızlığı

⁴⁸⁰ Alkan, **a.g.e.**, 2018, ss.89-91

⁴⁸¹ Kemal Gözler, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:4, 2016, ss.26-30

açısından eleştirilmektedir.⁴⁸² Çünkü hem ABD başkanlık sisteminde yargı organına yapılan atama şekli hem de Fransız yarı-başkanlık sisteminde yargı organına yapılan atamalarda yasama ile yürütme arasında bir denge oluşturulmuştur.

Türkiye’de ise yeni sistemle Anayasa Mahkemesinin on beş üyesinden on iki, HSK’nın ise yine on üç üyesinden altı üyesini Cumhurbaşkanı, kalan diğer üyeler ise TBMM tarafından atanmaktadır. Yeni sistemle her ne kadar yasama ve yürütme erkleri ayrılmış olsalar da aynı anda seçilen bu iki erkin seçim sonucunda Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi görüşte olan partinin yasama içerisinde çoğunluğu elde etmesi durumunda dolayısı ile yasamanın atayacağı yargı üyelerinin de dolaylı olarak Cumhurbaşkanıca belirlenmesine yol açabilecektir. Bu durum ise yargının bağımsızlığını ve tarafsızlığını olumsuz olarak etkileyeceği düşüncesiyle eleştirilmektedir.⁴⁸³

Değişiklikle Anayasa Mahkemesinin üyelerinin seçiminde değişikliğe gidilmemiş olup sadece askeri yüksek mahkemelerin kaldırılması neticesinde bu mahkemelerden gelen üyeliklerin düşmesi şeklinde olmuştur. Anayasa mahkemesine ve HSK’ya üye seçilebilecek üyelerin nitelikleri anayasada belirtilmiştir. TBMM tarafından Anayasa Mahkemesine ve HSK’ya üye seçiminde anayasada farklılık olduğu görülmektedir. Şöyle ki;

Anayasanın 146. maddesinde AYM üyeliğine, nitelikleri anayasada belirlenen kişiler arasından TBMM tarafından üye seçimi “*her boş üyelik için ilk oylamada üye tam sayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. İkinci oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için üçüncü oylama yapılır; üçüncü oylamada en fazla oy alan aday üye seçilmiş olur.*” şeklinde yapılacağı belirtilmektedir.

Anayasanın 159. maddesinde HSK üyeliğine nitelikleri anayasada belirlenen kişiler arasından TBMM tarafından üye seçimi ise “*Kurulun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilecek üyeliklerine ilişkin başvurular, Meclis Başkanlığına*

⁴⁸² Gözler, a.g.e., 2016, ss.28-30

⁴⁸³ **Uluslararası Şeffaflık Derneği**; “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi; Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme”, <http://www.seffalik.org/wp-content/uploads/2018/10/Cumhurba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1H%C3%BCk%C3%B> cmet-Sistemi.pdf , ss.20-21, (Erişim Tarihi:21.05.2019)

yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir. Komisyon her bir üyelik için üç adayı, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada aday belirleme işleminin sonuçlandırılmaması halinde ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. Bu oylamada da aday belirlenemediği takdirde, her bir üyelik için en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile aday belirleme işlemi tamamlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Komisyon tarafından belirlenen adaylar arasından, her bir üye için ayrı ayrı gizli oyla seçim yapar. Birinci oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu; bu oylamada seçimin sonuçlandırılmaması halinde, ikinci oylamada üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu aranır. İkinci oylamada da üye seçilemediği takdirde en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile üye seçimi tamamlanır.” şeklinde yapılacağı yer almıştır.

Burada Anayasa Mahkemesinin TBMM tarafından seçilen üyelerin seçim şekline de HSK üyelerinin seçimine benzer bir uygulama getirilmesi demokratiklik açısından daha uygun olacağını söyleyebiliriz. Çünkü yukarıda da değinildiği üzere TBMM’de Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi görüşte olan partinin çoğunluğu elde ettiği durumda- ki zaten yeni sistemde yasama ve yürütme erklerinin seçimlerinin aynı anda yapılması ile bu amaçlanmıştır- yargı üyelerinin seçiminde Cumhurbaşkanı etkili olacaktır. Ancak HSK’nın TBMM tarafından üye seçiminde belirtilen karma komisyon oluşumu ve en son oylamada kalan üyeler arasından ad çekme usulü daha demokratik bir uygulamadır. Zira bu durumda en azından muhalefetin adayının seçilme olasılığı AYM’nin üye seçiminde belirtilen üçüncü oylamada en fazla oyu alanın seçildiği durumdan daha fazladır.

Yargının yürütmeyi ve yasamayı denetimi açısından konu değerlendirildiğinde daha önceki sistemde “Cumhurbaşkanının imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine anayasa mahkemesi dahil yargı mercilerine başvurulamaz” hükmü ile Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler yargı denetimi dışında kalmaktaydı. Ancak yapılan anayasa değişikliği ile Anayasanın 148. maddesindeki “Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğüünün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve

bireysel başvuruları karara bağlar. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler.” düzenleme ile Anayasa Mahkemesine verilen yetki doğrultusunda yine Anayasanın 150. maddesinde belirtilen kişiler tarafından yasama tarafından çıkarılan kanuna ve yürütme tarafından çıkarılan cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı doğrudan doğruya iptal davası açabilmektedir. Bu yeni düzenleme ile artık Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yargı denetimine tabi olmaktadır. Hatta Anayasanın 152. maddesine yer alan “*Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddî olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır*” düzenlemeye göre görülmekte olan bir davada Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ilgili dava mahkemelerince de anayasa mahkemesine gidilebilmektedir. Bu değişiklikte birlikte askeri yargı organlarının ve sıkıyönetim uygulamalarının kaldırılması demokratiklik ve asker ya da sivil tüm vatandaşların aynı yargı sürecine tabi olduğu yargı birliği açısından yargı alanında yapılan olumlu düzenlemeler olarak değerlendirilmektedir.

Anayasa mahkemesinin iptal başvurularını karara bağlamasına ilişkin esaslarda yine yapılan değişiklikte Anayasanın 153. maddesinde “*Anayasa Mahkemesi bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez. İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.*” şeklinde yer almaktadır. Yapılan bu değişiklikte daha önce zaman zaman karşılaşılan yargı erkinin yasama ve yürütme erklerinin görev ve yetki alanlarına müdahale ederek yeni hükümler koymasını engellenmek istendiği değerlendirilmektedir.

SONUÇ

Bir devlette uygulanan hükümet sistemi o ülkenin tarihi, kültürel ve siyasal değerlerinin de bir yansıması olmaktadır. Aynı zamanda uygulanan hükümet sistemi o ülkede ekonomik ve sosyal refah ve toplumsal uzlaşının sağlanmasında en önemli faktör olmakta ve nihayetinde siyasal istikrarın yakalanması açısından önem teşkil etmektedir. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyetinde, Osmanlı devletinden miras kalan bürokrasi ve devlet kurumları ile yeni kurulan devlette siyasal istikrarı yakalamak amacıyla farklı hükümet sistemleri denenmiştir. Ekonomik ve siyasal istikrarın birçok kez askeri darbelerle kesintiye uğradığı Türkiye’de istikrarı yakalamak adına yine birçok kez anayasa değişikliği yapılarak devletin temel organları olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin yetki ve görevleri yeniden düzenlenmiştir.

Türkiye’de demokratik yönetime geçişle birlikte uygulanan hükümet sistemleri parlamenter sistem olmakla birlikte arzulanan ekonomik, siyasal ve toplumsal huzur ve refah yakalanamamıştır. Bunda da devletin temel erkleri olan yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki kuvvetlerin dağılımının etkili olduğu görülmüştür. Çünkü yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesine göre kurgulanan parlamenter hükümet sistemi ülkemizde siyasal partilerin yapıları, seçim sistemi vesayet kurumlarının varlığı gibi etkenlerin de etkisi ile koalisyon hükümetlerinin bol olduğu bir ülke olmuştur.

Nitekim Türkiye’de Demokrat Partinin 10 yıl, Adalet Partisinin 5 yıl ve AK Partinin 16 yıl tek başına iktidar olduğu dönemler hariç diğer bütün zamanlarda koalisyon hükümetler ile yönetilen yıllar olmuştur. Üstelik bu koalisyon hükümetlerinin çoğunun ömrü bir yıldan az olmuştur. Yine Türkiye’de parlamenter hükümet sisteminin uygulanması sırasında özellikle yürütmede yetki karmaşası yaşanmıştır. Bu yetki krizleri Atatürk ile İnönü arasında başlamış, Turgut Özal, Süleyman Demirel ve aynı partiden olmasına rağmen en son Ahmet Davutoğlu ile Recep Tayyip Erdoğan arasında da yaşanmıştır. Bu yetki krizlerinin ana sebeplerinden biri şüphesiz parlamenter sistemin yürütmeyi iki başlı olarak düzenlemesidir. Özellikle 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanını olağanüstü yetkilerle donatması ve bu yetkiler karşısında da Cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğunun olmaması krizleri daha da derinleştirmiştir.

Kuvvetler ayrılığının yumuşak ayırımına dayanan parlamenter sistemin uygulamasında yasama içerisinde çıkan yürütme erkinin oluşturduğu hükümetler koalisyon hükümetleri döneminde yasama erkinden gerekli desteği alamadığından ve her an hükümetten düşme riskinden dolayı başarılı politikalar uygulayamazken, yasama organı da tek başına iktidar olunan dönemlerde gerçek bir yasama organı gibi hareket edememiştir. Çünkü hükümet yasama içerisinde çoğunluğu elde eden parti tarafından kurulmuş dolayısı ile disiplinli bir parti sistemine sahip ülkemizde yasama, hükümeti denetleme yönünden de eksik kalmıştır. Parlamenter sistem, tek başına iktidar dönemlerinde yasama erki açısından pasifliğe sebep olurken yürütme açısından da iki başlılık nedeni ile yetki krizlerinin yaşanmasına ayrıca bazı yargı organlarının da siyasal karar vermeleri ile bu krizleri derinleştirdiği bir dönemin yaşanmasına neden olmuştur. Nitekim 2007 yılında 367 krizi ile Anayasa Mahkemesi siyasette ve toplumda ve hatta askeri alanda krizlerin yaşanmasına ve demokrasinin yara almasına neden olmuştur.

Nihayetinde Atatürk'ün de istediği tek başlı ve güçlü yürütmenin yer aldığı bir hükümet modeli 16 Nisan 2017 anayasa değişikliği ile birlikte Türk siyasal hayatına girmiştir. Sosyal ve ekonomik refah, siyasi istikrar için; hızlı ve etkin karar alabilen yürütme erki ve bürokrasi getireceği düşüncesi ile erklerin tamamen kendi alanlarına hüküm etmesini sağlayan dolayısı ile kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sisteminden esinlenerek oluşturulan Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir. Ancak anayasal olarak yetkileri belirlenen erklerin birbirleri ile ilişkileri denge ve denetim mekanizmaları açısından daha açık ve sonuç alabilecek şekilde düzenlenmesi gerekir. Nitekim erkler arası ilişkiler konusunda yeni sistem bazı yönleri ile haklı olarak eleştirilmektedir.

Şüphesiz yönetim sistemi değişikliği sadece anayasal olarak erklerin seçiminde, yetki ve görevlerinde yapılacak değişikliklerle olacak bir şey değildir. Çünkü yönetim sistemini etkileyen seçim sistemi, siyasi parti sistemi, siyaset kurumlarını etkileyen sivil toplum kuruluşları gibi başka aktörler de vardır. Bu aktörler yönetim sisteminin temel organları olan yasama yürütme ve yargı erklerini doğrudan ve dolaylı olarak etkilemektedir. Dolayısı ile yönetim sistemi değişikliği yapılırken

yönetim sistemini etkileyen bütün faktörlerin birbiri ile uyumu dikkate alınmasının gerektiği söylenebilir. Yapılan anayasa değişikliği yasama-yürütme arasında yeni birtakım denge ve denetim mekanizmaları getirmiştir. Ancak bu denge ve denetim mekanizmaların Türk siyasal hayatının gerçekliği bağlamında gerçek manada işlemesi güç gibi görünmektedir. Örneğin Cumhurbaşkanının yüce divanda yargılanma sürecinde TBMM’de nitelikli oy çokluğunun çok yüksek tutulması, Türkiye’deki anti-demokratik siyasi parti sistemi ve Cumhurbaşkanının partili olarak seçilmesi ve TBMM’de Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi görüşteki partinin çoğunluğu Cumhurbaşkanının soruşturulması ve yargılanma sürecini çok güçleştirmektedir. Diğer yandan Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların seçimle gelmemelerine rağmen soruşturma usulü açısından doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının tabi olduğu soruşturma usulüne tabi olmaları, bir diğer seçimle oluşan yasama erki karşısında bu kişilerin denetimi güçleşmektedir. Örneğin yasama erkinin bilgi edinme ve denetim mekanizması olan “*yazılı soru*” mekanizmasının Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında daha etkin olarak düzenlenmesiyle bu kişilerin meşruiyet açısından daha üstün olan yasama tarafından daha etkin olarak denetlenmesini sağlayabilirdi. Çünkü bu mekanizma yasamanın yürütmeyi en hızlı ve daha kolay denetleme gücüdür. Ancak muhatapların yazılı sorulara cevap vermemesi yasama erkinin denetim yetkisini kısıtlamakta dolayısıyla anayasal olarak düzenlenen bir yetki ve görevin işlevsizleşmesi sonucunu doğurmaktadır.

Diğer yandan yeni sistemle yürütme erki sil baştan düzenlenirken yargı erkine dönük daha demokratik düzenlemeler yer alabilirdi. Örneğin anayasa mahkemesinin üye seçimini HSK’nın üye seçimi gibi hem seçen organlar açısından eşit bir dağılım hem de seçim usulü açısından toplumun her kesimini temsil edebilen bir yapıya böylece yasama ve yürütmenin etkisinden uzak bir kuruma dönüştürülebilirdi. Çağdaş demokratik devlet sistemlerinde ve özellikle başkanlık ve yarı başkanlıkla yönetilen sistemler var olan başkanın atamalarının yasama organı tarafından atanması gibi uygulamalara yer verilmesi tam bağımsız ve tarafsız bir yargı erkinin varlığı için daha uygun olacaktır. Çünkü tarafsız ve bağımsız yargı sisteminin varlığı yeni sistemle hedeflenen toplumsal uzlaşmayı, ekonomik, sosyal refahı ve siyasal istikrarı doğrudan etkilemektedir. Tüm bu eksiklerle birlikte yeni sistemin güçlü bir yürütme erki

getirmesi, yürütme erkinin ve devletin başı olan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçimle başa gelmesi, yeni sistemle birlikte koalisyon hükümetlerinin artık siyaset sisteminde yer almaması ve seçilen Cumhurbaşkanının belirli bir süre ile görevini yerine getirecek olması siyasi istikrar açısından önemli görülmektedir.

Yasama ve yürütme erkinin yetki ve görev alanlarının açıkça belirlenmesi önceki sistemde Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu karşısında yeni sistemde düzenlenen Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun açıkça yer alması, diğer yandan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yasama alanını etkilemeyecek şekilde çıkarılacak olması ve sınırlarının anayasaca belirlenmesi ve de Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olması demokratik düzenlemeler olarak yorumlanabilir. Yine TBMM üye sayısının artırılarak altı yüze çıkartılması halkın temsil edilmesi açısından demokratik bir gelişme olarak anlamlandırılmaktadır. Diğer yandan yargı alanında anti demokratik uygulamalara kapı açan sıkıyönetim rejiminin kaldırılması, yargı organlarının üyelerinin seçilmiş otoriteler aracılığı ile belirlenmesi olumlu gelişmeler olarak yorumlanmaktadır. Sonuç olarak yeni hükümet sisteminde, yukarıda gerçekleştirilen olumlu düzenlemelere ek olarak hükümet sisteminin tamamlayıcı unsurlarını daha demokratik hale getirecek düzenlemelerin yapılması, yargı erkini daha bağımsız ve tarafsız kılacak değişikliklerin yapılması elzem görülmektedir.

KAYNAKÇA

“**ABD'de bütçe krizi: Hükümet kısmen kapandı**”, <https://www.haberturk.com/abd-de-butce-krizi-hukümet-kismen-kapandi-2269270>, (Erişim Tarihi: 30.04.2019)

“**6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**”, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>, (Erişim Tarihi: 25.04.2019)

A.B.D. Dışişleri Bakanlığı Uluslararası Bilgi Programları Bürosu “**Amerika Hakkında Amerika Birleşik Devletleri Anayasası**”, <https://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf>, (Erişim Tarihi: 02.01.2019)

ACAR, Uğur; “İstikrarı Sağlama Aracı Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa ve Rusya Örnekleri”, **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, Sayı:6, Yıl:2016, ss.59-82.

AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali ve Filiz Zabcı, Reyda Ergün, **Kral-Devletten Ulus-Devlete**, 1. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 2005.

AKÇAKAYA, Murat ve Abdülkadir Özdemir; “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **3. Sektör Ekonomi Dergisi**, Sayı:3, Yıl:2018, ss.922-944.

AKÇALI, Pınar; **Karşılaştırmalı Devlet Sistemlerine Giriş**, İmge Kitapevi, Ankara, 2016.

AKÇAY, Erkan; “Kuvvetler Ayrılığı ve Yetki-Sorumluluk Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:93, Yıl:2017, ss.441-457.

AKGÜL, Mehmet Emin; “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:4, Yıl:2010, ss.79-101.

AKGÜN, Mert Hüseyin, “Başkanlıktan Cumhurbaşkanlığı Sistemine: 2012 ve 2016 AK Parti Anayasa Önerileri”, **SETA Perspektif**, Sayı:163, 2015.

AKIN, Rıdvan; **Türk Siyasal Tarihi**, Levha Yayınları, İstanbul, 2010.

AKINCI, Abdulvahap; “Türkiye’nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri” , **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı:1, Yıl:2014, ss.55-72.

ALKAN, Haluk ve Yusuf Tekin, Y. Şevki Hakyemez, **Türkiye’de Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Modeli**, ASEM, Ankara, 2015.

ALKAN, Haluk; “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:94, Yıl:2017, ss. 471-793.

ALKAN, Haluk; “Kurumsalcı Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, 2. Baskı, **Liberte Yayınları**, Ankara, 2018.

ALKAN, Haluk; **Latin Amerika Siyaseti Geçiş Sürecinde Başkanlık Sistemleri**, SDE, İstanbul, 2016.

ALPTEKİN, Hüseyin; “Türkiye’de Sivil Asker İlişkilerinde Özallı Yıllara Kurumsalcı Bir Yaklaşım:1983-1993” , **Muhafazakâr Düşünce Dergisi**, Sayı:55, Yıl:2018, ss.141-156.

ARSLAN, Rıza; **Demokratik Yönetim Sistemleri**, Dora Basım-Yayın, Bursa, 2013.

ASİLBAY, İ. Halil; “Parlamentar Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Türkiye Barolar Birliği (TBB) Dergisi**, Sayı: 104, Yıl:2013, ss. 247-264.

ASKER, Ali; “Rusya Federasyonu Anayasasında Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Erki Üzerine Bazı Notlar” , **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:4, Yıl:2016, ss.1111-1134.

ATAR, Yavuz; **Türk Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

AY, Şadiye; “**Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları**”, <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/05a/01.htm>, (Erişim Tarihi: 24.02.2019)

AYDIN, Rıfat; “**Hükümet Sistemleri ve Siyasi Partiler: Başkanlık, Yarı - Başkanlık ve Parlamenter Sistemler**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, 2017.

AYDINYURT, Serdar; “**Demokratik Bir Sistemde Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi ve Bu Bağlamda Türkiye’deki Sistem Tartışmalarının Analizi**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kütahya, 2006.

AYKAÇ, Burhan ve Şenol Durgun, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Alter Yay., Ankara, 2015.

BAL, Bülent; **İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.

BAYRAM, Salih, **Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları; "Algılar Argümanlar ve Tezler** (Rapor), I. Baskı, SETA Yayınları, İstanbul, 2016.

BENHÜR, Çağatay; “14 Mayıs 1950 Genel Seçimlerinde CHP ve DP’nin Seçim Kampanyalarının Ana Hatları”, **Selçuk Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Edebiyat Dergisi**, Sayı:17, Yıl:2007, ss.61-75.

BİLİR, Faruk; “Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, sayı:93, Yıl:2017, ss525-530.

BOYUNSUZ, Şule Özsoy; **Başkanlı Parlamenter Sistem**, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

BOYUNSUZ, Şule Özsoy; **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, I. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 2017.

BÖREKÇİ, Ülkü Ayşe Oğuzhan; “Siyaset, Medya ve Ordu Üçgeninde 27 Mayıs Atmosferi: “Karanlığa Direnen Yıldız” Üzerinden Bir Bakış”, **International Periodical For The Languages**, Issue:9, Yıl:2013, pp.1913-1932.

BÜYÜK, Celal; “Yasama Yürütme Yargı: Platon’dan Montesqueiu’ya Devlet Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış”, **Din Bilimleri Akademik Araştırma Dergisi**, Sayı:1, Yıl:2010, ss.159-170.

ÇEKİÇ, Mahmut; “1982 Anayasasının Hükümet Sistemi Açısından Değerlendirilmesi”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı:7, Yıl:2016, ss.441-478.

ÇELİK, Kubilay; **Amerika Başkanlık Sistemi**, Asikitap, İstanbul, 2016.

ÇOLAK, Çağrı D.; “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi”, **Strategic Public Management Journal**, Volum 3, Spcial Issue, December 2017, ss.51-65.

ÇUBUKÇU, Harun; “**Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Türkiye’de Uygulanış Biçimi (Son Üç Yıllık Uygulama)**”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, İstanbul, 2015.

DEMİRCİ, H. Aliyar; “1921 Polonya Anayasasının 1924 Türkiye Anayasası Üzerine Etkileri”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:26, Yıl:2017, ss.1-11.

DENİZ, Şadiye; “**Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları**”, Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Muğla, 2005.

DOĞANAY, Taylan Can; “Adalet Ve Kalkınma Partisinin Muktedir İktidarı ve Sistem Meşrulaştırması”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:27, Yıl:2014, ss.65-72.

TBMM Tutanak Dergisi; Dönem:22, Cilt:155, Yasama Yılı:5.

- DÖNMEZ, Ömer;** “**Hükümet Sistemleri ve Hükümet Sistemlerinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**”,http://web.ebaro.web.tr/uploads/45/Etkinlikler/2015/1_Omer_Donmez.pdf, (Erişim Tarihi: 15.04.2019)
- DURKAL, Müzeyyen Eroğlu, Mustafa Karahöyük;** “Yarı başkanlık Sistemi ve Rusya Federasyonu Örneği”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:1, Yıl:2017, ss.53-90.
- DURSUN, Hasan;** “Süper Başkanlık ya da Başkancı Parlamenter Sistem: Weimar Almanya’sı İle Rusya Federasyonu Örnekleri ve Çıkarılacak Dersler” , **TBB Dergisi**, Sayı:67, Yıl:2006, ss. 230-284.
- EFE, Haydar;** “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Kafkas Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı:9, Yıl:2015, ss.65-94.
- EMİROĞLU, Atiye;** “Cumhuriyet Dönemi Darbelerin Türk Demokrasi ve Çağdaşlaşmasına Etkileri Üzerine Bir İnceleme”, **International Periodical For History And Social Research**, Issue:15, Yıl:2016, pp.1-22.
- ERDOĞAN, Mustafa;** “Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı:2, Yıl:1996, ss.4-12.
- ERDOĞAN, Mustafa;** **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2012.
- ERDOĞAN, Tuğçe;** “Demokrasi Sürecinde Türkiye:27 Mayıs’tan 12 Mart’a”, **Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi (KOUSBAD)** , Sayı:6, Yıl:2017, ss. 91-115.
- EROĞLU, Cem;** “2007 Cumhurbaşkanı Seçiminden Çıkarılabilecek Dersler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı:3, Yıl:2007, ss.166-181.
- EROĞLU, Cem;** **Çağdaş Devlet Düzenleri**, 10.Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2016.

Fransız Anayasası,

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/07-Fransa%20169-208.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.01.2019)

GÖZLER, Kemal; “**1982 Anayasasının Kurduğu Hükûmet Sisteminin Niteliği**”,<http://www.anayasa.gen.tr/gozler-hs-niteliği.pdf>,(Erişim Tarihi: 08.04.2019)

GÖZLER, Kemal; “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:4, 2016, ss.25-36

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2007.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2012.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2012.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2010.

GÖZLER, Kemal; **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayın Evi, Bursa, 2000.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref; **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.

GÜL, Hüseyin, İhsan Kamalak, Songül Sallan Gül; “Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi”, **Strategic Public Management Journal**, Special Issue, Yıl:2017, pp.101-120.

GÜNAY, Ziya; “**Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**”, Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Diyarbakır, 2016.

GÜNGÖR, Süleyman; “**Seçim Kanunlarında Demokrat Parti’nin Yaptığı Değişiklikler ve Siyasal Anlamı**”, <http://www.angelfire.com/sd/gungor/yazi/secimkanunu.htm>, (Erişim Tarihi: 24.03.2019)

HAKYEMEZ, Yusuf Şevki; “Yeni Anayasada Türkiye’nin Hükümet Sistemi”, **Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz**, Editörler; Murat Yılmaz ve Yusuf Tekin, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Ankara, Dönem: Eylül, 2011.

HEPER, Metin; “Atatürk’te Devlet Düşüncesi”, **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, Dora Yayınları, Bursa, 2009, ss.272-275

http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/613892/Bahceli_den_baskanlik_sistemi_ne_yesil_isik.html#, (Erişim Tarihi: 25.04.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070627-17.htm>, (Erişim Tarihi: 17.04.2019)

<https://www.haberturk.com/gundem/haber/977543-abdullah-gul-367-sarti-ve-27-nisan-engelini-asa-asa-cankaya-koskune-cikti>, (Erişim Tarihi: 17.04.2019)

<https://www.haberturk.com/secim2002>, (Erişim Tarihi: 12.04.2019)

<https://www.sabah.com.tr/secim-sonuclari>, (Erişim Tarihi: 15.04.2019)

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic, (Erişim Tarihi: 07.05.2019)

https://www.yeniakit.com.tr/kimdir/Turgut_%C3%96zal, (Erişim Tarihi: 11.04.2019)

<https://www.yenisafak.com/secim-referandum-2007>, (Erişim Tarihi: 17.04.2019)

<https://www.yenisafak.com/secim-referandum-2017>, (Erişim Tarihi: 25.04.2019)

İBA, Şeref ve Rauf Bozkurt, **100 Soruda Parlamento**, 2. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara, 2004.

- İPEK**, Selma; "**Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi ve Siyasal Sistemin Çeşitli Aktörleri Temelinde İncelenmesi**", Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya, 2017.
- İZCİ**, Ferit; "**Yeni Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişimler**", <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/yeni-anayasa-degisikligi-ercevesinde-yurutme-organinda-meydana-gelen-degisimler20180101031521.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.04.2019)
- KALAYCIOĞLU**, Ersin ve Ali Yaşar Sarıbay; "Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme" **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Ed. Ersin Kalaycıoğlu, Ali Yaşar Sarıbay, Dora Yayınları, Bursa, 2009, ss.3-22.
- KARATEPE**, Şükrü; "**Hükümet Sistemleri ve Türkiye**", Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:51, Yıl:2013, ss.223-235.
- KARPAT**, Kemal H; **Türk Demokrasi Tarihi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2017.
- KAYA**, Burak; "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine", **Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences**, Sayı:30, Yıl:2017, ss.27-50.
- KAYMAL**, Cansu; "Başkanlık Sistemi ve Siyasi İstikrar Arasındaki İlişki", **Strategic Public Management Journal**, Issue:6, Yıl:2017, pp.150-167
- KESER**, Hayri; "Türkiye ve Başkanlık Sistemi", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:1 , Yıl:2011, ss.23-57.
- KOYTAK**, Ayşe Hilal Sayan; "Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Politikalardaki Dönüşüm: AK Parti Modeli", **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, Sayı: 5, Yıl:2014, ss.70-89.
- KUZU**, Burhan; **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, 3.Baskı, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2013.

- KUZU**, Burhan; **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yay., İstanbul, 2011.
- LOCKE**, John; **Hükümet Üzerine İkinci İnceleme**, Çeviren: Bakırcı F., Ebabel Yayınları, Ankara, 2004.
- MARAŞLI**, Erol; **Çankaya Sancıları Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinde Yaşananlar**, 1.Baskı, Bilgeoğuz Yayınları, İstanbul, 2017.
- SOBACI**, Mehmet Zahid, **Türkiye'nin Koalisyon Tecrübesi: Modeller ve Siyasal Gerçeklikler**, SETA Perspektif, Sayı:109, 2015.
- MİŞ**, Nebi ve Burhanettin Duran, **Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, 2. Baskı, SETA, İstanbul, 2017.
- MİŞ**, Nebi ve diğerleri, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili (Rapor)**, 1.Baskı, SETA Yayınları, Ankara., 2015.
- MONTESQUIEU**, Baron De; **Kanunların Ruhu Üzerine 1**, Çev. Fehmi Baldaş, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1998.
- NOMER**, Mert; **ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, 1.Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- OLGUN**, Kenan; **1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusan'ın Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri**, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2008.
- ÖZBUDUN**, Ergun; "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", **Başkanlık Sistemi**, Editör; Teoman Ergül, Birinci Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları-77, Ankara, 2005, ss.104-112.
- ÖZDEMİR**, Hakan; "Demokrat Parti(DP) İle Adalet ve Kalkınma Partisi(AKP)'nin Karşılaştırmalı Tarihsel Analizi", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:2, Yıl:2012, ss.188-209.

ÖZKAN, Cahit; Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli,
DBY Yayınları, İstanbul, 2017.

POLATER, Yusuf Ziya; Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği,
http://www.mulkiyederigi.org/mdergi_old/article/view/5000143392/, (Erişim Tarihi: 12.12.2018)

Rusya Federasyonu Anayasası, <http://www.anayasa.gen.tr/rusya.htm>, (Erişim Tarihi: 24.01.2019)

ÇOBANOĞLU, Sedat ve Cenay Babaoğlu; “Rusya Federasyonu Başkanlık Sistemi Ve Türkiye’ye Yansımaları”, Ömer Halis Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi,
Sayı:4, Yıl:2017, ss.285-297.

SUR, Süleyman Gürdal; “Türkiye’de Parlamenter Sistem Uygulaması”,
Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul, 2013.

ŞAHİN, Köksal; “Türkiye’deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına Siyasi Kültür ve Demokrasi Eksenli Bir Yaklaşım”, Sakarya İktisat Dergisi, Sayı:3, Yıl:2014, ss.29-71.

ŞİMŞEK, Derya; “Türk Siyasal Yaşamında İlk Koalisyon Hükûmeti: CHP-AP Koalisyonu (1961-1962)”, <http://www.ayk.gov.tr>, (Erişim Tarihi: 03.04.2019)

TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri,** 2. Baskı, TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2015.

TEZİÇ, Erdoğan; Anayasa Hukuku, 14. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2012.

TEZİÇ, Erdoğan; Anayasa Hukuku, Beta Yayınevi, İstanbul, 2003.

TURAN, Menaf; “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, Social Sciences Research Journal, Issue:3, Yıl:2018, pp.42-91.

TURHAN, Mehmet; **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:9, Diyarbakır,1989.

Uluslararası Şeffaflık Derneği; “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi; Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik, Katılımcılık, Denge ve Denetleme”, <http://www.seffaflik.org/wpcontent/uploads/2018/10/Cumhurba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1-H%C3%BCk%C3%BCmet-Sistemi.pdf>, (Erişim Tarihi:21.05.2019)

ULUŞAHİN, Nur; “Cumhurbaşkanı Seçiminin Düşündükleri ya da Hukukun Siyasallaşması”, Ankara Barosu Dergisi, Sayı:2, Yıl:2007, ss.18-30.

ULUŞAHİN, Nur; “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlıktan iki başlı yürütme yapılanmasına”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:2, Yıl:2003, ss.199-233.

ULUŞAHİN, Nur; **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetki Yayınları, Ankara, 1999.

USTABULUT, Batuhan; “Türkiye’nin Hükümet Sistemi: Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, **V. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi- Bildiriler Kitabı II**, Ankara, 2016, ss.43-58.

YANIK, Murat; **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Alfa Yayınevi, İstanbul, 1997.

YAYMAN, Hüseyin; **Türkiye’de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi**, I. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2016.

YAZICI, Serap; “Başkanlık Sistemleri; Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Başkanlık Sistemi**, Editör; Teoman Ergül, Birinci Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları-77, Ankara 2005, ss.125-144.

ZÜRCHER, Erik Jan; **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2017.